

ЮРИДИЧЕСКИ СВЯТ

1/2008

JURIDICAL WORLD
1/2008

ЮРИДИЧЕСКИЙ МИР
1/2008

РЕДАКЦИОННА КОЛЕГИЯ

Васил Мръчков – *главен редактор*

Дончо Хрусанов

Ружена Керанова

Цанка Цанкова

Янаки Стоилов

Магдалена Абаджиева – *секретар на редколегията*

АДРЕС НА РЕДАКЦИЯТА:

пл. „Славейков“ № 4

София 1000

тел. 9870141, 9814598

факс 9875709

електронна поща: sibi@sibi.bg

© Издателство „СИБИ“

Хонорари се изплащат в офиса на издателството един месец след излизане на броя.

EDITORIAL BOARD

Vassil Mrachkov – *editor-in-chief*

Doncho Hrusanov

Ruzhena Keranova

Tzanka Tzankova

Ianaki Stoilov

Magdalena Abadzhieva – *secretary*

ADDRESS:

4, Slaveykov Sq.

Sofia 1000

tel.: (+359 2) 9870141, 9814598

fax: (+359 2) 9875709

e-mail: sibi@sibi.bg

© SIBI Publishing House

СЪДЪРЖАНИЕ

VARIA

Кино Лазаров – Административен акт – понятие и видове	11
Красимир Влахов – Служебно и концентрационно начало в новия Граждански процесуален кодекс – практически аспекти	21
Петър Бончовски – Правни последици на решението за признаване и допускане изпълнението на чуждестранни съдебни решения в светлината на изискванията на националния правораздавателен суверенитет	36
Калин Костов – Отговорност на държавата за неправомерни актове, действия и бездействия на нейни органи и служители – теоретически и практически аспекти	60
Васил Мръчков – Сто години Инспекция по труда в България	77
Ярослава Генова – Лица, задължително осигурени в държавното обществено осигуряване за всички социални рискове въз основа на трудово правоотношение	103
Ива Пушкарлова – Скитническата група по чл. 328 НК – между мъртвата разпоредба и обществената действителност	127

КЪМ 130-АТА ГОДИШНИНА ОТ ОСВОБОЖДЕНИЕТО НА БЪЛГАРИЯ ОТ ТУРСКО РОБСТВО

Мария Манолова – Конституционното събрание и възстановяването на парламентарните принципи на управление	136
---	-----

СЪДЕБНА ПРАКТИКА

Красимира Средкова – Критичен преглед на практиката на Върховния административен съд по държавното обществено осигуряване през 2006 г.	155
--	-----

БИБЛИОГРАФИЯ

Мargarита Модева – Библиография на българската правна литература за 2005 г.	177
---	-----

IN MEMORIAM

Професор Живко Сталев (17 май 1912 – 20 февруари 2008 г.)	202
---	-----

АВТОРИТЕ В БРОЯ (ПО РЕДА НА ПУБЛИКАЦИИТЕ ИМ)	205
---	-----

CONTENTS

VARIA

Kino Lazarov – The Administrative Act – Concept and Types	11
Krassimir Vlahov – Official and Concentration Principle in the New Code of Civil Procedure: Practical Aspects	21
Petar Bonchovski – Legal effect of the Decision on Recognition and Enforcement of Foreign Judgements in the Light of the Requirements of the National Jurisdictional Sovereignty	36
Kalin Kostov – Responsibility of the State for Illegal Acts, Actions and Inactions of its Bodies and of Civil Servants – Theoretical and Practical Aspects	60
Vassil Mrachkov – 100 Years Labour Inspection in Bulgaria	70
Yaroslava Genova – Mandatory Insured Persons in the State Social Security System for All Social Risks on the Basis of a Labour Relation	103
Iva Pushkarova – Wonderers Group under Art. 328 of the Criminal Code – between the Dead Letter of the Law and the Social Reality	127

130TH ANNIVERSARY OF THE LIBERATION OF BULGARIA FROM TURKISH SLAVERY

Maria Manolova – The Constitutional Assembly and the Restoration of the Parliamentary Principles of Government	136
--	-----

COURT PRACTICE

Krassimira Sredkova – Critical Review of the 2006 Practice of the Supreme Administrative Court on the State Social Security	155
---	-----

BIBLIOGRAPHY

Margarita Modeva – 2005 Bibliography of the Bulgarian Legal Literature	177
---	-----

IN MEMORIAM

Professor Jivko Stalev (17 May 1912 – 20 February 2008) 202

AUTHORS IN THE ISSUE (IN ORDER OF PUBLICATIONS) 205

СОДЕРЖАНИЕ

VARIA

Кино Лазаров – Административный акт – понятие и виды	
Красимир Влахов – Служебное и концентрационное начало в новом Гражданском процессуальном кодексе – практические аспекты	11
Петър Бончовски – Правовые последствия решения для признания и допущения выполнения иностранных судебных решений в свете требований национального правораздавательного суверенитета	21
Калин Костов – Ответственность государства за неправомерные акты, действия и бездействия его органов и служащих – теоретические и практические аспекты	36
Васил Мрычков – Сто лет Инспекции труда в Болгарии	60
Ярослава Генова – Обязательно застрахованные лица в Государственном социальном страховании от всех социальных рисков на основании трудового правоотношения	77
Ива Пушкарлова – Скитальческая группа по ст. 328 УК – между мертвой нормой и общественной действительностью	103

К 130-ЛЕТИЮ ОСВОБОЖДЕНИЯ БОЛГАРИИ ОТ ТУРЕЦКОГО ИГА

Мария Манолова – Конституционное собрание и восстановление парламентарных принципов управления	127
---	-----

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

Красимира Средкова – Критическое обозрение практики Верховного административного суда по социальному общественному обеспечению в 2006 год.	136
--	-----

IN MEMORIAM

Профессор Живко Сталев 202

БИБЛИОГРАФИЯ

Маргарита Модева – Библиография болгарской правовой
литературы за 2005 год. 177

АВТОРЫ В НОМЕРЕ 205

VARIA

Проф. д-р Кино Лазаров

АДМИНИСТРАТИВЕН АКТ – ПОНЯТИЕ И ВИДОВЕ

I. ПОНЯТИЕ ЗА АДМИНИСТРАТИВЕН АКТ

1. Административният акт е юридически акт – властническо волеизявление на административен или друг (овластен да действа като административен) орган, издаден въз основа и в изпълнение на закона при осъществяване дейност на изпълнителната власт, който установява подзаконови (вторични) правни норми или едностранно предизвиква пораждање, изменяње или прекратяване на административни (или други) правоотношения и при нужда може да бъде изпълнен с помощта на държавна (административна) принуда.

2. Отделните елементи на понятието за административен акт са:

а) Административният акт е **юридически акт**, тоест волеизявление, което непосредствено поражда правни последици. В това е разликата между юридическите актове и материално-техническите актове и действия. Например заповедта за премахване на незаконен строеж е волеизявление (административен акт), самото фактическо премахване на строежа е материално-техническо действие, което не съдържа волеизявление и не поражда непосредствено правни последици, отделни и различни от правните последици на изпълнявания акт.

б) Административният акт е **волеизявление** – изява на воля на административен орган; с административния акт нещо се нарежда (предписва), забранява, разрешава или отказва.

Начините за външно изявяване на волеизявлението са три:

– **писмено** – това сега е правилото: нормативните и общите административни актове поради естеството си могат да се изразят само писмено; от разпоредбата на чл. 59, ал. 1 и 2, във връзка с ал. 3 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) се вижда, че по правило индивидуалните административни актове се издават в писмена форма;

– **устно** – в случаите, когато не е нормативно предписано, волеизявлението може да се направи и устно;

– **конклюдентно** – чрез определени действия или знаци, които явно изразяват волеизявлението на административния орган и са разбираеми за правните субекти, за които се отнасят (обикновено това са физически лица).

Особено важна е разпоредбата на чл. 59, ал. 3 АПК, според която устни административни актове, както и административни актове, изразени чрез действия или бездействия, се издават само когато това е предвидено в закон. При определени предпоставки мълчанието на административния орган може да има правното значение на волеизявление – било с положителен, било с отрицателен смисъл (в зависимост от това, което е предписано в правната норма). Например съгласно чл. 21, ал. 1 АПК индивидуален административен акт е не само изричното волеизявление, но и изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган, както и отказът да се издаде такъв акт.

Съгласно чл. 58, ал. 1 АПК непроизнасянето в срок се смята за мълчалив отказ да се издаде актът, а съгласно ал. 4 от същия член на АПК – непроизнасянето в срок се смята за мълчаливо съгласие в случаите и при условията, предвидени в специални закони.

в) Волеизявлението е **властническо** – изхожда от орган, който действа от името на държавата. Едната страна в административните правоотношения винаги е държавен орган, който в случая упражнява властническите си правомощия да установи едностранно, независимо (а понякога и въпреки) от волята на другата страна в правоотношението, едно или друго правно положение – да разпореди нещо, да предпише, забрани и т.н.

г) Волеизявлението обикновено изхожда от административен орган, т.е. орган на изпълнителната власт, или от друг държавен орган, който в случая – въз основа на изрично нормативно овластяване със закон – е действал като административен.

д) Административният акт се издава **въз основа и в изпълнение на закона**. В нашата правова държава административната дейност (дейността на органите на изпълнителната власт) винаги е подзаконова. Дори когато административният акт е нормативен, т.е. съдържа правни норми, това са вторични правни норми, създадени да развият и конкретизират законовите правни норми; и в този случай административният акт е подзаконов акт.

е) Административният акт се издава при осъществяване на изпълнително-разпоредителната дейност, той е юридически израз на изпълнителната дейност на държавата, на дейността по непосредственото практическо ръководство и организиране на обществените отношения в стопанската, социално-културната и административно-политическата област. Следователно административният акт не е нито законодателен, нито правораздавателен акт.

Теоретически и практически важно е разграничението между административния и правораздавателния акт.

Основните белези (елементи) на правораздаването са шест:

- правораздаването е дейност по разрешаване на **правен спор**;
- спорът не се повдига служебно от правораздавателния орган, а от друг правен субект чрез съответно **сезиране**;
- разглеждането на спора става с участието на страните, при следване на **състезателно производство**;
- **решаващият орган не е страна по спора**, не е субект на спорното правоотношение;
- правораздавателният орган решава спора **самостоятелно и независимо**;
- актът, с който се разрешава спорът, има **сила на присъдено нещо**, което означава, първо, че влезлият в сила правораздавателен акт не може да бъде атакуван с обикновените средства за обжалване пред по-горна съдебна инстанция и, второ, че разрешаваният с правораздавателния акт спор не може да бъде пререшаван от органа, който е постановил този акт, както и че не може да се постави отново пред съда спор между същите страни, на същото основание и със същото искане¹.

С административните актове поначало не се разрешават правни спорове (освен по изключение, при разглеждане от по-горестоящ административен орган на жалба или протест срещу административен акт на по-долустоящ орган, но тук пък липсват повечето от останалите елементи на правораздаването).

Административният акт може да се издаде и служебно, по инициатива на неговия автор. Някои категории актове се издават предимно служебно (такъв е например случаят с акта за прилагане на принудителна административна мярка).

Административното производство обикновено не е състезателно. По него може да има само една страна – молителят (например едно лице иска разрешение за строеж). Когато в административното производство има страни с противоречиви интереси, то добива елементи на състезателност, но все пак това не е в пълна мяра състезателното производство, каквото е пред съда.

Административният акт може да бъде издаден и от по-горестоящ административен орган (в предвидените от закона случаи – чл. 24, ал. 1 АПК).

И най-важното – административният акт никога не се ползва със сила на присъдено нещо, каквато имат правораздавателните актове.

ж) Административният акт поражда правните си последици **едностранно**, т.е. направо, вследствие на волеизявлението на административния орган. Няма съгласуване на насрещни волеизявления на равнопоставени правни субекти (както е при договора).

Правните последици възникват едностранно и когато:

- актът се издава съвместно от два или повече административни органа – помежду си те съгласуват волеизявленията си, за да се получи едно единно волеизявление,

¹ За повече подробности и за различните мнения относно основните белези на правораздаването вж. **Сталев, Ж.** Особени юрисдикции. – СП, 1954, № V, 17–19; **Стайнов, П.** Особените юрисдикции в областта на администрацията. С., 1956, с. 1, 65; **Лазаров, К.** Въпроси на административния процес. Понятие за административен процес. С.: БАН, 1978, 32–39.

но не ги съгласуват с адресата на акта, така че и в тези случаи правните последици на административния акт пак се пораждат едностранно;

– актът се издава по искане на заинтересован правен субект. Искането е само условие, процесуална предпоставка за започване на производството, но правата и задълженията – предметното съдържание на акта (право на пенсия, право да се строи и т.н.), възникват вследствие на волеизявлението на административния орган и в този смисъл – едностранно.

з) Административният акт било:

– установява общозадължителни правила за поведение, вторични правни норми (нормативен административен акт);

– създава конкретни права или задължения за неопределен кръг правни субекти (общ административен акт);

– поражда конкретни права и задължения за точно определени правни субекти (индивидуален административен акт).

Обикновено административният акт поражда, изменява или прекратява административни правоотношения. Но понякога той поражда други правоотношения, най-често граждански. Например заповедите за настаняване в общински жилища за отдаване под наем пораждат наемни отношения между собственика на жилищното помещение и настанения в помещението.

Понякога административният акт е елемент от смесен фактически състав с гражданскоправни последици. В тези случаи гражданскоправните последици се пораждат от съвкупното действие на административния акт и договора.

и) Административният акт, като всеки редовно издаден акт на държавен орган, е задължителен за адресатите си (освен ако е нищожен). При нужда актът може да бъде изпълнен и с помощта на държавна принуда; по естеството си това ще бъде административна принуда.

Административноправните задължения се изпълняват поначало доброволно. Убеждението е главен метод на работа на органите на правовата държава, главно средство за въздействие върху поведението на гражданите. Към принуда се прибегва по изключение – когато всички други средства (за разясняване, възпитаване, убеждение) са се оказали безрезултатни.

И още нещо. За да станат административните актове изпълняеми, не е необходимо да минат през предварителната проверка на друг държавен орган, евентуално – на съда. Достатъчно е административният акт да е издаден от компетентен (надлежно овластен) орган и да е влязъл в сила, за да може да бъде изпълняван, включително и с помощта на административна принуда. Към такава принуда може да се прибегне и когато е допуснато предварително изпълнение на акта (вж. чл. 60 АПК)².

² За повече подробности относно понятието за административен акт вж.: **Стайнов, П.** Административните актове в правната система на НРБ. С.: БАН, 1952; **Дерменджиев, Ив.** Административният акт. С.: Наука и изкуство, 1985; **Лазаров, К.** Въпроси на съдебното обжалване по Закона за административното производство. С.: БАН, 1975, 31–72.

II. ВИДОВЕ АДМИНИСТРАТИВНИ АКТОВЕ

1. НОРМАТИВНИ, ОБЩИ И ИНДИВИДУАЛНИ АДМИНИСТРАТИВНИ АКТОВЕ

а) Критерият за изграждане на това тройно делене е **степената на конкретизация на акта**, която се изразява в три направления:

- начин на определяне на адресата;
- характер на съдържащото се в акта волеизявление и
- еднократност или многократност на прилагането на акта.

Нормативният административен акт съдържа общозадължителни правила за поведение, вторични (подзаконови) правни норми. Той се отнася за неопределен и неограничен брой адресати – отправени към всеки, който може да се окаже в условията, предвидени в хипотезите на неговите правни норми. Понеже тези правила регулират повтарящи се обществени отношения, оттук и възможността за нееднократно прилагане, неизчерпващо действието на предписанието – докато актът е в сила (вж. чл. 75–80 АПК).

Индивидуалният административен акт е конкретно волеизявление, насочено спрямо конкретно определен адресат (адресати). Този акт е максимално конкретизиран и по съдържание – разрешава или отказва, забранява или предписва нещо точно определено. С еднократното му прилагане (изпълнение) обикновено действието му се изчерпва напълно (освен ако действието му е за определен по-дълъг период от време или пък с него са учредени правни статuti – вж. чл. 21–64 АПК).

Сред тези два вида – нормативния и индивидуалния акт – се ситиуира **общият административен акт**. Той съдържа конкретно волеизявление спрямо неопределен брой адресати; създава за всеки от адресатите си точно определени права или задължения³.

По начин на определяне на съдържанието на волеизявлението на административния орган – автор на акта, общият акт не се различава от индивидуалния.

На пръв поглед има пълно покритие между нормативния и общия акт по начина на определяне на адресатите. Но един по-внимателен анализ ще покаже, че в някои случаи има известна, макар и незначителна разлика. Понякога адресатите на общия административен акт (както и на нормативния) са не само неопределени, но и неопределяеми (или поне толкова трудно определяеми, че може да се каже – практически неопределяеми) – например при санитарна карантина в един голям град или в обширен район на страната. В други случаи като че ли има известна по-голяма конкретизация при определяне адресатите на общия административен акт – те се определят по дадени признаци, като **определени категории правни субекти**, например притежатели на моторни превозни средства, които трябва да се представят за технически преглед. Все пак остава си общият белег, че адресатите на тази категория администра-

³ Впрочем разгледаното тук делене на административните актове може да се предхожда от разделянето им на нормативни и ненормативни, а след това ненормативните да се подразделят на общи и индивидуални., както постъпва **проф. Добри Димитров** (Административно право. Обща част. С., 1993, 119–120), но с това не отпада задачата за отделен анализ и на трите вида актове, всеки от които е самостоятелна правна категория.

тивни актове са поначало неопределени (поне никога не са и не могат да бъдат определени по пределно конкретизиран начин, по който се определят адресатите на индивидуалните административни актове).

б) Проф. А. Ангелов и проф. М. Костов, като изхождат от структурния анализ в теорията на системите, в която се различават три типа отношения между елементите на една система – отношения на взаимна зависимост, отношения на едностранна зависимост и отношения на съвместимост на елементите на системата, без зависимост помежду им⁴, разделят общите актове на актове, чиито елементи се намират помежду си в отношения на взаимна зависимост, и на актове, чиито съставни елементи са в отношения на съществуване, без зависимост помежду им⁵.

При общите административни актове значително преобладават актовете от втората категория – например издадените преди години разпореждания за подмяна на всички лични паспорти с нов образец, както и за подмяна на свидетелствата за управление на моторни превозни средства с нов (международен образец).

Вместо да се издават нареждания до всеки адресат, които да се съобщават лично (като индивидуални административни актове), за управленска икономия се издава едно общо нареждане до всички правни субекти от дадената категория, т.е. един общ административен акт, който не се съобщава персонално на всеки адресат, а се разглежда по начин, какъвто се сметне за най-подходящ в случая⁶. Ето още една разлика, макар и по-маловажна, между индивидуалните и общите актове. Един такъв общ административен акт **„се състои и се разпада“** на индивидуални нареждания, тъй като „изпълнението му става чрез индивидуални действия на всеки отделен адресат, извършвани поотделно, независими едно от друго“⁷. С изпълняването от всеки един от отделните адресати на отправеното до него предписание актът преустановява действието си спрямо този адресат, тъй като в тази част вече е изиграл своята управленска и социална роля.

При другата категория общи административни актове – щом елементите им се намират в отношение на взаимна зависимост – такова „разпадане“ не може да стане. Изпълнението трябва да се извърши цялостно. Евентуалното обжалване на акта също не може да се раздели и трябва да се извърши по отношение на целия акт (освен ако, като рядко изключение, някой елемент е фактически и юридически отделен от останалите, но това вече няма да е чист случай на акт от разглежданата категория).

⁴ Стефанов, Н., Н. Яхиел, Ст. Качаунов. Управление, моделиране, прогнозиране. С., 1970, с. 17.

⁵ Ангелов, А., М. Костов. Финансов план и финансовоправна норма. С., 1972, с. 76.

⁶ Понякога общите административни актове дори се обнародват в „Държавен вестник“, какъвто беше случаят с Разпореждане № 337 от 20 август 1975 г. на Бюрото на Министерския съвет за подмяна на личните паспорти (обн., ДВ, бр. 69 от 1975 г.).

⁷ Ангелов, А., М. Костов. Цит., съч., с. 74.

2. КОНСТАТИВНИ, ДЕКЛАРАТИВНИ И КОНСТИТУТИВНИ АДМИНИСТРАТИВНИ АКТОВЕ

а) Деленето на административните актове на констативни (удостоверителни), декларативни и конститутивни е една от най-важните техни класификации. Тя е с голяма теоретична стойност и важно практическо значение.

Това тройно делене е сравнително ново. Нашата по-стара административноправна теория приемаше, че констативните актове не са същински административни актове, тъй като в тях „не е формулирано истинско правотворческо волеизявление“. За документите (удостоверенията) пък се приемаше, че те, макар и да имат „юридическо значение“, не са „юридически актове“⁸.

Постепенно административноправната ни теория извърши плодотворно развитие и вече може да се смята за убедително доказано, че констативните (удостоверителните) административни актове са един от видовете административни актове⁹.

По-горе понятието „констативни актове“ е употребено в широк смисъл, като обхващащо констативните актове в тесен, собствен смисъл (например акт за установяване извършването на административно нарушение), и удостоверителните актове (документите), издавани при упражняване на административна по естеството си дейност. Това вътрешно делене може да бъде предмет на отделно изследване. В хода на по-нататъшното изложение ще се разгледат и единият, и другият подвид. Основната задача сега е да се разграничат констативните (в широк смисъл) актове от декларативните и конститутивните.

б) Основният разграничителен критерий тук е **насочеността на волеизявлението** на административния орган – автор на акта.

С констативните административни актове се констатира, удостоверяват факти или обстоятелства с правно значение. При тях волеизявлението на административния орган е насочено единствено към констатиране, удостоверяване на тези факти или обстоятелства.

Обикновено констативните актове служат като условие (правна основа) за издаването на някакъв друг акт, който обикновено е конститутивен. Един от най-типичните примери е посоченият вече акт за установяване на административно нарушение, в който съответният компетентен (нормативно овластен) орган констатира, властнически установява кой, кога, при какви обстоятелства, какво административно нарушение е извършил (срв. чл. 42 от Закона за административните нарушения и наказания). Наказателното постановление обаче е правораздавателен акт.

Трябва особено да се подчертае, че когато констативният акт служи единствено като правна основа за издаването на друг, конститутивен акт, липсва процесуално-правен интерес за самостоятелно обжалване на констативния акт. Това е така, защото не се знае дали и кога ще бъде издаден конститутивният акт и какво ще бъде неговото съдържание. А и – което е не по-малко важно – с констативния акт нищо не се

⁸ Стайнов, П. Административните актове..., с. 19, 118.

⁹ Силияновска, М. Понятие за удостоверителен административен акт. – Правна мисъл, 1981, № 1, 30–39.

постановява, разпорежда, той не подлежи на пряко изпълнение, тъй като няма годно за изпълнение (евентуално – и за принудително изпълнение) съдържание (разпоредителна част).

Но заинтересованите правни субекти могат да осъществят правото си на защита не чрез жалби, а чрез възражения и подкрепянето им със съответни доказателства – и в хода на производството по съставяне на констативния акт (тогава възраженията следва да се правят пред органа – актосъставител), както и след това – преди издаването на конститутивния акт (чрез възражения до органа, овластен да издаде този акт).

Има обаче случаи, когато констативният акт е със самостоятелно правно действие и значение. Обикновено това са **удостоверителни актове** в тесния, собствен смисъл, т.е. вторият подвид на констативните (в широкия смисъл) актове. Тогава има процесуалноправен интерес за отделно, самостоятелно обжалване на такъв акт. Това пряко произтича от чл. 81, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс: по административен ред може да се оспори и съдържанието на документа. Тук предмет на жалбата, а и на производството пред по-горестоящия административен орган, овластен да се произнесе по нея, е оспорването на самото съдържание на документа. Този текст косвено, но достатъчно убедително подкрепя цитираното вече становище, че удостоверителните актове са вид административни актове.

Що се отнася до съдебното обжалване, пред съда по реда на АПК не може да се оспорва съдържанието на документ, а само отказът да се издаде документ (чл. 173, ал. 3 АПК).

в) С **декларативния административен акт** се признава или отрича съществуването на едно право или задължение. Типичен пример е административният акт – отказ (например отказът да се издаде разрешение за строеж отрича съществуването на претендираното от молителя право да строи).

Тъй като декларативният акт пречатства упражняването на едно претендирано субективно право, той подлежи на обжалване както по административен, така и по съдебен ред.

Преди години беше изградена и подробно обоснована интересна теоретична конструкция, според която отказът да се издаде административен акт не е по правното си естество административен акт с отрицателно съдържание; когато съществува задължение да се издаде актът, отказът се смята за правонарушение¹⁰. Тази теоретична конструкция бе подложена на обстоен критичен анализ, който споделям¹¹, прибавяйки и други аргументи¹². Без да ги повтарям сега, ще резюмирам най-същественото от тях, като ще посоча и някои нови.

Волеизявлението, с което се отказва да се издаде определен административен акт, има всички предметни белези на индивидуален административен акт по смисъла

¹⁰ **Сталев, Ж.** Същност на отказа да се издаде административен акт и особености на неговото обжалване. – Правна мисъл, 1973, № 3, 3–20.

¹¹ **Костов, М.** За правната същност на отказите на администрацията и за контрола върху тях. – Правна мисъл, 1975, № 6, 29–45.

¹² **Лазаров, К.** Въпроси на административния процес..., 118–123.

на чл. 21 АПК. Такъв акт е и отказът да се издаде документ от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения (чл. 21, ал. 3 АПК).

Наистина незаконосъобразният отказ може да се разглежда и като правонарушение, но като такова може да се квалифицира всеки незаконосъобразен административен акт, т.е. и незаконосъобразните административни актове с положително съдържание.

Когато не е отговор на гражданскоправна претенция или предложение, а е юридически израз на изпълнителна (административна) дейност, когато е едностранно властническо волеизявление, издадено от административен орган, въз основа и в изпълнение на закона, при упражняване на дейност, която по естеството си е административна и засяга права или законни интереси на конкретни правни субекти, отказът да се издаде индивидуален (конститутивен) административен акт или документ по правното си естество също е административен акт.

Вярно е, че отказът има установителен (декларативен) ефект. Но и „като декларативен акт отказът има самостоятелен правен ефект, понеже осуетява възникването на субективни права или прегражда упражняването на възникнали права. С това си действие отказът накърнява правната сфера на молителя“¹³, което поражда процесуалноправен интерес от обжалването му.

Ако приемем критикуваното разбиране за правната същност на отказа да се издаде административен акт, на практика ще се окаже, че актът – юридически израз на една и съща по естеството си дейност, развивана от един и същи орган, при следване на едно и също производство и при приложима една и съща материалноправна норма, ще има различна правна характеристика в зависимост от понякога случайното обстоятелство дали искането е уважено, или отхвърлено! А къде да отнесем законосъобразните откази – щом не са индивидуални административни актове като актовете с положително съдържание, нито са правонарушения (като незаконосъобразните откази)?

г) **Конститутивните административни актове**, които биха могли да се нарекат и с българската дума „разпоредителни“, непосредствено създават права или задължения за адресатите си и подлежат на пряко изпълнение, което при необходимост може да стане и със средствата на административната принуда. Например заповед за спиране производството на едно предприятие по екологични съображения, заповед за премахване на незаконен строеж, решение за издаване на някакво разрешение и др. под.

Тъй като тези актове непосредствено засягат субективните права или законните интереси на адресатите си, съществува процесуалноправен интерес от тяхното обжалване (нито в теорията, нито в практиката това е било оспорвано). Тези актове са най-често срещаният юридически израз на изпълнителната (административната) дейност.

¹³ Костов, М., Цит. съч., с. 37.

3. Въз основа на други класификационни критерии в правната литература са предлагани и други класификации. Например: с оглед на автора на акта или на адресатите.

Тези класификации са с по-малко значение, макар че видът на административния акт в някои случаи определя неговия статут. Важното е, че посочените по-горе видове са основните, най-главните административни актове, поради което изложението е съсредоточено върху тях.

Красимир Влахов

СЛУЖЕБНО И КОНЦЕНТРАЦИОННО НАЧАЛО В НОВИЯ ГРАЖДАНСКИ ПРОЦЕСУАЛЕН КОДЕКС – ПРАКТИЧЕСКИ АСПЕКТИ

Необходимостта от провеждане на сериозна реформа в областта на гражданското съдопроизводство беше обусловена от значително променените условия на живот и обществени отношения в периода след 1989 г., нарасналия и усложнен граждански и търговски оборот, които налагат от правосъдието да е в много по-голяма степен бързо, ефективно и предвидимо. След процесуалната реформа от 1997 г., при която беше въведено триинстанционното производство и значително ограничено служебното начало, съдопроизводството по граждански дела не беше ускорено, а тъкмо напротив. Действащата понастоящем система на пълен въззив се характеризира с практически неограничена възможност да се сочат и събират всякакви нови доказателства пред въззивната инстанция, което не стимулира активността на страните в първоинстанционното производство и до голяма степен го изпразва от съдържание. Единствената санкция за несвоевременното ангажиране на доказателства пред въззивната инстанция е предвидената в чл. 65 ГПК (от 1952 г.) допълнителна държавна такса, която със сигурност не е в състояние да дисциплинира страните и да мотивира процесуалната им активност.

След ограничаването на служебното начало съдът се превърна в своеобразен „рефер“, който следи само за допустимостта и редовността на процеса и отговаря на исканията на страните¹. Разбира се, служебното начало не беше премахнато – съдът продължи да осигурява служебното движение на процеса, да връчва на страните призовки и съобщения, да следи за допустимостта и редовността на извършваните от страните процесуални действия и пр. Отпадна обаче общо формулираното в чл. 4, ал. 3 ГПК (от 1952 г.) задължение на съда да напътва страните, за да се избегне увреждането на техните интереси „поради неосведоменост, малограмотност или други подобни причини“, проявление на което беше уреденото в чл. 109, ал. 3 ГПК (от 1952 г.) задължение за указване на необходимостта да се ангажират доказателства за релевантните за спора факти. Наистина според чл. 108 ГПК (от 1952 г.) съдът е длъжен да докладва делото (нещо повече – с реформата от 1997 г. докладването на делото стана задължение на съда², а разпоредбите на чл. 109, ал. 2 и 4 ГПК (от 1952 г.) го задължават да е активен при отделяне на спорното от безспорното, но по силата на инерцията от силното ограничаване на служебното начало изпълнението на тези действия, до-

¹ Сталев, Ж. Българско гражданско процесуално право. С.: Сиела, 2000.

² Розанис, С. Гражданският процес след реформите от 1997 г. и 1999 г. С.: Феня, 2001.

колкото изобщо такава изпълнение е налице, на практика обикновено е повърхностно и формално – докладът на делото се ограничава до даване на правна квалификация на предявения иск.

Доведеното до крайност състезателно начало в ГПК от 1952 г. обаче не способстваше за установяването на обективната истина и по този начин на практика се отдалечаваше правосъдието от нуждите на живота. Необходимостта от подобряване ефективността и бързината на гражданското правосъдие обусловиха въвеждане в новия Граждански процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 59 от 20.07.2007 г.) на т.нар. **концентрационно начало**. То се състои във въвеждане на ранна поетапна преклузия на процесуални права – т.е. концентриране на действията, насочени към изясняване на спора от фактическа страна и към определяне на спорния предмет чрез предявяване на различни искания, в един ранен стадий на процеса, след който тези възможности на страните се преклудират. Тук беше изходено от констатацията, че и при ГПК от 1952 г. преклузивните срокове (например този за подаване на жалби, за възлагане на имот във втората фаза на делбата и пр.) се спазват – т.е. ранната преклузия на процесуалните права не уврежда интересите на страните, които са в състояние да съобразят процесуалното си поведение с необходимостта да извършват действията си в определен срок. Концентрационното начало не е чуждо за нашата правна система. Същото е поставено в основата на промените в Закона за гражданското съдопроизводство от 1930 г. В мотивите към законопроекта изрично е посочено, че целта на проекта е „всички дела с редки изключения да могат да се разглеждат и свършват в едно заседание“, като тази цел намира проявление в правилата на чл. 82, 106, 109 и 152 ЗГС. Според посочените разпоредби страните са длъжни в сроковете, предвидени за подаване на подготвителните книжа, а именно искова молба, допълнителна искова молба, отговор на исквата молба и допълнителен отговор, да изчерпят всичките си твърдения, искания и възражения, както и да посочат всичките си доказателства. След изтичане на тези срокове според чл. 152 ЗГС нито ищецът, нито ответникът могат да представят нови доказателства³.

От изключителна важност е да се подчертае, че **концентрационното начало в новия ГПК е във връзка със засиленото служебно начало** – възможността да се извършват процесуални действия се преклузира рано, защото съдът е длъжен да напътва страните за възможността да извършат тези действия в определен срок. Принципът, възприет в новия ГПК, е че страната по правило не може да бъде „наказана“ с преклузия, т.е. с погасяване на възможността да извърши съответните процесуални действия, ако съдът не е изпълнил служебните си задължения да ѝ даде съответни указания. В този смисъл новият процесуален закон до известна степен отбелязва завръщане към познатия ни до 1997 г. модел, при който съдът беше длъжен да дава на страните указания, насочени да ги напътят към надлежно упражняване на процесуалните им права, за да се обезпечи разкриването на обективната истина по спора. Разбира се, за пълна аналогия не може да става дума. Общото задължение на съда да напътва стра-

³ **Сиянновски, Д.** Гражданско съдопроизводство. С.: Печатница „П. К. Овчаров“, 1948.

ните по чл. 4, ал. 3 ГПК (отм.) не е възпроизведено в новия процесуален закон. Според чл. 7, ал. 2 от новия ГПК съдът само е длъжен да съдейства на страните за изясняване на делото от фактическа и правна страна – възприет е принципът на изчерпателното изброяване на процесуалните действия, за които следва да бъдат напътени страните, при което служебните задължения на съда са детайлно и точно уредени. Не е възпроизведена в новия ГПК и разпоредбата на чл. 129, ал. 1 (отм., ДВ, бр. 124 от 1997 г.), според която съдът можеше служебно да събира доказателства и да извършва проверка на събраните доказателства – тази възможност е предвидена само при назначаване на експертиза, оглед и освидетелстване.

Според чл. 127, ал. 2 от новия ГПК ищецът е длъжен с исковата молба да посочи доказателствата, чието събиране иска, конкретните факти, които ще установява с тях, и да представи всичките си доказателства. Всъщност и разпоредбата на чл. 98, ал. 2 ГПК (отм.) изисква в исковата молба да се посочат всички доказателства и да се представят писмените доказателства, на които се основава искът. Разликата обаче е, че по действащия ГПК неизпълнението на това задължение е скрепено със санкцията на чл. 65 ГПК – доказателствата могат да се посочат и по-късно, включително и пред въззивния съд, като страната само дължи заплащане на допълнителна държавна такса за несвоевременно извършеното процесуално действие. Сега вече тази възможност не съществува, тъй като чл. 65 не е възпроизведен в новия ГПК. Следователно изглежда, че пропускът на ищеца е фатален – той няма да може след подаване на исковата молба да посочи факти и доказателства, които е могъл да посочи към този момент. От друга страна обаче, чл. 146, ал. 3 във връзка с ал. 2 от новия ГПК, който ще бъде разгледан подробно по-долу, налага друг извод по отношение на доказателствата именно защото преклузията е във връзка със служебното начало. Тя не настъпва, преди съдът да изпълни служебните си задължения. След доклада на делото, в който съдът указва на страните, че не сочат доказателства за твърдени от тях факти, може да бъде направено искане за събиране на такива доказателства. Със същата възможност разполага и ответникът, по отношение на когото възможността да сочи доказателства по принцип се преклудира с отговора на исковата молба.

След като съдът констатира, че искът е допустим, а исковата молба – редовна, препис от нея заедно с приложенията се изпраща на ответника, който може в 1-месечен срок да даде писмен отговор. Заедно с това му се указва какво трябва да е продължителното съдържание на отговора съгласно чл. 131, ал. 2 ГПК, какви са последиците от неподаване на отговор, както и изобщо от неупражняване на права (посочени са в чл. 133 ГПК), както и възможността да ползва правна помощ, ако са налице предпоставките за това (т.е. липсата на достатъчно средства за заплащане на адвокат съгласно чл. 23, ал. 2 от Закона за правната помощ).

В отговора си ответникът трябва да посочи: становището си по допустимостта и основателността на иска, становище по обстоятелствата, на които се позовава ищецът, възраженията си срещу иска и обстоятелствата, от които произтичат тези възражения, както и доказателствата си и конкретните факти, които ще доказва с тях, като представи всички писмени доказателства. Според чл. 133, ако в този 1-месечен срок

ответникът не подаде писмен отговор, не заяви становище, не направи възражения, не посочи и представи доказателства, не предяви насрещен иск, инцидентен установителен иск и не привлече помагач, като предяви срещу него обратен иск, не направи възражение за местна подсъдност (чл. 119, ал. 3), тези възможности се преклудират, освен ако пропусъкът се дължи на особени непредвидени обстоятелства. В този случай на общо основание може да се иска възстановяване на срок по реда на чл. 64 и следв. ГПК. Но и тук важи правилото на чл. 146, ал. 3 – ако с отговора си ответникът се е позовал на известни изгодни за него факти, но не е посочил доказателства за тях, с доклада по делото съдът следва да му укаже необходимостта да ангажира такива доказателства в определен срок. Следователно с изтичане на срока за отговор за ответника се преклудира окончателно само възможността да извърши тези процесуални действия, които са свързани с възможността да предяви иски претенции срещу ищеца и да привлече трети лица. Това е така, защото указания в този смисъл са му дадени от съда и следователно е спазен принципът, че преклузията следва изпълнението на служебните задължения на съда. Преклузията за посочване на доказателства обаче към този момент не може да настъпи, тъй като на този етап от процеса съдът все още не е изпълнил служебните си задължения във връзка с доклада на делото, включващи квалифициране на иска и разпределяне на доказателствената тежест. Тя ще настъпи едва в случай, че след докладване на делото в първото съдебно заседание ответникът не упражни възможността да поиска събиране на нови доказателства във връзка с доклада и дадените указания.

Във връзка със засиленото служебно начало в новия ГПК е и новата уредба на **поредността на процесуалните действия на съда и страните в първото съдебно заседание**. Както и досега, преди даване ход на делото първо се разрешават предварителните въпроси. Такива въпроси са: възражения срещу даване ход на делото; възражения за родова подсъдност; за местна подсъдност по местонахождението на недвижимия имот (за останалите случаи възражението на ответника за местна подсъдност е преклудирано с отговора); възражения срещу цената на иска (чл. 70, ал. 1); проверка на представителната власт на пълномощниците. След това съдът дава ход на делото и пристъпва към изясняване фактичестката страна на делото. В това заседание ищецът може да поясни и допълни исковата си молба в рамките на предявеното основание, като се позове и на други конкретни, детайлни факти, представляващи част от същото основание, или да отстрани вътрешно противоречие в първоначално заявените факти. В първото заседание ищецът може и да измени основанието на иска или неговия петитум (чл. 214, ал. 1 ГПК). Той разполага също така с възможността да посочи и представи доказателства във връзка с възраженията на ответника. Тези възражения са му известни, тъй като според чл. 132, т. 2 ГПК ищецът получава копие от отговора на ответника, но до този момент още не е могъл да направи исканията си за доказателства във връзка с възраженията. Ответникът може в това заседание да посочи и представи нови доказателства, които не е могъл да посочи и представи с отговора (чл. 143, ал. 2 ГПК). Тук законът не е прецизен, тъй като на общо основание до приключване на

съдебното дирене в първата инстанция всяка страна може да сочи нови факти и доказателства, които не е могла да узнае, посочи и представи своевременно (чл. 147, т. 1 ГПК). В този смисъл предвиждането на тази изрична възможност само за ответника е излишно и от редакцията на чл. 143, ал. 2 не следва, че ищецът не може в първото заседание да посочи и представи факти и доказателства, които не е могъл да посочи и представи с исковата молба.

В първото заседание всяка страна е длъжна да направи всичките си искания, произтичащи от релевираните **до този момент факти**, защото според чл. 147 ГПК забраната за последващо посочване на нови факти и доказателства все пак не е абсолютна, както и да вземе становище по фактите, твърдени от насрещната страна.

В това заседание ищецът може да направи нови искания – защото до този момент той не е могъл да реагира на направените от ответника възражения и предявени искания. Затова законът му позволява до края на първото заседание не само да измени иска си по основание или петитум, но и да предяви инцидентен установителен иск. Това е така, защото ответникът може с отговора да е оспорил правоотношение, на което се позовава ищецът. Ищецът може също така и да поиска събирането на нови доказателства във връзка с исканията и възраженията на ответника. Като цяло, в заседанието той може да прави само такива искания за доказателства, които той обективно не е могъл да направи по-рано – т.е. или свързани с нововъзникнали или новоузнати факти и доказателства, или свързани с насрещните искания и възражения на ответника. Ако ищецът в първото съдебно заседание направи такова ново искане, ответникът, за когото това процесуално действие все пак е изненада, може да поиска допълнителен срок, в който да вземе становище по искането. Ако пък ищецът е оспорил истинността на представените от ответника с отговора писмени доказателства или е оспорил основателността на възраженията му, ответникът може да поиска допълнителен срок за представяне на доказателства във връзка с оспорването (чл. 144, ал. 1 ГПК).

Както и при старата процесуална уредба, съдът е длъжен да поставя въпроси на страните за изясняване на фактите по спора, т.е. какво точно се твърди и какво се оспорва, както и да им указва необходимостта да допълнят и конкретизират твърденията си и да отстранят противоречията в тях. След изясняване фактическите твърдения на страните съдът приканва страните към спогодба и ако такава не се постигне, пристъпва към докладване на делото. Прави впечатление, че в действащия ГПК поредността на действията е обратната – дава се ход на делото и то се докладва, след което се пристъпва към изясняване фактическите твърдения и доказателствените искания на страните (чл. 108). В това отношение уредбата на новия ГПК е по-логична – докладът се прави, след като вече е изяснено кой какво твърди, какво признава и какво иска, т.е. предметът на спора е очертан. Съдържанието на доклада е уредено в чл. 146, ал. 1 ГПК, който до голяма степен възпроизвежда чл. 148 ЗГС (отм.), задължаващ съда да направи доклад дори когато страните заявят, че той им е известен⁴.

⁴ **Абрашев, П.** Съкратен курс по гражданско съдопроизводство. С.: Придворна печатница, 1920; **Силяновски, Д.** Гражданско съдопроизводство. Цит. съч.

Според чл. 146, ал. 1 ГПК докладът на съда включва:

– Обстоятелствата, от които произтичат претендираните права и възражения – т.е. какво твърди ищецът и какво твърди ответникът от фактическа страна;

– Правната квалификация на правата, претендирани от ищеца, и на насрещните права и възраженията на ответника (т.е. посочване на приложимия материален закон);

– Кои права и кои факти се признават. За безспорни вече се признават не само факти, но и права (за разлика от редакцията на чл. 109, ал. 4 от действащия ГПК, според която съдът може да признае за безспорни само обстоятелства). Тази промяна е насочена към облекчаване на процеса и освобождаването на страните от необходимостта да провеждат доказване за права, които са извън предмета на спора;

– Кои обстоятелства не се нуждаят от доказване – тук се включват не само безспорните, но и общоизвестните и служебно известните факти. От друга страна, доколкото признанието не обвързва съда (чл. 175 ГПК), даден факт, макар и признат от противната страна, може, по преценка на съда, да не се изключва от предмета на доказване – тогава на страната, която го твърди, трябва на общо основание да се дадат указания за ангажиране на доказателства;

– Как се разпределя доказателствената тежест за подлежащите на доказване факти. По принцип съдът не следва да указва кои са допустимите доказателствени средства, но ако прояви активност и даде указания в този смисъл, това не опорочава процесуалните действия по събиране и допускане на доказателството.

Заедно с доклада съдът указва на страните, че не сочат доказателства за твърдени от тях факти – т.е. ранната преклузия за сочене на доказателства с исковата молба, респ. отговора, съвсем не е фатална, защото след даване на тези указания страните могат да поискат събиране на доказателства за посочените от съда факти (чл. 146, ал. 3). Нормата по същество не е нова – подобна е била разпоредбата на чл. 31, ал. 2 ЗГС, според която околийският съдия може да указва на страните, че за някои съществени за решаването на делото обстоятелства те не сочат никакви или посочват недостатъчни доказателства. В този смисъл е била и разпоредбата на чл. 253, ал. 1 ЗГС относно производството пред областните съдилища до промените от 1930 г., чиято отмяна обаче не изключва даването на указания във връзка с доказателствата, тъй като съгласно чл. 148 ЗГС задължителният доклад, макар и косвено, обръща внимание на пълнотата на доказателствата⁵. Струва ми се обаче, че новият процесуален закон задължава съда да дава указания за необходимостта да се ангажират доказателства само в случай, че страната изобщо не е посочила такива за установяване на твърдяния от нея факт, но не и когато посочените доказателства са непълни.

Именно от разпоредбата на чл. 146, ал. 3 от новия ГПК следва изводът, че преклузията е във връзка със служебното начало – след този момент тя настъпва окончателно, защото съдът вече е дал указания и рискът от тяхното неизпълнение е за страните.

⁵ Розанис, С. Гражданският процес след реформите от 1997 г. и 1999 г. С., 2001.

След като докладва делото, съдът дава възможност на всяка от страните да изложи становището си във връзка с дадените указания и доклада, както и да предприеме съответните процесуални действия. Тук страните могат да възразят срещу дадената от съда правна квалификация или определеното от него разпределение на доказателствена тежест. Може да се оттегли и направено признание на факт, както и да се поиска събиране на доказателства за релевантните към този момент факти, ако това не е направено досега. В тази връзка интерес представлява въпросът: разполага ли ответникът с възможността, с оглед дадената от съда квалификация на предявения иск, да посочи възражения, които досега не е направил? Струва ми се, че такова разширително прилагане на разпоредбата на чл. 146, ал. 3 ГПК е недопустимо. Възраженията на ответника се преклудират с изтичане на срока за отговор. Няма причина да се приеме, че тези възражения са обусловени от доклада на съда – доколкото ответникът е получил една редовна искова молба, съдържаща ясно изложение на фактите, на които се основава искът, и на това основание разполага с възможността да прецени какви фактически твърдения и защитни средства може да противопостави. Само в случай, че не е посочил доказателства в подкрепа на възраженията си, съдът е длъжен да му укаже този пропуск и да му даде възможност да го поправи в определен срок.

Ако съдът в доклада си даде грешна правна квалификация и след това в хода на процеса съобрази това, определението за докладване на делото следва да бъде отменено на основание чл. 253 ГПК. В този случай делото трябва да се докладва отново с всички произтичащи от това последици, включително възможността на страните да поискат събиране на доказателства за фактите, посочени от съда като нуждаещи се от доказване с оглед новата квалификация. И тук важи принципът, че преклузията се явява обусловена от служебното начало.

От изложеното дотук следва, че ранната преклузия на процесуалните права не е абсолютна. В тази връзка трябва да се има предвид и следното:

– Първо, както и досега, съществува възможността за възстановяване на срокове (чл. 64 и следв.), когато пропускането се дължи на „особени непредвидени обстоятелства, които страната не е могла да преодолее“ (внезапно заболяване, автомобилна злополука, непредвидено закъсняване на обществено превозно средство и пр.). Според чл. 64, ал. 3, изр. 2 ГПК обаче не се допуска възстановяване на срок, ако е било възможно неговото продължаване по реда на чл. 63 ГПК. Това означава, че ако страната е разполагала с възможността да иска продължаване на срока, тя трябва да упражни тази възможност. Ако не го направи, а след това поиска срокът да бъде възстановен, молбата ѝ подлежи на отхвърляне като неоснователна;

– Второ, няма преклузия за новонастъпилите факти от значение за делото (чл. 147, т. 2 ГПК) – т.е. факти, настъпили в хода на процеса, които не съставляват ново основание на иска, а са елемент от вече релевираното основание (това са фактите, настъпили в хода на процеса, които и сега съдът взема предвид на основание чл. 188, ал. 3 ГПК);

– Трето, преклузията не обхваща и новооткритите доказателства – било за новонастъпили факти, било за съществували факти, които впоследствие са станали из-

вестни на страната (чл. 147, т. 1 ГПК). Това на практика са новите доказателства по смисъла на чл. 231, б. „а“ от действащия ГПК – т.е. доказателства, които страната не е могла да узнае или ангажира въпреки положената грижа за добро водене на делото. Това са доказателства, които страната не е знаела, или макар и да е знаела, обективно не е могла да приобщи към делото. За да се допуснат тези нови доказателства, съдът трябва да прецени не само дали същите са нови, но и дали са от значение за делото, т.е. дали са относими. Освен това не е достатъчно страната да се позове на това, че е узнала доказателството след подаване на исковата молба или срока за отговор – това по-късно узнаване трябва и да бъде доказано (иначе ранната преклузия не би имала смисъл – страната винаги би могла да посочи по-късно ново доказателство под предлог, че преди това не го е знаела).

Съдът има служебни задължения и във връзка с **правната помощ**. Те се състоят в следното: съдът е длъжен, с призовката за първото съдебно заседание, както и в самото съдебно заседание, служебно да укаже на страната възможността да ползва безплатна правна помощ под формата на процесуално представителство, т.е. безплатна адвокатска защита по смисъла на чл. 94 ГПК. По силата на чл. 99 ГПК съдът има това задължение във всеки стадий на процеса – разбира се, само в случай че страната няма упълномощен адвокат.

Според новия ГПК съдът разполага с възможността по свой почин да събира определени **доказателства**. Съгласно чл. 195, ал. 1 и чл. 204, ал. 1 ГПК съдът може да назначава експертиза, оглед на движими вещи и недвижими имоти и освидетелстване на лица не само по почин на страните, но и служебно. Всъщност досега тази възможност се извеждаше по тълкувателен път с оглед особения характер на посочените доказателствени средства (ТР № 1/2000 г. от 4.01.2001 г. на ОСГК на ВКС, т. 10), като занапред тя ще е формулирана изрично в законова разпоредба. С оглед редакцията на чл. 176, ал. 1 от новия ГПК следва да се приеме, че и разпитът на страна или неин представител може да бъде проведен не само по искане на противната страна, но и служебно от съда – доколкото в новия ГПК не е възпроизведено изискването на чл. 114, ал. 1 от ГПК от 1952 г. разпитът на страната да е поискан от другата страна.

Служебното и обусловеното от него концентрационно начало са силно застъпени и в новата уредба на **въззивното производство**. Известно е, че съществена слабост на действащата нормативна уредба е омаловажаването на първоинстанционното производство. Предвид възможността да се сочат всякакви нови доказателства пред въззивната инстанция страните имат до голяма степен пасивно поведение пред първата инстанция, в резултат на което тежестта на процеса често се пренася във въззивното производство. Новата уредба на въззивното обжалване следва да се възприема в контекста на цялостната процесуална реформа, насочена към дисциплиниране и ускоряване на съдопроизводството и концентриране на съдопроизводствените действия по изясняване на спора от фактическа страна в производството пред първата инстанция. В тази връзка основната промяна е свързана със забраната пред въззивната инстанция да се сочат нови факти и доказателства, но не изобщо, а само такива, които страната е могла да ангажира пред първата инстанция. Недопустимо е и да се променя

спорният предмет чрез предявяване на нови защитни възражения от ответника, изменение на иска, встъпване на подпомагача страна. При това положение задачата на въззивния съд по принцип се ограничава до решаване на спора въз основа на фактите, установени пред първоинстанционния съд, без обаче да се превръща в контролно-отменителна инстанция – както и досега, въззивният съд е длъжен да реши делото по същество, ако отмени първоинстанционното решение като неправилно, а не да го връща за ново разглеждане на първата инстанция. Възможността за релевиране на нови факти и посочване на нови доказателства вече е уредена като изключение. По този начин новият ГПК възприема системата на ограничения въззив.

Според чл. 260 ГПК въззивната жалба трябва да съдържа: името и адреса на страната, означение на обжалваното решение, указание в какво се състои порочността на решението, в какво се състои искането. Дотук е възпроизведен чл. 198 от действащия ГПК. Освен това според новата уредба трябва да се посочат още:

А) Новооткритите и новонастъпилите факти, които жалбоподателят иска да се вземат предвид при решаване на делото от въззивния съд. Това са фактите, открити и настъпили след приключване на съдебното дирене в първата инстанция (арг. от чл. 147 ГПК). Жалбоподателят трябва да посочи още и причините, които са му попречили да посочи новооткритите факти, тъй като същите са съществували по време на първоинстанционното производство и поначало е следвало да бъдат релевираны в него;

Б) Новите доказателства, които жалбоподателят иска да се съберат от въззивния съд, и излагане на причините, които са му попречили да ги посочи или представи пред първата инстанция.

При действащия ГПК, според т. 4 от ТР № 1/2000 г., ОСГК на ВКС, липсата на твърдение за това в какво се състои порочността на обжалваното решение не е основание да се остави жалбата без движение. Аргументът е, че въззивният съд не е контролно-отменителна инстанция, а инстанция по същество на спора и дължи произнасяне по релевираните от страните факти съобразно предмета на въззивната жалба – т.е. това, което трябва да е посочено, е дали се обжалва цялото решение на първата инстанция, или само определена негова част. Също така не е необходимо, с оглед редовността, въззивната жалба да сочи новите доказателства, които се иска да бъдат събрани пред въззивния съд, респ. да бъдат представени писмените. След като чл. 211 ГПК препраща за неуредените въпроси към правилата на първоинстанционното производство, следва, че нови доказателства от значение за спора могат винаги да бъдат събрани пред въззивния съд като инстанция по фактите при евентуалното приложение на чл. 65 ГПК. Следователно при проверка редовността на въззивната жалба на практика не следва да се прилагат б. „в“ и „д“ на чл. 198 ГПК.

При действието на новия ГПК непосочването на пороците на обжалваното решение, както и на новите факти и доказателства, също не обуславя нередовност на въззивната жалба. Според чл. 262, ал. 1 ГПК жалбата се оставя без движение само ако не отговаря на изискванията на чл. 260, т. 1, 2, 4 и 7, т.е. пропуснати са т. 3, 5 и 6. Това означава следното:

А) Ако не бъдат посочени конкретни пороци на обжалваното решение, бланкетната въззивна жалба подлежи на разглеждане, но въззивният съд се ограничава до извършването на служебна проверка. Тази проверка съгласно чл. 269 ГПК има за предмет валидността на решението (изцяло – защото нищожното решение е правно нищо и не влиза в сила дори в необжалваната част) и неговата допустимост (в обжалваната част). Въззивният съд проверява служебно и правилността на първоинстанционното решение – но само от гледна точка на съобразяването му с императивни материално-правни норми, тъй като съгласно чл. 5 ГПК съдът е длъжен да осигури точното приложение на закона. В това отношение задължителните указания на ТР № 1/17.07.2001 г., ОСГК на ВКС, т. 10 (относно задължението за служебно прилагане на императивните материалноправни разпоредби) остават актуални. На практика промяна спрямо действащата уредба няма – въззивната жалба пренася спора във въззивната инстанция, която дължи произнасяне по същество, като прилага служебно приложимия императивен материален закон. Разпоредбата на чл. 269 ГПК, според която извън служебната проверка за валидност и допустимост на първоинстанционното решение въззивният съд е ограничен от посоченото в жалбата, има предвид проверката за допуснати нарушения на съдопроизводствените правила и правилното приложение на диспозитивни материалноправни норми, за които въззивният съд следи само при наличие на съответни оплаквания в жалбата;

Б) Ако във въззивната жалба липсва позоваване на новооткрити и новонастъпили факти, респ. няма искане за събиране на нови доказателства, възможността да се сочат такива се преклудира. Това обаче се отнася само за фактите и доказателствата, които страната знае и може да ангажира при подаване на въззивната жалба. Ако обаче след подаване на жалбата, респ. след срока за отговор, настъпят или бъдат узнати нови факти от значение за делото, същите могат да бъдат посочени до приключване на съдебното дирене във въззивната инстанция (чл. 266, ал. 2 ГПК). Разпоредбата има предвид само факти и доказателства, възникнали, респ. узнати, след подаване на въззивната жалба или срока за отговор. Тези, които страната е могла да релевира с жалбата или срока за отговор, вече окончателно са се преклудирали и не могат да бъдат посочени.

В случай че има позоваване на нови факти или доказателства, но не са посочени причините, поради които те не са ангажирани своевременно, трябва да се приеме, че изобщо няма посочване на нови факти и доказателства, тъй като по смисъла на чл. 260, т. 5 и 6 ГПК жалбоподателят може да се позовава на нови факти и обстоятелства само при излагане на причините за несвоевременното им посочване. Освен това според чл. 262, ал. 1 ГПК нередовност на жалбата е налице само при пропускане на някой от реквизитите по чл. 260, т. 1, 2, 4 и 7 ГПК. Следователно в тези хипотеза, от една страна, жалбата не следва да се оставя „без движение“ по реда на чл. 262, ал. 1 ГПК, а от друга – новите доказателства не трябва да се събират, тъй като не са надлежно поискани.

По нов начин е уредена възможността за посочване на **нови доказателства във въззивната инстанция**. Според чл. 205 от ГПК от 1952 г. пред въззивния съд са до-

пустими само нови доказателства – т.е. доказателства, които не са били събрани пред първата инстанция, макар и да са съществували и да са били известни на страната, която ги иска. Следователно по смисъла на действащия закон „нови доказателства“ не са непременно „нововъзникнали“ или „новоузнати“. С това е възприет моделът на пълното въззивно обжалване в действащата процесуална уредба, който се характеризира с неограничена възможност делото да се попълва с нови доказателства и да се изследват нови обстоятелства от въззивния съд. При тази система обжалваният може да посочи и такива доказателства, които е бил в състояние да посочи пред първоинстанционния съд, но което не е сторил поради небрежното си процесуално поведение, т.е. чрез въззивното обжалване се цели не само поправянето на грешките и пропуските на първоинстанционния съд, но и на тези на заинтересованата страна по делото, при съобразяване разпоредбата на чл. 65 ГПК (ТР № 1/04.01.2001 г. на ОСГК на ВКС).

Според чл. 266, ал. 1 от новия ГПК във въззивното производство страните не могат да твърдят нови факти и да сочат и представят доказателства, които са могли да посочат и представят в срок пред първоинстанционния съд. Във въззивното производство могат да се събират само 2 групи нови доказателства:

Новооткрити доказателства и доказателства за новооткрити или новонастъпили факти, както следва:

1. Поисканите с въззивната жалба или с отговора на жалбата, т.е. доказателства за новооткрити и новонастъпили факти – след приключване на съдебното дирене в първата инстанция, както и доказателства, които са съществували, но страната не е могла да узнае, посочи и представи до приключване на съдебното дирене в първата инстанция. Причините, поради които тези доказателства се сочат едва пред въззивната инстанция, трябва не само да бъдат посочени, но и доказани. В противен случай идеята на закона би се обезсмислила чрез произволно посочване на несъществуващи причини за късно посочване на доказателствата. Това означава, че въззивният съд трябва да събере новите доказателства едва след доказване на причините за несвоевременното им ангажиране. Разбира се, ако се твърди новонастъпил факт и се искат доказателства за установяването му, причините за неговото късно посочване не подлежат на доказване – фактът обективно не е съществувал при приключване на съдебното дирене в първата инстанция. В този случай новото доказателство, ако е допустимо, направо следва да се допусне за събиране.

2. Доказателства за факти, възникнали или узнати след подаване на жалбата, респ. след срока за отговор, т.е. такива, които не са могли да бъдат посочени с жалбата или отговора. Когато фактът, респ. доказателството за него, е новоузнат, следва на общо основание да се посочат причините за несвоевременното му посочване. Когато фактът е нововъзникнал, аналогично на посоченото по-горе, е достатъчно простото позоваване на новия факт, за да се допусне поисканото доказателство за установяването му.

Доказателства, които не са били допуснати пред първата инстанция поради нарушаване на съдопроизводствените правила (чл. 266, ал. 3 ГПК). Тези доказателства от своя страна са две групи:

1. Доказателства, които страната е поискала, но в нарушение на процесуалния закон първоинстанционният съд не е допуснал. Например: погрешно е преценено, че доказателството е неотнормимо. На общо основание събирането им във въззивното производство следва да бъде поискано с въззивната жалба, респ. с отговора, след което тази възможност се преклудира, тъй като за процесуални нарушения в първоинстанционното производство въззивният съд не следи служебно;

2. Доказателствата, които изобщо не са били поискани пред първоинстанционния съд поради предшестващо негово нарушение на съдопроизводствените правила. Става дума за задълженията на съда служебно да извърши доклад по делото, в който да даде правна квалификация на спора, да разпреди доказателствената тежест, да определи кои факти подлежат на доказване, да укаже на страните необходимостта да посочат доказателства за твърдени от тях факти (чл. 146, ал. 1 и 2 ГПК). Възможно е съдът в нарушение на закона изобщо да не извърши такива действия или да ги извърши погрешно – например като даде грешна квалификация и с това насочи страните да доказват факти, които всъщност не са релевантни за спора (предявен е иск за собственост, а съдът докладва владелчески иск). Или като разпреди погрешно доказателствената тежест, в резултат на което страната, която носи тежестта на доказване, да остане пасивна. В тези случаи се стига дотам, че релевантни за спора доказателства, които са съществували по време на първоинстанционното разглеждане на делото, няма да бъдат събрани, което е в причинна връзка (поне предполагаема) с допуснатото от съда процесуално нарушение. В този смисъл би трябвало да се приложи едно по-разширително тълкуване на чл. 266, ал. 3 ГПК и тези доказателства, ако се поискат с въззивната жалба, да се допуснат. Наистина при грешен доклад страната може да направи и доказателствени искания, които не са съобразени с доклада, защото не е обвързана от становището на съда, но все пак е нормално да съобрази процесуалното си поведение с доклада на съда – иначе самият доклад не би имал смисъл.

Нещо повече – във втората група трябва да се включат и доказателствата, които не са били посочени пред първоинстанционния съд поради допуснати от последния процесуални нарушения във връзка със служебните му задължения, а пред въззивния съд са поискани не с жалбата или отговора, а едва след докладване на делото и дадените нови указания. Според чл. 273 ГПК правилата за първоинстанционното производство се прилагат съответно и във въззивния процес. Следователно, след като въззивният съд докладва делото и даде на страните указания за разпределението на доказателствената тежест и за необходимостта да ангажират доказателства за твърдените от тях факти (ако тези действия не са били извършени от първоинстанционния съд или са били извършени погрешно), страните могат да поискат възможност в определен срок да ангажират доказателства във връзка с новия доклад и дадените от въззивния съд указания (чл. 146, ал. 3). Това е така, тъй като окончателната преклузия за посочване на нови доказателства не може да настъпи, ако съдът (първоинстанционен и въззивен) не си е изпълнил служебните задължения във връзка с доклада. Преклузията ще настъпи едва след като бъдат изпълнени (и то при правилно приложение на процесуалния и на материалния закон) задълженията на съда по чл. 146 ГПК – ако не пред

първата, то пред въззивната инстанция. Ако и въззивният съд е нарушил служебните си задължения и не докладва делото, при съответно релевиране на това нарушение като оплакване в касационната жалба то ще е основание за касиране на въззивното решение и връщане на делото за ново разглеждане на въззивната инстанция (чл. 293, ал. 3 ГПК). При отменения ЗГС неизвършването на доклад по реда на чл. 148 ЗГС също е представлявало съществено процесуално нарушение, което има за последица отмяна на решението, ако такова оплакване е релевирано в касационната жалба. Колкото до хипотезата, при която извършеният доклад е непълен, поддържало се е в теорията⁶, че тази непълнота не е основание за касиране на решението, защото страната е имала възможността да поиска неговото попълване. Струва ми се, че тази постановка ще може да намери приложение и при новата процесуална уредба, която изрично (за разлика от отменения ЗГС) дава възможност на страните да направят възражения във връзка с доклада, включително такива за неговата непълнота.

Впрочем в горепосочения смисъл са и постановките на ТР № 1/04.01.2001 г. на ОСГК, т. 8, според което и при действащия ГПК неизпълнението на задължението на първоинстанционния съд да докладва делото съобразно чл. 108 ГПК, което е от значение за очертаване на предмета на спора и представлява насочване на страната към доказване на изгодните за нея факти, следва да се приеме за извинителна причина за несвоевременно попълване на делото с доказателства и основание при обжалване и отмяна на решението след представяне на тези доказателства да не се приложи санкцията по чл. 65 ГПК.

Както беше посочено по-горе, задълженията на въззивния съд във връзка с доклада са аналогични на задълженията на първоинстанционния (арг. от чл. 273 ГПК). Според чл. 268, ал. 1 ГПК въззивният съд в съдебно заседание докладва жалбите и отговорите. Всъщност доколкото въззивният съд е съд по същество, той е длъжен да докладва не само жалбата, а и делото в рамките на обжалваната част, включително като даде правна квалификация, отдели спорните от безспорните факти, разпредели доказателствената тежест и пр. Така може да се стигне дотам, че докладът по делото да е различен от доклада, направен от първоинстанционния съд, доказателствената тежест да се разпредели по различен начин и т.н., а същевременно във въззивната жалба страната да не се е позовала на допуснати от първоинстанционния съд такива процесуални нарушения. Това е допустимо, доколкото въззивният съд следи служебно за императивния материален закон, а въпросът за квалификацията и произтичащите от тук предмет и тежест на доказване са свързани именно с правилно приложение на материалния закон. Но от друга страна, с оглед новия доклад и новите указания на страните следва да се даде възможност да се направят съответни искания за доказателства в определен от съда срок, за което е без значение, че в жалбата не са наведени оплаквания за допуснати от първоинстанционния съд процесуални нарушения във връзка със служебните му задължения и няма искане за събиране на нови доказателства. Следователно подобно на първоинстанционното производство, пропускът да се посо-

⁶ Вж. **Абрашев, П.** Съкратен курс по гражданско съдопроизводство. С.: Придворна печатница, 1920; **Силяновски, Д.** Гражданско съдопроизводство. С.: Печатница „П. К. Овчаров“, 1948.

чат нови доказателства с въззивната жалба, респ. с отговора, всъщност не е фатален, доколкото преклузията настъпва само след надлежно изпълнение на служебните задължения на съда, насочени към подпомагане на страните при изясняване на делото от фактическа и правна страна.

Според § 2, ал. 2 ПЗР ГПК подадените след 1.03.2008 г. въззивни жалби се разглеждат по новия ред – т.е. макар и новият ГПК още да не е влязъл в сила, като цяло ранната преклузия трябва да бъде съобразена още към настоящия момент. Но тук трябва да се направи една важна уговорка. Както беше посочено по-горе, според чл. 273 ГПК уредбата на първоинстанционното производство намира съответно приложение за производството пред въззивната инстанция. Следователно въззивният съд е длъжен, както и първоинстанционният, да докладва делото, да даде правна квалификация, да укаже на страните, че не сочат доказателства за твърдени от тях факти, и т.н. Това означава, че приложимостта на новия процесуален ред за въззивните производства, образувани по жалби след влизане в сила на новия ГПК, всъщност не е фатална – наистина новият процесуален ред е свързан с ранна преклузия, но тази ранна преклузия е обусловена от изпълнение на служебните задължения на съда. Така че всъщност след 1.03.2008 г. пред въззивния съд не могат да се извършват действията, които поначало според новия ГПК се преклудират пред първата инстанция, а досега можеха да се извършват пред въззивния съд (изменение на иска по размер, преминаване от установителен към осъдителен иск и обратно, встъпване на трето лице-помагач). Но ако пред първата инстанция не са били ангажирани доказателства за вече релевиращи факти, преклузия за тях всъщност няма, защото въззивният съд ще е длъжен да даде указания за тяхното ангажиране. Нещо повече – при действието на новия ГПК страните са поставени в по-благоприятно положение, защото могат да разчитат на указанията на съда и липсата на такива представлява съществено нарушение на съдопроизводствените правила като основание за касиране на въззивното решение, докато по действащия ГПК страните са длъжни да са активни и понасят последиците от собственото си процесуално бездействие. На практика преходните правила на новия ГПК поставят в по-неблагоприятно положение ответника. Това е така, защото по новия ред той вече няма да може да си служи с нови защитни възражения пред въззивния съд, тъй като съгласно чл. 133 ГПК те се преклудират с отговора на исковата молба. А ако ищецът се е позовал в исковата молба на изгодните за него факти, дори да е останал пасивен при доказването им пред първата инстанция, ще получи съответни указания от въззивния съд и ще може да ги ангажира пред него.

В заключение следва да се отбележи, че новата процесуална уредба поставя повишени изисквания за познаване на закона и правилното му приложение пред съда, който е длъжен по указания в закона начин да съдейства на страните за изясняване на делото и попълването му с необходимите доказателства. При неизпълнение на тези задължения възможността за посочване на нови доказателства не се преклудира и заинтересуваната страна разполага с възможността да защити интереса си по пътя на въззивното и касационното обжалване. В този смисъл, както многократно беше посочва-

но по-горе, приложението на концентрационното начало в процеса е обусловено от служебното начало. С него се създават условия в много по-голяма степен не само за дисциплиниране на процеса, но и за разкриване на обективната истина и приближаване на правосъдието до реалния живот. А това именно е неговото същинско призвание и цел.

Н. с. II ст. Петър Бончовски

ПРАВНИ ПОСЛЕДИЦИ НА РЕШЕНИЕТО ЗА ПРИЗНАВАНЕ И ДОПУСКАНЕ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ЧУЖДЕСТРАННИ СЪДЕБНИ РЕШЕНИЯ В СВЕТЛИНАТА НА ИЗИСКВАНИЯТА НА НАЦИОНАЛНИЯ ПРАВОРАЗДАВАТЕЛЕН СУВЕРЕНИТЕТ *

УВОДНИ БЕЛЕЖКИ

Въпросът за националността на правните последици, които се прикрепват към едно чуждестранното решение след признаването и допускането на неговото изпълнение, е бил донякъде страничен за теорията и практиката поради не особено честото приложение на института в близкото минало. Същевременно може да се твърди, че част от изложените в тази насока възгледи подлежат на преосмисляне предвид натрупването на множество практически хипотези в сравнителноправен план. Следва да се отчита и влиянието на правото на Европейския съюз и направените във връзка с него обширни изследвания на правните явления, свързани с трансфер на суверенитет и защита на националния суверенитет. В тази връзка може да се установи натрупването на множество аргументи, свързани както с практиката на съдопроизводството по граждански спорове с международен елемент и съответното развитие на законодателството, така и с изискванията на защитата на националния правораздавателен суверенитет (особено предвид свободното циркулиране на решенията по частноправни спорове на държавите-членки в рамките на Европейския съюз). Въз основа на тях може да се затвърди изводът, че българското законодателство предвижда прикрепването на националните правни последици към смесения фактически състав от признатото чуждестранно решение и националното решение по признаването, което дава националната властническа санкция на чуждестранния акт. Настоящото изследване си поставя за цел да систематизира тези аргументи и да изложи съответните изводи.

* Авторът изказва благодарност на фондации „Александър фон Хумболт“ и „Фриц Тисен“, чието любезно съдействие предостави възможност за обширно сравнителноправно изследване на разгледаните в статията проблеми в Института по чуждестранно и международно частно право „Макс Планк“, Хамбург, Германия. За изследване в тази насока допринесе и изследователският престой във Виенския университет със стипендия „Ернст Мах“ на Федералното министерство на образованието, науката и културата, Република Австрия.

1. ЗАЩИТА НА НАЦИОНАЛНИЯ ПРАВОРАЗДАВАТЕЛЕН СУВЕРЕНИТЕТ ПРИ ПРИЗНАВАНЕ НА ЧУЖДЕСТРАННИ РЕШЕНИЯ

1.1. На първо място следва да се отбележи, че сред разпоредбите на чл. 34 и 35 от Регламент (ЕО) № 44/2001 от 22.12.2000 г. относно международната компетентност и признаването и допускането на изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски спорове („Брюкселски регламент“) липсва разпоредба, която да предвижда аналогично на разпоредбата на чл. 119, ал. 2 от Кодекса на международното частно право (КМЧП) изискване органът по признаването да следи относно обстоятелството дали чуждестранното решение е влязло в сила в държавата по произхода.

Същевременно съгласно разпоредбите на чл. 37 и чл. 46 от същия Регламент производството по издаване на разпореждане за признаване или за признаване и за допускане на изпълнението (вж. и чл. 622 и 623¹ от новия Граждански процесуален кодекс (ГПК), респективно производството по обжалване на издаденото разпореждане, може да бъде спряно, ако в държавата по произхода се подаде жалба срещу решението или ако срокът за обжалване не е още изтекъл. Съответно в удостоверенията, които се издават по силата на Анекс V от този Регламент, не се отбелязва изрично дали решението, за което е подадено искане за признаване и допускане на изпълнението, е влязло в сила, а единствено се удостоверява срещу кои лица решението подлежи на изпълнение към момента на издаването на удостоверението.

Може следователно да се направи изводът, че съгласно основния акт, който урежда тази материя в рамките на Европейския съюз, не е необходимо по правило чуждестранното решение, което подлежи на признаване и допускане на изпълнението (екзекватура) в обхвата на Брюкселския регламент, да е влязло в сила в държавата по произхода и съответно да е формирало правни последици в тази държава, за да може то да бъде признато в приемащата държава.

1.2. Въпросът доколко тази уредба е практически оправдана предвид недоразуменията и трудностите, които могат да произлязат от екзекватури, постановени без чуждестранното решение да е влязло в сила, е страничен за настоящото изследване. Следва само да се отчете, че уредбата би могла да създаде пречки пред осъществяването на основополагащата при възникването на института цел – непротиворечивото разрешаване на гражданските (в широк смисъл) спорове в обхвата на действие на различните държавни юрисдикции. Във всеки случай при едно разумно прилагане на възможността за спиране на производството по силата на разпоредбите на чл. 37 и на чл. 46 от Регламента не би следвало да се стига на практика до екзекватура на решения, които не са влезли в сила в държавата по произхода.

Въз основа на тази уредба може да се направи обаче важният извод, че Брюкселският регламент не изхожда от предпоставката, че при екзекватурата на решението между държавите-членки се признават чуждестранните последици от влязло в си-

¹ Част седма – „Особени съдопроизводствени правила относно производството по граждански дела при действието на правото на Европейския съюз“, от ГПК е в сила от 24.07.2007 г. съгласно § 61 (1) ПЗР на кодекса.

ла съдебно решение по съществуто на гражданския спор. Това е така, защото ако се признае и допусне изпълнението на чуждестранно решение, което не е влязло в сила, тези последици още няма да са формирани и съответно решението изобщо няма да има действие, което да бъде допуснато. Следователно може да се твърди, че държавата по признаването санкционира единствено постановленията на чуждестранния съд, които предоставят формулата на непротиворечивото и еднообразно разрешаване на спора.

В същото време обаче признатата формула не може да остане без формирани правни последици, които да фиксират разрешаването по същество на гражданскоправния спор в основата на екзекватурата, в пределите на действие на националната юрисдикция, и да предпоставят по този начин принудителното изпълнение на гражданските претенции. Може затова да се направи изводът, че към призната формула се прикрепват националните правни последици².

Изрично в този смисъл са разпоредбите на чл. 237, б. „б“ ГПК' 1952 г. (отм.) и чл. 404, т. 2–3 от действащия ГПК относно прикрепването на изпълнителната сила. Същевременно силата на пресъдено нещо (СПН), която се формира към решението (респективно разпореждането) за признаване на чуждестранното съдебно решение в рамките на Регламента (изрично чл. 622, ал. 3 и чл. 623, ал. 5 ГПК), ще обхване както спора относно публичното материално право на признаване, така и относно гражданскоправния спор с международен елемент, към чието разрешаване е насочено в крайна сметка искането за екзекватура. По този начин тя ще прегради възможността за пререшаването на тези въпроси и ще стабилизира напълно признатата формула на разрешаването по същество на този граждански спор в основата на екзекватурата.

1.3. Може да се твърди, че посоченото законодателно разрешение, дадено с Брюкселския регламент, е израз на обстоятелството, че страните-членки на Европейския съюз не са прехвърлили национален суверенитет една на друга, а на самия Съюз. За целите на Общия пазар е било необходимо уеднаквяване на режима на екзекватурите, при което да се има предвид нарасналото доверие между държавите-членки в техните правни и съдебни системи и оттук възможността за опростяване и улесняване на взаимното признание на решенията (вж. преамбюла към Регламента). Независимо от това, с акт на Съюза не може да се наложи на държавите членки да допускат действието на чуждестранни правораздавателни суверенитети на своя територия.

Това следва от обстоятелството, че формирането на националните правни последици гарантира, че защитата на правата по съдебен ред ще бъде оказана от даващата екзекватура държавна власт. С други думи, допускането това да стане по чужд процесуален ред би означавало неоправдан отказ от ангажимента да се упражнява националната държавна санкция, чиято крайна правно-техническа изява на плоскостта на гражданското съдопроизводство са именно правните последици от влязлото в сила

² За изводи в тази насока въз основа на уредбата по ГПК' 1952 г. (отм.) вж. **Бончовски, П.** Правни последици на решението за признаване и допускане на изпълнението на чуждестранни съдебни решения. – Във: Научни трудове на Института за правни науки. Т. 1. Актуални правни проблеми. ИПН-БАН, С., 2004, 177–236. Част от възгледите в това изследване са подложени на ревизия тук, а други са доразвити.

решение. Това се приравнява в крайна сметка на подмяната на националния право-раздавателен суверенитет с чужд (арг. от чл. 26 КМЧП и чл. 404, т. 2 ГПК), което следва да е недопустимо при наличието на независима съгласно международното публично право държава.

1.4. Въз основа на влиянието върху националната уредба на разпоредбите на Брюкселския регламент (изразена в разпоредбите и на КМЧП относно екзекватурата), както и с цел да се предостави база за непротиворечивото и хармонично тълкуване на националните правила и тези на ЕС може да се твърди, че отразеното в Регламента виждане относно прикрепването на националните последици към признатото чуждестранно решение е последователно застъпено като принцип и в националното законодателство след влизането в сила на КМЧП.

Едно подобно съгласувано тълкуване е необходимо, защото възможността за екзекватура е проява на общата тенденция за глобализиране, което води и до наличието на уеднаквени световни стандарти относно даването на екзекватура, с които националното право следва да се съобразява, ако държавата желае да е част от европейския и световния пазар.

В тази връзка, след като по силата на КМЧП се подава иск по правилата на гражданското съдопроизводство (арг. от чл. 118, ал. 2 и чл. 119, ал. 1 КМЧП), е логичен изводът, че към решението за екзекватура се формира национална СПН (арг. от чл. 296 ГПК) съгласно съответното приложение на разпоредбите на чл. 297–299 ГПК (вж. също чл. 219 и чл. 220–224 ГПК' 1952 г.). Няма същевременно съмнение, че формираната СПН ще обхване и гражданскоправния спор в основата на екзекватурата – арг. от разпоредбите на чл. 121, ал. 2–3 КМЧП³.

В тези разпоредби се предвижда възможността за повдигане на спора относно погасяването на гражданските права след влизане на чуждестранното решение в сила в държавата на съда. Тази възможност се преклудира, ако не се повдигне своевременно в производството по екзекватура. Считаю затова, че разпоредбата на чл. 121, ал. 3 КМЧП указва прикрепването на националната СПН към решението за екзекватура по отношение и на гражданския спор⁴, освен че се прегражда възможността за пререшаване на публичноправния спор относно правото на признаване.

³ Срв. **Cappelletti, M., J. Perillo**. *Civil Procedure in Italy*. 1965, 385–386. Приема се, че това е пряк резултат от подаването на искане за разрешаване на гражданския спор по националните правила – срв. **Graveson, R.** *Conflict of Laws*. 7th ed. London: Sweet & Maxwell Ltd., 1998, 619–620; **Dacey, A., J. Morris**. *The Conflict of Laws*. 13th ed. Volume 1. London: Sweet & Maxwell Ltd., 2000, 479–483. Такава е практиката дори и при признаване на междуцятски решения – **Reese, W., M. Rosenberg, P. Hay**. *Cases and Materials on Conflict of Laws*. Op. cit., 236–244, 265; **Scoles, E., P. Hay, P. Borches, S. Symeonidis**. *Conflict of Laws*. 3rd ed.. St. Paul: West Group, 2000, 1144–1145.

⁴ Срв. **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова**. Българско гражданско процесуално право. 8. доп. и прер. изд. С.: Сиела, 2004, с. 993. Прави се аналогия с чл. 248, ал. 3–4 ГПК, 1952 г. Предвидената там преклудия е обаче ефект на едно особено исково производство (пак там, на с. 740, се сочи, че определението за издаване на дубликат на изпълнителен лист се ползва с СПН и относно годното за изпълнение право) – за преклудирането на възраженията по съществува на спора като проява на действието на правилата за СПН вж. с. 368. За принципното наличие на тази последица на решението за екзекватура вж. с. 997.

1.5. В основния закон на Република България също така липсва разпоредба, която да изключва действието на решението по признаване съгласно разпоредбите на чл. 296–299 ГПК. Считаю, от друга страна, че въпросът за изключването на действието на тези разпоредби би подлежал на регулиране с конституционна норма поради отношението му към защитата на националния суверенитет⁵. При всички случаи това не се предвижда в КМЧП, който изцяло следва в тази насока закрепените в конституцията положения.

1.6. По този начин националното законодателство предоставя при разрешаването на стълкновението на суверенитети в производството по екзекватура необходимата защита на националния юрисдикционен суверенитет и не допуска неговото изместване от чужда държавна власт, като същевременно предотвратява всички практически трудности при прилагането на чуждестранните правни последици (разлики в техните времеви, субективни и предметни обхвати в сравнение с националните, доказване на чуждото право и практика и т.н.).

Това има особено практическо значение в светлината на увеличаващия се външноикономически оборот на държавата и на инвестиционния поток, защото, от една страна, гарантира нужното уважение към националния суверенитет въпреки тенденциите на глобализация, а от друга, не допуска несправедливи резултати от прилагането на различни правни последици.

2. ВЗАИМОВРЪЗКАТА МЕЖДУ СТЪЛКНОВЕНИЕТО НА СУВЕРЕНИТЕТИ В ПРОИЗВОДСТВОТО ПО ЕКЗЕКВАТУРА И РАЗРЕШАВАНЕТО НА ГРАЖДАНСКОПРАВНИЯ СПОР

2.1. Отличителната черта на стълкновението на суверенитети, което се разрешава в производството по екзекватура и в резултат на което чуждестранното решение се признава или не, е обстоятелството, че при признаването органът по екзекватурата санкционира един чуждестранен властнически правораздавателен акт⁶, при което към крайния фактически състав на националното и на признатото решение се формират последиците от разрешен гражданскоправен спор.

По този начин на признатото чуждестранно решение в пределите на държавата по признаването се придава действието на фактически състав, който е заключителен

⁵ Срв. и **Nagel, H. und P. Gottwald**. Internationales Zivilprozeßrecht. Aschendorff Rechtsverlag. 5. neubearbeitete Auflage. Münster, 2002, 19–22; **Schack, H.** Internationales Zivilverfahrensrecht. 3. neubearbeitete u. erweiterte Auflage. München: Verlag C. H. Beck, 2002, S. 2.

⁶ **Сталев, Ж.** Българско гражданско процесуално право. 7. изд. С.: Сиела, 2003, с. 911. Срв. и **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова**. Цит. съч., с. 989, 992 и 994. **Sier, K.** Das Internationale Privatrecht der Schweiz. Zürich-Basel-Genf: Schulthess Juristische Medien AG, 2002, 678–679; **Cappelletti, M., J. Perillo**. Op. cit., p. 367; **Barnett, P.** Res judicata, Estoppel, and Foreign Judgments. Oxford, 2001, 260–261.

спрямо разрешения с него граждански спор (спорът по същество в основата на екзекватурата), каквото действие чуждестранното решение следва да има в държавата по произхода си (държава-форум на спора по същество).

По този начин националният правен ред възприема и използва постановленията на чуждестранния съд относно гражданскоправния спор с международен материален елемент в основата на екзекватурата. Този спор вече е разрешен от чуждестранния акт в пределите на суверенитета на държавата по произхода.

2.2. Дейността по екзекватурата има, с други думи, за типична крайна цел разрешаването на частноправния спор по същество и в националните предели⁷. Особено е, че това става по пътя на възприемането на съдържанието на чуждестранното съдебно решение, без последното да подлежи на преценка за правилността, обосноваването и законосъобразността си⁸ с цел придаване на еднообразност на разрешенията в рамките на различните суверенитети. Вместо това решението направо се санкционира, което се явява непосредствената задача на производството.

Важността на този момент се подчертава от предвиждането на отвода за висящ процес в чужбина (*lis alibi pendens*), който допълва функционално посочената гаранция за еднообразност⁹. Отводът позволява възможността за получаване на първа по време съдебна формула да се отчете в един по-ранен момент от този на подаването на искане за екзекватура. Така се избягва конкуренцията между националното производство по същество и това в чужбина и се създават условия за непротиворечивост на разрешенията.

За тази цел разпоредбите на чл. 37 и чл. 38, ал. 2 КМЧП допускат спиране на националното производство по същество, ако то е образувано второ по време след чуждестранното. За сравнение – предишното разрешение в чл. 9, ал. 4 ГПК' 1952 г. (отм.) не позволяваше националната юрисдикция да отчита подаден в чужбина иск и екзекватура в тази хипотеза бе възможна единствено ако искът пред национален съд е подаден след влизането на чуждестранното съдебно решение в сила (арг. от противното от чл. 307, т. „г“, изр. 2 ГПК' 1952 г. (отм.)¹⁰.

От друга страна, законът изрично отбелязва, че спирането на националното производство е възможно при условие, че предстоящото да бъде постановено чуж-

⁷ Срв. за този резултат у **Каменова, Цв.** Унифициране на международното частно право. С., 1991, с. 12.

⁸ Всяко придаване на задължителност на установеното в акта и забраната за събиране на доказателства относно гражданския спор означава единствено друга формулировка на екзекватурата. Срв. и **Rosenberg, L., H. Gaul, und E. Schilken.** *Zwangsvollstreckungsrecht.* 11. völlig neubearbeitete Auflage. München, 1997, S. 144. Например по common law се подава по правило направо иск за разрешаване на гражданския спор по същество и чуждестранното решение се представя като напълно обвързващо съда окончателно доказателство (*conclusive evidence*): вж. у **Barnett, P.** *Op. cit.*, 38–39; **Morris, J.** *The Conflict of Laws.* 3rd ed. London, 1984, 105–107; **Graveson, R.** *Op. cit.*, 617–618 and 635; **Scoles, E., P. Hay, P. Borches, S. Symeonidis.** *Op. cit.*, 1187–1190.

⁹ Изрично т. 15 от преамбула на Брюкселския парламент: „In the interests of the harmonious administration of justice it is necessary to minimise the possibility of concurrent proceedings and to ensure that irreconcilable judgments will not be given in two Member States. There must be a clear and effective mechanism for resolving cases of *lis pendens* and related actions...“.

¹⁰ Вж. за този режим и произтичащите от него опасности **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова.** *Цит. съч.*, с. 989 и 991.

дестранно решение ще може да бъде принципно признато¹¹. Или производството се спира с оглед на бъдеща екзекватура, тъй като при нея ще отпадне необходимостта от производство по съществото на гражданския спор, защото тогава ще е налична единна формула на неговото разрешаване, към чийто фактически състав ще се формира непререшаемост.

2.3. В резултат на санкционирането чуждестранното решение подлежи на зачитане от държавните органи и към него се формират правните последици от разрешен гражданскоправен спор, които са правно-техническата проява на дадената по този начин местна държавна санкция. Така на признатото решение се придава действие в пределите на националния суверенитет, или с други думи, стълкновението на правораздавателни суверенитети се разрешава положително.

2.4. Дейността по разрешаването на стълкновение на суверенитети (по санкционирането) представлява един специфичен ред за разрешаване на гражданския спор в пределите и на националния суверенитет. Затова може да се твърди, че чрез акта на предоставянето на националната санкция на чуждестранното решение гражданският спор се разрешава в крайна сметка от националната власт и в нейните предели на действие по един нетипичен съдопроизводствен ред (който може и да не е иск)¹². Ето защо след постановяването на решението за екзекватура неговите последици ще преграждат със СПН възможността за пререшаване на гражданския спор с иск по същество.

2.5. От гледна точка на суверенитета този резултат представлява доброволно ограничаване на проявите на един от основните прерогативи на националната правораздавателна власт: да разглежда по същество и да разрешава на тази основа гражданските спорове (чл. 2 ГПК' 2007 г. и чл. 2, ал. 1 ГПК' 1952 г.). Посоченият обхват на компетентността на съдилищата е минимално необходим за осъществяването на правораздавателната властническа функция (срв. чл. 121, ал. 3 КМЧП).

Суверенитетът се ограничаваша, от друга страна, в резултат от приемането на акт на чуждестранно държавно правораздаване. Считаю, че съвкупността от тези два елемента придава на дейността по признаване характер на конфликт на суверенитети. Поради посочените особености този тип колизия се определя същевременно като стълкновение на правораздавателни суверенитети (колизия на юрисдикции)¹³.

¹¹ При някои правни системи националното производство може да се спре и при вероятност да се подаде иск в чужда държава или направо да се прекрати при съответно заведено дело, което изцяло отваря вратите на екзекватурата: вж. напр. A. 3135 & A. 3137 the Civil Code of Quebec; за Англия и Уелс вж. *Spiliada Maritime Corp. v. Cansulex Ltd [1986] House of Lords 883*.

¹² Съгласно т. 1–3 и т. 15–16 от преамбула на Брюкселския регламент целият комплекс от предвидени правила се свързва с правораздавателната дейност (administration of justice) и с дейността на националните съдилища на държавите-членки по разрешаването на граждански спорове в рамките на изискванията на Общия пазар (judicial cooperation in civil matters).

¹³ Срв. и **Сталев, Ж.** Цит. съч., с. 911, както и **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова.** Цит. съч., с. 989. **Nagel, H. und P. Gottwald.** Op. cit., 4–5; **Martini, D.** – In: *Handbuch des Internationalen Zivilverfahrensrechts.* Max-Planck-Institut für Ausland. u. Internat. Privatrecht. Band III/1. Tübingen: J. C. B. Mohr, 1984, S. 37. Изрично и т. 2 от преамбула на Брюкселския регламент.

2.6. Въз основа на посочените съображения може да се обобщи, че крайният фактически състав от разрешаването на конфликта на правораздавателни суверенитети (признатото чуждестранно решение, съдържащо формулата на разрешаване на гражданския спор и санкциониращото го национално решение) води до разрешаването със СПН на един частноправен спор (арг. от по-силното от чл. 117, т. 3–4 във връзка с чл. 37 и чл. 38, ал. 2, и изричен арг. в особената хипотеза на чл. 121, ал. 2–3 КМЧП)¹⁴. Формират се и всички типични съпътстващи последици (арг. от чл. 404, т. 2–3 ГПК' 2007 г. и чл. 237, б. „б“ ГПК' 1952 г.).

3. ПРОЯВИ НА ДЕЙСТВИЕТО НА НАЦИОНАЛНИЯ ПРАВОРАЗДАВАТЕЛЕН СУВЕРЕНИТЕТ ОТ ГЛедНА ТОЧКА НА СЪДОПРОИЗВОДСТВОТО ПО ГРАЖДАНСКИ ДЕЛА

3.1. Връзката на екзекватурата с конфликта на суверенитети и съответно със защитата на националната правораздавателна власт не позволява, на първо място, автоматичното признаване на решенията, а е необходим потвърждаващ акт на приемащата държава. На второ място, признаването трябва да се дава само в изричните рамки, които държавата предварително дефинира при уреждането на правото на екзекватура. Именно необходимостта от тяхното спазване предпоставя и проверката относно някои от предпоставките на материалното право на признаване, дори и насрещната страна по чуждестранното решение да не оспорва санкционирането. Считаю също така, че от гледна точка на защитата на суверенитета даването на националната санкция не включва допускане на действието на чуждестранната *res iudicata* и изпълнителна сила в пределите на националния суверенитет¹⁵.

3.2. Както бе посочено, прикрепването на националните последици следва пряко от обстоятелството, че ако държавата не осъществи защита в пределите на действие на правораздавателната си юрисдикция по граждански дела съгласно собственото си съдопроизводствено право, ще се стигне до отказ от правораздавателен суверенитет¹⁶. В днешно време това би било възможно единствено при условие, че Република България ограничи суверенитета си чрез неговия трансфер.

¹⁴ **Бончовски, П.** Гражданскопроцесуална природа на производството по признаване и допускане на изпълнението на чуждестранни съдебни решения. – Правна мисъл, 2007, № 1.

¹⁵ Вж. за признаване единствено на валидност на чуждестранното съдебно решение **Yellinek, W.** Die zweiseitige Staatsverträge über die Anerkennung ausländischer Zivilurteile. Berlin-Tübingen: Erstes Heft. Abhandlung Walter de Gruyter & Co, 1955, S. 22. Относно преобразуващото действие на чуждестранното съдебно решение се присъединявам изцяло към мнението в правната литература, че конститутивното гражданско право вече е било упражнено в държавата – форум, и новото материалноправно положение е настъпило с влизането в сила на чуждестранния акт. Затова се защита направо удостовереното в акта състояние на правоотношенията: срв. **Дамьянов, Ц.** Цит. съч., 166–167. Срв. и **Dimaras, N.** Anspruch „Dritter“ auf Verfahrensbeteiligung. Pflattenweiler: Centaurus-Verlagsgesellschaft, 1987, 49–52. Това е възможно поради обстоятелството, че става въпрос за гражданскоправен резултат от постановяването на решението – **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова.** Цит. съч., 385–386.

¹⁶ Срв. **Zöller, R./Bearbeiter.** Zivilprozeßordnung. 21. Auflage. Köln: Verlag Dr. Otto Schmidt, 1999, S. 1759.

От този порядък са например отношенията в някои области между юрисдикциите на държавите-членки и Европейския съюз. Именно наличието на трансфер, който е бил един от най-дълго оспорваните и дискутирани проблеми на правото на ЕО, позволява решенията на Съда на европейските общности да имат непосредствено самостоятелно действие за тези държави. При признаването на чуждестранни съдебни решения между държавите-членки се прикрепват обаче местните правни последици, тъй като между тях няма трансфер на суверенитет¹⁷.

3.3. Държавният суверенитет се формулира като върховната и независима власт върху дадена територия и население¹⁸. Именно независимостта и върховенството на властта легитимират всяка държава като самостоятелен правен субект на плоскостта на международноправните отношения¹⁹. Затова суверенитетите са напълно равни помежду си, без оглед на никакви други формални условия²⁰.

Посочените белези на суверенитета означават по същество, че държавата издава властнически актове без решението относно тяхното съдържание да може да ѝ бъде налагано по какъвто и да било начин от други субекти. В пределите на действие на суверенитета по същата причина е недопустима и конкуренция между действието на националните публични актове и действието на актовете на друга власт.

Ето защо върховенството и независимостта на държавния суверенитет неминуемо предпоставят, че поначало не съществува възможност чуждестранни актове да обвързват по някакъв начин националните органи на друга държава. Подобно обвързване ще е равнозначно на загуба на суверенитет, защото решенията във властническата компетентност на държавата ще се вземат изцяло от едно чуждо тяло.

3.4. Една праволинейна позиция по този въпрос би навредила обаче твърде много на интересите на гражданскоправните субекти, защото тя би поставила сериозни затруднения пред трансграничните им отношения от всякакъв вид (липса на еднообразност относно развитието на техните и на косвено свързаните с техните правни сфери).

По тази причина на плоскостта на гражданския процес се допуска поначало действието на чуждестранни публичноправни актове. Допускането следва да се позволява обаче единствено доколкото приемането на съответната проява на чуждестран-

¹⁷ Вж. чл. 33, ал. 2–3 и чл. 38, ал. 1–2 от Брюкселския регламент. В хипотезата на чл. 33, ал. 2–3 екзекватурата се дава като част от преюдициален спор в едно висящо производство. Правните последици на решението по този спор обхващат следователно и признаването на чуждестранното решение. В хипотезата на производство по чл. 38, ал. 1–2 органът дава санкцията и фактическият състав на признатото решение и решението по признаването генерира самостоятелни правни последици. Няма същевременно никакво основание да се приеме, че Регламентът предвижда различен режим на националността на прикрепените последици, след като не предвижда изрично правило в тази насока. Затова считам, че производството по националните правила води и във втората хипотеза до прикрепване на местните правни последици.

¹⁸ **Торбов, Ц.** Учение за държавата. С.: Лик, 1995, 94–95; **Спасов, Б.** Учение за конституцията. 2. изд. С. Сиби, 1994, 74–81; **Стойчев, Ст.** Конституционно право на Република България. Част 1. С.: Сиела, 1998, 151–155; **Борисов, О.** Международно публично право. 2. изд. С.: Сиела, 1998, 61–63.

¹⁹ За проявите на суверенитета на плоскостта на вътрешното и международното право вж. **Curzon, L.** Dictionary of Law. Financial Times Professional Limited. 5th ed. London, 1998, p. 351.

²⁰ **Борисов, О.** Цит. съч., 61–63.

на воля не води до пълна подмяна на волята на държавата и по този начин – до отказ от нейния суверенитет.

3.5. Следователно може да се твърди, че стълкновението на юрисдикции има два аспекта от гледна точка на стесняването на обхвата на правораздавателната властническа функция при даването на екзекватура.

(i) На ниво вземане на решението, т.е. постановяване формулата на разрешаване на спора, считам, че не възникват правни проблеми. Става въпрос за разрешаване на спор в отношенията между субекти, които поначало не са носители на суверенитет (държавите също участват в тях като частноправни субекти, същевременно при хипотези на екстериториалност екзекватурата е по правило изключена).

От тази гледна точка е необходимо единствено надлежното сезиране на националната власт с оглед проверката дали чуждестранното решение отговаря на изискванията, позволяващи ограничаването на суверенитета. В крайна сметка държавите допускат и използват по подобен начин и дейността на местните и чуждестранните арбитражни органи.

(ii) По различен начин стои въпросът със зачитането от органите на приемащата държава на действието на чуждестранното съдебно решение:

а) Правните последици на този акт са способът, чрез който държавите оказват защита на гражданските права и задължения след разрешаването на спора. От тази гледна точка те се явяват конкретен израз на упражняването на държавната санкция²¹. Следователно в тези правоотношения се осъществява връзката между суверенната власт и народа, т.е. между два от елементите на държавата. По тази причина те имат властнически характер²².

б) Ето защо считам, че ако се допусне националните правни последици да бъдат заместени в пределите на действие на националната юрисдикция от чуждестранните последици, ще се допусне всъщност прилагането на чуждестранната държавна санкция.

3.6. Едва ли може обаче да се приеме, че държавата може да допусне чужди правила за СПН да определят кога националните съдилища са овластени да преразгледат и пререшат гражданския спор (чл. 37–38 КМЧП). Подобно ограничаване на правораздавателния прерогатив ще доведе в крайна сметка до осъществяването на чуждестранна държавна юрисдикция в пределите на действие на националната при изместване на действието на местния съдопроизводствен ред. Посоченият резултат ще е равнозначен на отказ от държавен суверенитет (арг. от чл. 25–26 и чл. 37–38 КМЧП).

²¹ **Сталев Ж.** Сила на пресъдено нещо в гражданския процес. С.: ДИ „Наука и изкуство“, 1959, 111–112; **Таджер, В.** Гражданско право на НРБ. Обща част. Дял 1. С.: ДИ „Наука и изкуство“, 1973, 195–197.

²² **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова.** Цит. съч., 31–32.

4. ПРЕГРАЖДАНЕ НА ДЕЙСТВИЕТО НА ПОСЛЕДИЦИТЕ ПО ПРОИЗХОДА НА ПРИЗНАТАТА СЪДЕБНА ФОРМУЛА

4.1. Националното законодателство не предвижда правило, което да допуска действието на чуждестранното съдопроизводствено право спрямо правните последици на чуждестранното решение. Подобна изрична разпоредба би била задължителна, ако тези правоотношения се проявяваха в пределите на националния суверенитет²³.

Затова липсва и норма, която да регулира приложимостта на чуждестранния съдопроизводствен закон, когато възникне необходимост от упражняване на тези последици (арг. от противното от чл. 31 КМЧП). Въз основа на изложените аргументи смятам, че няма процесуална възможност тези последици да се релевират пред националния съд, което именно е израз на недопускането на проявите им.

4.2. Практически примери, при които подобно правило е необходимо, биха били преценката в национално производство дали чуждестранната *res iudicata* обхваща спора, относно който е подаден искът пред националния съд (отвод за непрепращаемост – чл. 224, ал. 1–2 ГПК' 1952 г. (отм.) и чл. 229, ал. 1–2 ГПК' 2007 г.) или спор относно обхвата на изпълнителната сила (вж. например хипотезата на чл. 339 ГПК' 1952 г. (отм.).

Член 31 КМЧП изрично посочва в тази насока, че националните съдилища могат да преценяват и следователно да правоприлагат единствено относно валидността на процесуалните действия на чуждестранния съд, от които най-основно е решението по съществуващото на делото²⁴.

Следователно при посочените примери преценката ще е ограничена до проверка дали на решението е дадена екзекватура, който акт потвърждава с *res iudicata* валидността на чуждестранната формула. Действия по правоприлагане относно последиците на чуждестранното решение не са предвидени.

След като е недопустимо техните параметри да бъдат преценявани от националните съдебни органи, може да се направи и крайният извод, че се изключва напълно и тяхното приложение в национално съдопроизводство (арг. от противното от чл. 29 и чл. 31 КМЧП във връзка с чл. 1 ГПК' 2007 г.). Така те остават без санкция и съответно без адекватна властническа подкрепа. Това означава от своя страна, че тяхното действие не се допуска в рамките на действие на националния съдопроизводствен закон.

За сравнение може да се отбележи, че същата разпоредба (чл. 31 КМЧП) предвижда и проверка на валидността на чуждестранен официален документ по правото на

²³ Това е било необходимо при приемането на самостоятелното действие на актовете на ЕС от държавите-членки: за Франция вж. Raoul Georges Nicolo [1990] Conseil d'Etat 1 CMLR 1973; за Германия: Internationale, Re Wunsche Handelsgesellschaft [1982] German Federal Constitutional Court CMLR rev. 225; Италия: *Frontini v. the European Union Treaty [1994]* 3 CMLR 57; за Англия и Уелс: sec 2, subsec. 1 & 4 the European Communities Act 1972; *McCarty's v. Smith [1979]* AER 325; *Factortame Ltd v. Secretary of State for Transport [1990]* 2 AC 85.

²⁴ Срв. и Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова. Цит. съч., 233–234.

произхода. В тази хипотеза е допуснато обаче въз основа на изрична норма документът да произведе и процесуално действие по това право. Неговата доказателствена сила се преценява по съответните чуждестранни правила (чл. 142, изр. 1 ГПК' 1952 г. (отм.) и чл. 178, ал. 1 ГПК' 2007 г.)²⁵.

4.3. В тази връзка следва да се има предвид, че на плоскостта на частното право националните съдилища поначало са оправомощени да прилагат чуждестранните материалноправни норми като краен регулатор на гражданските правоотношения (арг. от чл. 2, ал. 1 КМЧП)²⁶, тъй като в тези хипотези правоотношението е между равнопоставени гражданскоправни субекти и не представлява отношение на суверенитет.

Напълно невъзможно е, от друга страна, съдопроизводствени правоотношения да се уреждат чрез препращане към чужд закон (арг. от чл. 1 ГПК' 1952 г. (отм.) и ГПК' 2007 г.) и изрично чл. 29 КМЧП, както и арг. от чл. 25 и чл. 26 КМЧП)²⁷. Последното е допустимо в много ограничен брой хипотези, които са изчерпателно изброени и не са в състояние да дерогират властта на съдилищата да правораздават при приложение на националните правила²⁸.

Подобни хипотези са *numerus clausus* не само по ГПК, но и в сравнителноправен план. Те са възможни поначало при дейности, които не водят до ограничаване на прерогатива на суверенитета да правораздава в собствените си юрисдикционни граници – тоест когато не се влияе на правомощията на местния съд да разреши делото, ако впоследствие то бъде повдигнато пред него²⁹.

Прилагането на чуждестранни съдопроизводствени норми при уреждане на процесуално правоотношение между български държавен орган и гражданскоправен субект се допуска например по чисто техническите въпроси на производството – като уведомяването и събирането на доказателства³⁰. При тях изглежда да е много пооправдано да се дава предимство на интереса на страната от защита на нейните права по пътя на международното сътрудничество³¹.

4.4. За разлика от Брюкселския регламент, КМЧП изисква наистина да се докаже влизането на чуждестранното съдебно решение в сила в държавата форум на спо-

²⁵ Срв. **Сталев, Ж.** Българско гражданско процесуално право. 7. изд. С.: Сиела, 2003, 901–902.

²⁶ Срв. **Таджер, В.** Цит. съч., дял 1, с. 74.

²⁷ **Von Hoffmann, B.** Internationales Privatrecht. 1 Auflage (neubearbeitete). München: Verlag C. H. Beck, 2002, S 65.

²⁸ Срв. **Сталев, Ж.** Цит. съч., 900–902; **Schack, H.** Op. cit., 257–260.

²⁹ Напр. чл. 13, ал. 1–2 от Конвенцията за връчване в чужбина на съдебни и извънсъдебни документи по граждански и търговски дела; така и **Schack, H.** Op. cit., 257–260. Съдът обаче винаги може да откаже след това екзекватура на чуждестранното съдебно решение при наличието, или съответно липсата, на необходимите предпоставки, за да бъде тя постановена; срв. и особената хипотеза на чл. 142, изр. 1 ГПК' 1952 г. (отм.) и чл. 178, ал. 1 ГПК' 2007 г.; чл. 9 от Конвенцията за събиране на доказателства в чужбина по граждански или търговски дела. Вж. за режима по тези конвенции **Каменова, Цв.** Унифициране на международното частно право. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 1991, 78–116.

³⁰ **Сталев, Ж.** Цит. съч., 901–902.

³¹ Ще се следи обаче за съотносимостта на приложимите правила с норми от обществен ред. Срв. **Zöller, R./Bearbeiter.** Op. cit., S. 640. Не би следвало обаче да се следи за непротиворечието на съществуването на делото с българския правен ред. Това ще е въпрос именно на производството по екзекватура (по въпроса вж. **Бончовски. П.** Противоречие с норми от обществен ред в производството по признаване на чуждестранни съдебни решения. – Юридически свят, 2007, № 1). На тази фаза е по-важно да се предостави на страната възможност да организира защитата си.

ра (чл. 119, ал. 2 КМЧП). Смятам, че чрез посоченото изискване се търси единствено доказателство дали чуждестранното съдебно решение е стабилно и съответно – годно да формира *res iudicata* в държавата по произхода. Косвено се потвърждава и валидността на решението (иначе органът ще откаже да даде исканото удостоверение).

Същевременно формулировката на нормата не позволява да се направи изводът, че съдът по екзекватурата правоприлага относно тези правоотношения. Изискването за удостоверение изключва, от друга страна, прилагането на чуждото съдопроизводствено право относно последиците на чуждестранното решение, след като има представен един официален документ, чиято доказателствена сила е обвързваща за органа по екзекватурата (арг. от чл. 142, изр. 1 и чл. 143, ал. 1 ГПК' 1952 г. (отм.) и чл. 179 ГПК' 2007 г.).

Органът няма затова и предвидено правомощие да решава въпроса относно влизането в сила на чуждестранното решение³², дори и да бъде оборена истинността на удостоверението или на легализацията от МВНР (арг. от чл. 31 КМЧП). В този случай той трябва да приеме, че липсва необходимото удостоверение, и да откаже екзекватура независимо от възможното реално формиране на *res iudicata* в другата държава.

4.5. При наличието на легализирано удостоверение или апостил трябва да се дава същевременно екзекватура, без да може да се представят аргументи относно липсата на влязло в сила решение (арг. от чл. 143, ал. 1 ГПК' 1952 г. (отм.), чл. 179 ГПК' 2007 г. и чл. 119, ал. 2 във връзка с чл. 31 КМЧП)³³. Страните са обвързани от доказателствената сила на документа и нямат процесуалната възможност да оспорват в производството по екзекватура удостовереното в него.

Те могат да оспорват единствено наличието на надлежно удостоверение (арг. от чл. 119, ал. 2 КМЧП) и неговата истинност (чл. 154–156 и чл. 97, ал. 3 ГПК' 1952 г. (отм.) респективно чл. 193 и чл. 124, ал. 4 ГПК' 2007 г.)³⁴. Правоприлагането относно влизането в сила е предоставено на чуждестранния съд, а за националния не възникват подобни правомощия.

4.6. Необходимо е следователно пред органа по екзекватурата единствено да се докаже възможността за формиране на *res iudicata* в предела на действие на другата юрисдикция. Не се предвиждат обаче никакви правомощия по правоприлагане нито относно възникването, нито относно обхвата на действие на чуждестранната правна последица. Това би било един задължителен момент, ако действието на чуждестранния съдопроизводителен закон се допускаше относно непререшаемостта на гражданскоправния спор в пределите на държавата по признаването.

³² Така е и според Общото право – **Barnett, P.** Op. cit., 38–39.

³³ Срв. и **Дамянов, Ц.** Цит. съч., с. 78.

³⁴ За доказателствената сила на чуждестранния документ вж. **Сталев, Ж.** Цит. съч., с. 904.

5. ЗНАЧЕНИЕ НА ЧУЖДЕСТРАННАТА RES IUDICATA

5.1. Значението на чуждестранната *res iudicata* при режима на екзекватурата съгласно КМЧП се изчерпва с включването сред предпоставките за даване на екзекватура на факта на възникването на правоотношението в пределите на действие на чуждестранната юрисдикция и неговото доказване. Законът не се интересува по-нататък от това правоотношение.

Формирането на *res iudicata* в държавата-форум се следи, за да съществува сигурност, че се дава екзекватура на акт, който е годен да служи за основа на непротиворечивото разрешаване на гражданскоправния спор с международен елемент в пределите на двете правораздавателни власти чрез успоредното фиксиране с непрекъсваемост на спора по същество.

Това обаче по никакъв начин не предпоставя възможността тя да води в признаващата юрисдикция до непрекъсваемост между страните по екзекватурата³⁵.

5.2. Дори и да се предвиди възможност органът по екзекватурата да извършва непосредствена проверка относно възникването на чуждестранната *res iudicata*, което включва и прилагане на чуждестранното съдопроизводствено право в тази насока, това би било само една проверка относно възникването на посочения особен от гледна точка на предпоставките за екзекватурата факт (арг. от чл. 31 КМЧП).

Невъзможността да се установи чуждото право в тази хипотеза също няма да предпостави приложимостта на българското, а ще доведе до отказ на екзекватура, защото на практика няма да е доказано формирането на *res iudicata* в държавата по произхода. Или, след като липсва изрично указание за допускане действието на чуждестранните правни последици, това би било една особена стълкновителна норма относно приложимото по изключителен начин съдопроизводствено право при доказването на предпоставките за даване на екзекватура.

5.3. Възможността за подобно доказване е изоставена напълно оправдано от законодателя, така както с КМЧП бе изоставена и възможността за преценка на валидността на чуждестранното съдебно решение по неговото право (вж. чл. 307, б. „д“ ГПК' 1952 г. (отм.)). Тези спорове разкриват строго национална специфика и предвиждането им създава най-вече възможност за шиканирането на производството, без да се допринася особено за защитата на страната. Ето защо е достатъчно да се окаже пълно доверие на преценката на държавата по произхода и да се оставят споровете да се развият там.

³⁵ Поради особеностите на публичноправната природа на съдебното решение може да се приеме, че на практика липсат на формиране на *res iudicata* относно гражданскоправния спор с международен елемент в държавата по произхода ще е в резултат на липсата на годен за това акт и така той няма да служи за непротиворечивото разрешаване на спора, което обезсмисля екзекватурата. По тази причина е необходимо да се осъществява контрол в това отношение.

6. СПН КАТО ПРОЯВА НА НАЦИОНАЛНИЯ ПРАВОРАЗДАВАТЕЛЕН СУВЕРЕНИТЕТ

6.1. Горните изводи се основават на възгледа, че в законодателството не може да се установи и наличието на изрична норма, която да изключва формирането на националните правни последици към решението за екзекватура. Тя липсва защото именно правилото *non bis in idem* е публичноправният елемент при разрешаването на граждански спорове по съдопроизводствен ред³⁶. Този елемент превръща тяхното разрешаване в юрисдикционна дейност³⁷. Осъществяването на правораздавателната властническа функция се различава качествено именно по този си белег от всички други средства за разрешаване на правни спорове, като например преговори, посредничество и помирение³⁸.

6.2. Затова може да се твърди, че от тази гледна точка СПН представлява същностният и по тази причина неотменим елемент на държавната санкция, който се дава при юрисдикционно удостоверяване³⁹. Тя приема формата на публично правоотношение, което изключва повторното разрешаване на спора от фиксиралата го веднъж държава, въпреки повторното сезиране от обхванатия от последицата граждански субект⁴⁰.

Именно посоченото обстоятелство придава правораздавателната природа на този вид държавна дейност⁴¹. Затова, ако се допусне признатото решение да произведе действие по националния си закон, това би значило на практика друг правен ред да определя кога националните съдебни органи могат да упражнят властта си да правораздават.

Така ще се позволи на друга държава да определи едностранно кога националните съдилища могат да преразгледат спора и кога не. Съдилищата могат обаче да вземат подобно решение само въз основа на националното законодателство (арг. от чл. 29 КМЧП и чл. 1 ГПК' 1952 г. (отм.) и ГПК' 2007 г.). Регулацията на режима на това решение също така може да е въпрос единствено от компетентността на националната държавна власт, след като става въпрос за един от същностните елементи на държавната дейност.

³⁶ Срв. **Bower, S., A. Turner, K. Handley.** *The Doctrine of Res Judicata.* 3rd ed. London-Edinburgh-Dublin: Butterwords & Co (Publishers), 1996, 9–16.

³⁷ Така както аналогичната на *res iudicata* на съдебното решение последица превръща в юрисдикционна дейността на арбитражните органи: вж. **Сталев, Ж.** Арбитраж по частноправни спорове. С.: Сиела, 1997, 15–17.

³⁸ Срв. **Сталев, Ж.** Сила на пресъдено нещо в гражданския процес. С.: ДИ „Наука и изкуство“, 1959, 31–33. За тези способи вж. **Чернев, С.** Арбитраж: Посредничеството и помириението като алтернативни способи за разрешаване на правни спорове. – *Външна търговия*, 2001, № 4.

³⁹ За сравнение: и нотариалното удостоверяване е властническо удостоверяване, което може да се противопостави на всяко трето лице благодарение на правната последица „доказателствена сила на нотариалния акт“ (вж. **Сталев, Ж.** Нотариалният акт. С.: Унив. печатница, 1943, § 21), която привнася в правния мир съдържанието на нотариалното изявление. Поради естеството на удостоверяването и на самата нотариална дейност обаче удостоверените факти могат свободно да се оборват при спазване на доказателствените правила (арг. от чл. 143, ал. 1 и чл. 133, ал. 1, б. „б“ ГПК).

⁴⁰ Вж. **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова.** Цит. съч., 356–358.

⁴¹ Вж. **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова.** Цит. съч., с. 28 и 118.

6.3. Няма никакво съмнение относно принципното положение, че единствено националният суверенитет трябва да определи кога и при какви обстоятелства съдебните органи могат да се считат за сезирани (например правилата за националната международната компетентност – чл. 2, ал. 1 и чл. 4–28 КМЧП).

Намеса на друга държава в тази насока би се приела за накърняване на националния суверенитет. По аргумент от противното следва и невъзможността друга държава да определя по какъвто и да било начин кога националните съдебни органи ще се десезират от разглеждането и разрешаването на един граждански спор по същество, какъвто е един от крайните ефекти на правилата относно непререшаемостта.

6.4. По тази причина е напълно изключено и всякакво антиципирано действие на чуждестранната *res iudicata*, независимо че е възможно да се търси последващо признаване на решението. Разпоредбите на чл. 37 и 38, ал. 2 КМЧП изрично посочват, че националният съд спира, а не прекратява производството, и то само ако прецени, че екзекватура е принципно възможна (не е хипотеза на изключителна компетентност). Така се запазва висящността на националното производство и чуждестранният процес не прегражда пътя на националния чрез автоматичното десезиране на местния съд.

В тази хипотеза се отчита всъщност възможността за ограничаване на суверенитета, което се въздига в предпоставка за спирането на производството. Поради интереса от еднообразност на разрешенятията на гражданския спор държавата предпочита да изчака дали в първия по време форум ще се постанови окончателно решение. Ако форумът е легитимен съгласно националните правила, тя ще зачете първия по време избор на страната, която ще е същевременно и страната, позовала се на разглежданото правило за *lis alibi pendens*.

6.5. Ето защо, ако националният съд постанови решение в нарушение на разпоредбите на чл. 37 и 38, ал. 2 КМЧП, то ще произведе действие и ще представлява обстоятелство, при което ограничаването на националния суверенитет е недопустимо (чл. 119, т. 3 КМЧП не поставя условия от друг порядък пред отказа от екзекватура в тази хипотеза).

Това означава, че правилата на чуждестранна последица относно *non bis in idem* няма да могат да доведат до отмяна на националното решение по същество. По този начин се изключва всякакво действие на *res iudicata* на чуждестранното решение при конкуренция с националната СПН (или от друга гледна точка – суверенитет).

Смятам, че това е последователно продължение на възгледа, че разпростирание на чуждестранни съдопроизводствени последици може да се допусне само с изрична разпоредба (също така би следвало тя да се намира в основния закон).

6.6. Спряното национално производство ще се прекрати обаче след признаването на чуждестранното решение (арг. от по-силното от чл. 117, т. 4 КМЧП), защото тук вече има формирана национална *res iudicata*, което позволява десезирането на местния орган – решението за екзекватура е първото влязло в сила съгласно националните правила.

7. ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА СИЛА КАТО ПРОЯВА НА НАЦИОНАЛНИЯ ПРАВОРАЗДАВАТЕЛЕН СУВЕРЕНИТЕТ

Изпълнителната сила представлява възникване на право на принудително изпълнение по отношение на съответните гражданскоправни субекти⁴². Тя представлява друга проявна форма на реализацията на държавната санкция, т.е. на обещанието, което държавата дава, да достави принудително обекта на престацията при възникнали под действието на нейното позитивно право граждански права и задължения⁴³.

Въз основа на гореизложеното може да се приеме, че разпоредбата на чл. 237, б. „б“ ГПК' 1952 г. (отм.), респективно на чл. 404, т. 2–3 ГПК' 2007 г., е естествено развитие на правилото относно недопускане действието на чуждестранната *res iudicata*. Тази норма изрично прикрепва националната изпълнителна сила към общия фактически състав от признатото чуждестранно съдебно решение и решението за екзекватура⁴⁴.

Разглеждането на правилото в този смисъл е в пълно съгласие със задължението на българските съдебни органи да прилагат единствено националното изпълнително производство (арг. например от чл. 1, чл. 242, ал. 1 и чл. 323, ал. 1 ГПК' 1952 г. (отм.) във вр. с чл. 26 КМЧП)⁴⁵.

8. СЪПОСТАВКА С ЕФЕКТИТЕ НА ТРАНСФЕРА НА ПРАВОРАЗДАВАТЕЛЕН СУВЕРЕНИТЕТ В РАМКИТЕ НА ЕС

8.1. Както се отбеляза, необходимостта от екзекватура изобщо следва от обстоятелството, че решението е чуждестранен властнически акт, а зачитането на действието на подобни актове би трябвало да може да се проявява в днешно време единствено след доброволно делегиране на суверенна власт.

Практически пример за това са актовете на Европейския съюз. Проблемът с йерархията между националните властнически актове на държавите-членки и тези, създадени от Съюза, е стоял изключително остро и поради това са правени обширни изследвания относно проявите на качествата на суверенитета при колизия на правни системи⁴⁶.

⁴² Срв. **Сталев Ж.** Сила на пресъдено нещо в гражданския процес. С.: ДИ „Наука и изкуство“, 1959, с. 133; **Чернев, С.** Изпълнителна сила на съдебните решения в гражданския процес на Република България. Докторска дисертация. (непубл.), 1986, с. 63.

⁴³ **Таджер, В.** Цит. съч., дял 1, 195–197. Тя се определя и като следващ стадий от правото на защита на материалните граждански права, което държавата предоставя на субектите – вж. **Чернев, С.** Цит. съч., 65–66.

⁴⁴ Срв. и **Zöller, R./Bearbeiter.** Op. cit., S. 958.

⁴⁵ Изрично по правото на ЕС А. 31, sec. 1–2 the Lugano Convention; А. 31 sec. 1–2 the Brussels Convention; чл. 40 от Брюкселския регламент.

⁴⁶ За колизионното право на Европейската общност вж. **Каменова, Цв.** Международно частно право в Европейския съюз. – Правна мисъл, 2002, № 1, 47–56.

Тук ще направя съвсем кратко резюме на получените резултати, тъй като считам, че те подкрепят направените изводи относно недопускането на *res iudicata* и на изпълнителната сила на чуждестранното решение.

8.2. Основополагащо е обстоятелството, че Съдът на Европейските общности е приел след сравнително продължителен период на узряване на идеята, че държавите-членки са делегирали част от суверенните си права на Европейския съюз, създавайки по този начин едно супранационално тяло („a supranational body“ – англ., „ein supranationales Organ“ – нем.)⁴⁷.

След като е осъществен трансфер на суверенни права от страна на държавите членки към Европейския съюз (т.е. на възможността той да взема решенията в някои области), Съдът приема по-нататък, че държавите имплицитно са се съгласили действието на тези решения да надделява над действието на конкуриращите национални властнически актове в рамките на компетентността на Съюза, иначе трансферът на суверенитет би се изпразнил от съдържание⁴⁸.

8.3. Впоследствие се е развила доктрината за примата на общностното право („the supremacy of the European community law“ – англ., „der Vorrang des Gemeinschaftsrechts“ – нем.)⁴⁹, чийто краен резултат е неговото пълно върховенство при конкуренция с местни правни норми, включително конституционните⁵⁰. Тази доктрина е възприета от всички държави-членки при колизията между националните и общностната правна система, като това дори е довело, както бе посочено, до съответните промени в основните закони на някои държави. Обратно, актовете не могат да произведат действие извън рамките на делегирания суверенитет.

Доктрината рефлектира на плоскостта на правораздавателната дейност в зачитането от националните съдилища на актовете на супранационалните съдебни органи и проявата на тяхното самостоятелно действие в пределите на националните юрисдикции⁵¹.

8.4. В областите на правото, където държавите-членки са прехвърлили суверенни права, се приема, че те са делегирали отчасти и юрисдикционния си суверенитет, поради което действието на решенията на Съда на Европейските общности и на Първоинстанционния съд на Европейските общности се ползва с върховенство пред

⁴⁷ **Borchard, K.** Das ABS des Gemeinschaftsrechts, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. Luxemburg, 1994, 55–62; **Arnulf, A.** The European Union and its Court of Justice. Oxford: Oxford University Press, 1999, 65–69, 87–110; **Steiner, J., L. Woods.** Textbook on EC Law. 7th ed. London: Blackstone Press Limited, 2000, 85–107; **Darbyshire, P.** Eddy on the English Legal System. 6th ed. London: Sweet & Maxwell, 1996, 242–244.

⁴⁸ *Case 26/62 N. V. Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* [1963] ECR 1.

⁴⁹ **Kropholler, J.** Internationales Privatrecht. 4. neubearbeitete Auflage. Tübingen: Mohr Siebeck, 2001, S. 71; **Borchard, K.** Op. cit., 61–62; **Arnulf, A.** Op. cit., 75–86; **Steiner, J., L. Woods.** Op. cit., 85–105.

⁵⁰ *Case 6/64 Costa v. Enel* [1964] ECR 585; *Case 11/70 Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr* [1970] ECR 1125.

⁵¹ Срв. **Arnulf, A.** Op. cit., 30–31, 87–110; **Steiner, J., L. Woods.** Op. cit., 482–485, 500–501.

националните съдебни решения. Правото на Европейската общност регулира съответно правните последици на съдебните актове на Съюза⁵².

Извън трансфера на суверенитет обаче актовете на съдебните органи на Европейския съюз не произвеждат действие. Невъзможно е при сегашното състояние на взаимоотношенията между суверенни държавни власти упражняването на държавната санкция в пределите на действие на собствената юрисдикция да се регулира от чуждо съдопроизводствено право.

Това ще означава в крайна сметка държавата или да приеме на територията си действията на органите на чужд властнически апарат, или да позволи на своите органи да действат като агенти на чужда държава, като и при двете възможности правната защита ще се окаже съгласно чуждия съдопроизводствен ред⁵³. Така функцията на националните съдебни и изпълнителни органи би била иззета от тяхната компетентност и упражнена от друга държава, което е равнозначно на отказ от суверенитет.

9. КОНСТРУКЦИЯ НА ДЕЙСТВИЕТО НА ПОСЛЕДИЦИТЕ НА РЕШЕНИЕТО ЗА ЕКЗЕКВАТУРА

9.1.1. Поради множеството особени хипотези поставеният въпрос не може да бъде разгледан подробно в обема на настоящото изследване. Той се засяга само за да се посочи конкретното действие на националните последици при успешна екзекватура. Това действие позволява комплексният фактически състав от екзекватурата да изпълни ролята на национално решение по съществуващото на частноправния спор.

Исходна точка е вече направеният извод, че постановяването на окончателното решение за екзекватура следва да има за резултат аналогични правни последици на постановяването на решение по съществуващото на спора, въпреки забраната за разглеждане на този спор в производството. За тази цел обаче е нужна съответната база за прикрепянето на тези последици, като се предоставя зачитана от държавата формула на разрешаване по същество на гражданския материалноправен спор.

Същевременно съдебните органи зачитат единствено националните държавни актове⁵⁴. По тази причина едно чисто декларативно признаване на чуждестранния юрисдикционен акт няма да превърне съдържащата се в него съдебна формула в задължителна за българските държавни органи.

Именно затова би могло да се твърди, че решението за екзекватура придава националната държавна санкция на чуждестранната съдебна формула на разрешаване на

⁵² Срв. Булюи, Ж., М. Дармон. Процесуално право на Европейските общности. С.: ИМП, 2002, 56–59. Hermann, H. – In: Handbuch des Internationalen Zivilverfahrensrecht, Max-Planck-Institut für Ausland. u. Internat. Privatrecht, Band I/1. Tübingen: J. C. B. Mohr, 1982, 7–69. Вж. и European Communities [Enforcement of Community Judgments] Order 1972 (S. I. 1972 # 1590).

⁵³ Doser, T. Gegenseitigkeit und Anerkennung ausländischer Entscheidungen (§ 328, Abs. 1, Nr. 5 ZPO). Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH, 1999, S. 56.

⁵⁴ Вж. относно зачитане на държавните актове Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова. Цит. съч., 377–379.

спора по същество. Санкционирането представлява понастоящем единственото правно средство, което позволява да се формира необходимата основа за разрешаване на гражданскоправния спор по пътя на производството за екзекватура, без същевременно спорът да се разглежда.

Следователно признаването на чуждестранната съдебна формула се изразява в съгласяването на държавата по екзекватурата със съществуването на чуждестранния правораздавателен акт по начин, който води до неговото зачитане в пределите на приемащия суверенитет⁵⁵.

9.1.2. Постановвяването на решението за екзекватура предполага установяването от страна на държавата на наличието (респективно липсата) на положителните предпоставки, както и липсата (респективно наличието) на пречки за даването на екзекватура по пътя на едно съдебно производство.

Решение, с което се уважава искането за екзекватура, потвърждава съответно по съдебен ред съществуването на правото на екзекватура, а отрицателното решение потвърждава съответно неговата липса⁵⁶. Решението за даване на екзекватура има следователно природата на изявление на компетентен държавен орган относно годността за признаване на чуждестранната съдебна формула.

След като е проява на дейност по един държавен прерогатив, актът по потвърждаването на правото на екзекватура се ползва с националната властническа санкция. Затова съдържанието на решението има стойността на императив в пределите на българския суверенитет. Наличието на правото на екзекватура следва да се зачита от всички държавни органи и органи на местната власт.

Предмет на правото на екзекватура е искането държавата да признае по един задължителен начин чуждестранната формула на разрешаване на спора. Затова зачитането на резултата от упражняването на това право означава на практика държавните органи да зачитат при осъществяване на своята дейност чуждестранния акт, съдържащ формулата на разрешаване на спора.

По този начин решението, с което искането се уважава, потвърждава съдебно признаването на чуждестранното решение, като същевременно придава на последното националната властническа санкция. Така двата акта образуват един комплексен краен фактически състав⁵⁷, който е годен да породви действието на национално решение по съществуването на делото.

Внасянето на националната държавна санкция в този състав може да се разглежда следователно като отделно самостоятелно действие на решението за екзекватура⁵⁸. Това действие не се нуждае от стриктно юридическа гледна точка от общия краен фак-

⁵⁵ Nagel, H. und P. Gottwald. Op. cit., S. 602; Doser, T. Op. cit., S. 61.

⁵⁶ Относно правото на признаване вж. Бончовски, П. Предмет на производството по признаване и допускане изпълнението на чуждестранни съдебни решения. – Правна мисъл, 2005, № 3.

⁵⁷ Wolff, M. – In: Handbuch des Internationalen Zivilverfahrensrecht, Max-Planck-Institut für Ausland. u. Internat. Privatrecht, Band III/2. Tübingen: J. C. B. Mohr, 1984, S. 373; Rosenberg, L., H. Gaul, und E. Schilken. Op. cit., S. 138.

⁵⁸ Срв. Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова. Цит. съч., с. 997 за т.нар. особено конститутивно действие на решението за екзекватура.

тически състав, въпреки че той обуславя параметрите на неговата проява, защото санкционирането има за обект именно чуждестранното решение.

Също от стриктно юридическа гледна точка тук не възниква правоотношение както при същинските правни последици, а зачитането е проява пряко на принципното положение, че постановеното от един държавен орган се счита постановено от носителя на суверенитета и затова всички останали държавни органи следва безусловно да се придържат към акта, така както, ако са го постановили самите те.

9.2.1. В същото време към решението за признаване и допускане изпълнението на чуждестранни съдебни решения се формира самостоятелна СПН по националните правила (вж. и чл. 622–623 ГПК' 2007 г.)⁵⁹. Приложението на националното правило за *non bis in idem* по отношение на повторното разглеждане на искането за екзекватура на същото чуждестранно решение е необходимо, на първо място, за да се фиксира с непрекъсваемост санкционирането или отказът от признаване на формулата на разрешаване на спор по същество.

Същевременно разрешаването на спора за правото на екзекватура има значение за по-сетнешното упражняване на гражданските права по съдебен ред. При допускането на екзекватура гражданският спор бива съдебно разрешен от крайния фактически състав на чуждестранната формула на разрешаването на този спор и на държавната санкция, която прави формулата задължителна за националните държавни органи, и това позволява последващото принудително упражняване на правата.

Затова би било противно на правната сигурност и на основните начала на гражданското съдопроизводство да се предостави възможност за последващо преразглеждане на спора относно екзекватурата на същото решение, след като държавата се е произнесла по него с окончателно решение. Налице е необходимост от фиксиране с непрекъсваемост на отказа или на даването на държавната санкция.

Така формираната *res iudicata* ще действа винаги по отношение на спора за признаването на чуждестранната съдебна формула. Тя ще прегражда пътя за разглеждането на ново искане за екзекватура на същото решение. Тази правна последица би могла да се определи като самостоятелна последица на решението за екзекватура на чуждестранни съдебни решения.

9.2.2. При допускане на екзекватура СПН на решението ще обхване и гражданскоправния спор, след като искането за екзекватура има функцията да доведе до разрешаването на същия този спор. Затова производството за екзекватура по КМЧП например е регулирано като производство по гражданскоправен иск. Формирането на непрекъсваемост относно правото на иск би преградило напълно пътя и за всякакви

⁵⁹ Така **Сталев, Ж.** Сила на пресъдено нещо в гражданския процес. С.: ДИ „Наука и изкуство“, 1959, 320–321. Невъзможно е чуждестранната забрана за пререшаване на делото да действа спрямо национален съд и друго разрешение обезсмисля екзекватурата. Срв. **Scoles, E., P. Hay, P. Borches, S. Symeonidis.** *Op. cit.*, 1146–1147. Срв. **Zöller, R./ Bearbeiter.** *Op. cit.*, S. 906, като следва да се отбележи, че по германското право липсва *revision au fond*, както и всякаква възможност да се разреши гражданскоправен спор в производството по екзекватура. За *res iudicata* при признаването на чуждестранни арбитражни решения вж. **Rosenberg, L. und K. Schwab.** *Zivilprozessrecht.* 11. Auflage. München: C. H. Beck Verlag, 1974, S. 829.

други искания, които предпоставят пререшаването на гражданскоправния спор в основата на екзекватурата между същите страни и на същото основание⁶⁰.

Обратното също би противоречало напълно на правната сигурност и на основните начала на гражданското съдопроизводство. Ето защо може да се твърди, че СПН на решението за екзекватура, с което искането се уважава, фиксира с непререшаемост и гражданския спор по същество⁶¹, независимо че той не е предмет на разглеждане в производството⁶².

9.3. Към крайния състав от екзекватурата се прикрепва и националната изпълнителна сила. Следователно биха могли да се различат две групи от действия на решението за екзекватура. При първата решението действа самостоятелно, без непосредствена зависимост от чуждестранната формула на разрешаване на гражданскоправния спор. Изпълнителната сила се формира обаче само към общия краен фактически състав от признатата съдебна формула и националното решение.

9.4. Посочените отделни прояви на действието на решението за екзекватура се намират в определена взаимовръзка съгласно изложените твърдения. Образуването и фиксирането на крайния състав се обуславят например от възникването на самостоятелното действие на решението за екзекватура спрямо чуждестранната съдебна формула.

Нормативната схема на посоченото комплексно взаимодействие между отделните видове действия на решението за екзекватура представлява правно-техническата конструкция на разрешаването на гражданскоправни спорове с международен елемент по пътя на признаването и допускането изпълнението на чуждестранни съдебни решения.

Тя напълно изключва приложимостта на чуждестранния процесуален закон по отношение на правните последици от признаването на чуждестранното решение.

⁶⁰ Срв. **Wolff, M.** Op. cit., S. 393.

⁶¹ Вж. **Сталев, Ж.** Цит. съч., 320–321, където се поддържа становището, че самостоятелната СПН на решението за екзекватура дублира допуснатата чуждестранна с цел да я стабилизира. Така отново се стига по друг път до идеята, че безспорност в пределите на националната юрисдикция може да се осигури единствено съгласно съответните разпоредби на ГПК. При това становище обаче със субектите, необхванати от националната СПН, ще следва да се водят нови дела по съществуващото на гражданскоправния спор, независимо от включването им в обсега на чуждестранната правна последица. А в хипотезата на еднакъв с тази на националната обхват на СПН местните правни субекти ще са обхванати от нея и спорът ще е непререшаем за тях, без значение действието на чуждестранната. Същото може да се каже и за времевия и обективен обхват на чуждестранната *res iudicata*. Действието на ГПК ще моделира по този начин чуждестранната правна последица съгласно националните стандарти. До подобен извод е стигнала в крайна сметка и немската юриспруденция – срв. например **Zöller, R./Bearbeiter.** Op. cit., S. 960 и **Schack, H.** Op. cit., S. 344–347. Считаю, че това прави напълно излишно и от практическа гледна точка допускането на действието на чуждестранното съдебно решение относно непререшаемостта.

⁶² Срв. **Сталев, Ж.** Цит. съч., 320–321; срв. и **Wolff, M.** Op. cit., 372–373 и цит. там автори.

10. ИЗВОДИ

10.1. Би могло да се твърди въз основа на гореизложеното, че законодателството не допуска признаването на чуждестранните правни последици в пределите на държавната юрисдикция. Техен аналог обаче е необходим, за да могат гражданските права и задължения с международен елемент да получат необходимата защита по съдебен ред.

Ето защо на чуждестранното решение се предоставя националната държавна санкция. Тя позволява към общия фактически състав на решението за екзекватура и формулата на разрешаване на спора да се прикрепят българските правни последици (арг. от по-силното от чл. 117, т. 3–4 КМЧП и изрично чл. 121, ал. 2–3 КМЧП и чл. 237, б. „б“ ГПК' 1952 г. (отм.) и чл. 404, т. 2–3 ГПК' 2007 г.)⁶³.

Чрез тях защитата на гражданските права и задължения получава възможността да се реализира по пътя на принудителното упражняване на правата съгласно националния съдопроизводствен ред. Правото на екзекватура се упражнява по пътя на особеното гражданско съдопроизводствено право за признаване на чуждестранни съдебни решения именно с оглед на възможността за формирането на тези последици.

Така разгледаната правна конструкция предоставя възможност за разрешаването на стълкновението на юрисдикционни суверенитети, при която националният правораздавателен ред практически асимилира чуждестранния юрисдикционен акт по един позволяващ непротиворечивото разрешаване на гражданскоправния спор начин, без обаче при това да се стига до отказ от юрисдикционен суверенитет.

10.2. В държави, където се приема, че действието на чуждестранното решение относно правилото за *non bis in idem* обвързва местните съдилища, е възможно да възникнат крайно несправедливи резултати предвид разликите в обхватите на действието на *res iudicata*⁶⁴. Затова съответните съдилища са се насочили по правило към разрешението, че правилата за *res iudicata* на националните решения моделират чуждестранната правна последица и така приравняват нейния обхват на националната такава⁶⁵.

Последното обстоятелство сочи, че по пътя на приложение на закона от съдилищата се е стигнало на практика до прикрепване на националната правна последица.

⁶³ Тоест националното решение не възприема съдържанието на чуждестранната формула. Затова не споделям изцяло поддържаните в процесуалната литература теории: за „национализиране“ на чуждестранното съдебно решение вж. **Сияляновски, Д.** Гражданско съдопроизводство. Т. 3. С., 1943, с. 216 и цит. там проф. Генев; **Walter, G.** Vollstreckungsrecht. 2. Auflage. Berlin: Walter de Gruyter & Co, 1974, 43–44; **Yellinek, W.** Ibidem; **Barnett, P.** Op. cit., 38–39. За решението по екзекватура като *conditio iuris* за допускане на чуждестранните последици вж. **Дамянов, Ц.** Цит. съч., 192–193 и цит. там автори; **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова.** Цит. съч., с. 997.

⁶⁴ Вж. **Matscher, F.** Die Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen im Verhältnis zwischen Österreich und Großbritannien. – Juristische Blätter, Heft 9/10 und 21/12, Wien, 1963; **Richmann, W., W. Reynolds.** Understanding Conflict of Laws. 2nd ed. New York: Matthew Bender & Co., Inc., 1993, 313–322.

⁶⁵ **Zöller, R./Bearbeiter.** Op. cit., S. 960 и **Schack, H.** Op. cit., 344–347. За различните субективни обхвати на *res iudicata* напр. по common law в сравнение с възприетото по националното вж. **Flemming, J.** Civil procedure. Boston-Toronto: Little, Brown and Company, 1965, 584–610; **Shreve, Raven-Hansen.** Understanding Civil Procedure. Ch. 15, § 113, 1989; **Larry, L. T., U. W. Ralph.** Civil Procedure. 1991, 617–637; Developments in the Law – Res Judicata. – 65 Harv. L. Rev. 1952, No. 818; по немското право вж. **Rosenberg, L., K. Schwab.** Op. cit., 838–848; **Zöller, R./Bearbeiter.** Op. cit., 912–924.

След като в крайна сметка определящи са единствено местните съдопроизводствени норми, няма никакъв смисъл от допускане и на чуждестранната последица⁶⁶.

10.3. В тази връзка може да се приеме, че чуждестранното съдебно решение се признава единствено в неговото качество на изявление за знание⁶⁷ – или с други думи – като формула на разрешаването на гражданскоправния спор при използването на приетата в настоящото изследване терминология с оглед на спецификите на разрешаването на граждански спорове с международен елемент. Решението се проявява в това негово качество чрез държавен правораздавателен акт като външна изява на направени правни изводи относно наличието или липсата, съответно съдържанието и параметрите, на спорните правоотношения⁶⁸.

Едва ли е възможно да се приеме, че държавата по екзекватурата следва да се обвърже и с разглежданата в нашата правна наука правосъздаваща съставка на съдебното решение, след като се приема, че тя представлява пряка заповед на съдебния орган към страните по спора⁶⁹. Освен това тази съставка липсва съгласно законодателствата на редица държави⁷⁰.

10.4. Може да се направи крайният извод, че защитата на правораздавателния суверенитет не е пряка функция на искането за екзекватура от гледна точка на гражданското съдопроизводство въпреки съществуването на норми, които предоставят гаранции в тази насока. Защитата на суверенитета се състои в предварителното дефиниране на критериите и обема на разрешаването на правораздавателната колизия. Дейността на съда по екзекватурата относно тази защита се съдържа имплицитно в правомощието да прецени наличието или липсата на предпоставките за предоставянето на държавната санкция и така да осъществи конкретния държавен контрол над правото на екзекватура на чуждестранни решения.

⁶⁶ Затова не може да се поддържа и компромисната теоретична конструкция на моделирането на правните последици, застъпена напоследък в немската литература – вж. **Zöller, R./Bearbeiter**. Op. cit., S. 960 и **Schack, H.** Op. cit., 344–347.

⁶⁷ В някои държави това е неговото единствено съдържание – вж. напр. **Flemming, J.** Op. cit., p. 21.

⁶⁸ Вж. **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова**. Цит. съч., 348–349 относно декларативната и правосъздаващата страна на решението.

⁶⁹ **Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, Р. Иванова**. Цит. съч., с. 349. Засегнатият проблем не би съществувал за авторите, които разглеждат съдебното решение единствено като изявление на знание – вж. **Гурвич, М.** Судебное решение. М.: Юридическая литература, 1976, с. 152; **Треушников, М.** Судебные доказательства. 2 изд. М.: И. Городец, 1999, 50–51; **Яновски, Б.** За справедливостта при съдебните актове. Доклад. непубл. сб. С., 1988; **Чернев, С.** Цит. съч., 26–31.

⁷⁰ Срв. **Scoles, E., P. Hay, P. Borches, S. Symeonidis**. Op. cit., 1141–1143; **Barnett, P.** Op. cit., 19–25; **Ballon, O.** Einführung in das österreichische Zivilprozessrecht – Streitiges Verfahren. 10. Auflage. Graz: Leyham Buchverlag, 2004, S. 219.

Калин Костов

ОТГОВОРНОСТ НА ДЪРЖАВАТА ЗА НЕПРАВОМЕРНИ АКТОВЕ, ДЕЙСТВИЯ И БЕЗДЕЙСТВИЯ НА НЕЙНИ ОРГАНИ И СЛУЖИТЕЛИ – ТЕОРЕТИЧЕСКИ И ПРАКТИЧЕСКИ АСПЕКТИ

През 2006 г. Законът за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани (обн., ДВ, бр. 60 от 5 август 1988 г.), нормативен акт, регулиращ материя и на гражданското, и на административното право, претърпя сериозни изменения. Те се отразиха както на неговото заглавие, което в новата си редакция вече е Закон за отговорността на държавата и общините за вреди (обн., ДВ, бр. 30 от 11 април 2006 г.), така и на неговото съдържание, което бе допълнено, за да се улесни възможността гражданите и юридическите лица да търсят обезщетение от държавата при неправомерно поведение на нейните органи и длъжностни лица, оказващо влияние върху имуществената им сфера.

Заедно с приемането на Административнопроцесуалния кодекс (обн., ДВ, бр. 30 от 11 април 2006 г.), съдържащ в чл. 203–207 процесуалните правила по реализирането на тази отговорност, новата уредба е важна крачка към подобряване на защитата на правата и законните интереси на правните субекти в отношенията им с административните органи и структури.

Несъвършенствата на някои от текстовете на ЗОДОВ са били обект на коментар в административноправната литература и се е предлагала тяхната промяна¹. Кодифицирането на административния процес от своя страна внесе и съществени промени в производството по реализирането на тази отговорност. Доколко тези промени отговарят на новите изисквания на обществено-икономическите условия, ще е обект на следващото изложение. Новите текстове дават основание и за ново тълкуване на характера на отговорността на държавата за вреди, причинени на правните субекти като цяло.

1. Най-важната от промените е отразена още в заглавието на закона и е показателна за разширяването на неговото приложно поле. Докато до приемането на новите текстове право да търсят обезщетение за причинените вреди имаха единствено гражданите – физически лица, то според новата уредба право да се ползват от ЗОДОВ вече имат и юридическите лица². Тези изменения са важна стъпка по реализиране на

¹ Вж. **Лазаров, К.** За едно неотложно изменение на Закона за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани. – Правна мисъл, 1992, № 3, 63–65; **Лазаров, К.** Недействителност на административните актове. С: Фенея, 2002, 101–105.

² Заглавието „Закон за отговорност на държавата за вреди, причинени на граждани“ е категоричен в това отношение – вж. **Гоцев, В.** Отговорност на държавата за вреди, причинени на граждани. С., 2002 с. 61, **Къндева, Е.** – Във: Коментар на Административнопроцесуалния кодекс. С., 2007, 249–250.

конституционния принцип на равнопоставеност на стопанските субекти при осъществяване на стопанската им дейност (чл. 19, ал. 2), потвърден и в тълкувателно решение на КС № 19/1993 г. До приемането на новата редакция на закона единствената възможност за юридическите лица за реализиране на имуществените им претенции спрямо държавни административни органи по обезщетяване на причинените им чрез техни действия или бездействия вреди бе общият ред по ЗЗД – чл. 45 и сл. Редът по ЗОДВПГ бе неприложим спрямо тях и практически те се оказваха неоправдано затруднени в сравнение с физическите лица. Последните ползваха сравнително улеснената процедура по този закон, неизискваща доказването на вина от страна на причинителя на увреждането – държавен административен орган, изискване, което можеше трудно да бъде изпълнено и което определяше ниската ефективност на процедурата по ЗЗД³.

ЗОДОВ, освен отговорност на държавата за дейност на администрацията, регламентирана в чл. 1, предвижда и отговорност на държавата и за дейност на правозащитните органи – дознание, следствие, прокуратура, съд и особени юрисдикции, определена в чл. 2, който остана непроменен. Това налага да се постави въпросът до колко юридическите лица биха могли да получат право на обезщетение. Въпросът е по-скоро теоретичен, защото юридическите лица не носят наказателна и административнонаказателна отговорност и не биха могли да претърпят вреди вследствие от незаконсъобразни действия на споменатите държавни органи. В последните години в теорията се срещат становища, които допускат това. Ако това се приеме за вярно, остава въпросът дали редакцията на чл. 2 не трябва е подобна на тази на чл. 1, защото и сега действащият непроменен вариант предвижда отговорност на държавата, реализирана по реда на ЗОДОВ единствено за вреди, причинени на граждани – физически лица. Логиката на приетите промени подсказва също възприемането на подобно решение. Направената промяна остава недовършена в тази си част, още повече че в първоначалния вариант на законопроекта текстът на чл. 2 е формулиран именно по споменатия начин⁴.

Класическото становище за недопустимостта на прилагането на наказателната и административнонаказателната отговорност спрямо юридически лица би определило новата редакция на чл. 3 ЗОДОВ като бъдеща недоумение. Според чл. 3 органът, който е отменил незаконния акт по чл. 2, е длъжен да разясни на гражданина или на представителя на юридическото лице реда, по който те могат да защитят правата си. До промените задължението за разясняване на засегнатите физически лица на реда, по който могат да защитят правата си, обхващаше както случаите на претърпени вреди от

³ Неприложимостта на ЗОДОВ по отношение искове за обезщетяване на вреди, претърпени от юридически лица, е потвърдена и с тълкувателно решение № 3 от 22.04.2004 г. на ВКС по тълк. гр. д. № 3/2004 г. – т. 1, като посочените причини за промяна на заглавието на закона и разширяването на приложното му поле спрямо юридическите лица са залегнали и в мотивите към внесения законопроект за промяната му № 354–01–108 от 18.11.2003 г. и № 554–01–24 от 10.03.2005 г.

⁴ Проект за изменение и допълнение на Закона за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани (№ 554–01–24 от 10.03.2005 г. – § 3).

правозащитните органи по чл. 2, така и тези на претърпени вреди от дейност на администрацията по чл. 1. С новата редакция на текста това задължение на административните органи отпада, а се запазва по отношение на вреди, причинени от правозащитните органи. Не можем да намерим логика в това законодателно разрешение, защото именно в първата му хипотеза има нужда след промяната и допускането и на отговорност за вреди, причинени на юридически лица, докато подобно разясняване на представител на засегнато юридическо лице в новата редакция изглежда безсмислено.

Текстът на чл. 2 ЗОДОВ не разглежда случаи на вреди, причинени от правораздавателни органи като следствие на решения по граждански дела⁵. Защитата на лица, увредени от приемането на такива решения, които са окончателни и имат сила на пресъдено нещо, може да бъде осъществена чрез отмяната на незаконосъобразни решения по реда на чл. 303 и 309 ГПК. В тези случаи с приемането на новото решение разместените имуществени блага могат да бъдат възстановени обратно.

Вредите, които физическо или юридическо лице би претърпяло от незаконосъобразно действие или бездействие на служители в администрацията на съда при осъществяване на граждански съдопроизводства, подлежат на обезщетяване по ЗОДОВ, но попадат в предметния обхват на чл. 1, ал. 1, а не на чл. 2, тъй като по своята същност тези дейности са административни, а не правораздавателни (такива действия могат да бъдат например пропуск да се постави дата на подадена искова молба, водещ до отхвърляне на иска поради възражение за давност, пропуски при воденето на имотните регистри и др.). Същото, разбира се, е валидно и за всички действия на администрацията на съда и по наказателни и административни съдопроизводства.

Незаконното изпълнение, което извършва държавен съдебен изпълнител, когато то е довело до непоправими вреди обаче, не може да се приеме като административна дейност⁶. То не попада обаче и в обхвата на чл. 2 ЗОДОВ, където е регламентирана отговорността за действия на правозащитните органи.

Обезщетяването на вреди, причинени от незаконно принудително изпълнение на административни актове и съдебни решения по административни дела, става по реда на чл. 299 АПК, който предвижда, че за вредите, причинени на граждани и организации от незаконно принудително изпълнение, отговаря имуществено държавата, ако административният орган по изпълнението е държавен, и общината, ако органът е общински, независимо от това дали вредите са причинени виновно, и указва в чл. 300 АПК, че исковете за обезщетение се разглеждат по реда на същия кодекс. Този текст намира приложение обаче само в случаите на незаконно принудително изпълнение на административни актове и съдебни решения по административни дела. Остава открит въпросът дали е допустимо да се обезщетяват вреди, причинени от незаконно принудително изпълнение, осъществено от държавен съдебен изпълнител по граждански де-

⁵ Гоцев, В. Цит. съч., 118–120.

⁶ В този смисъл и определение № 4393 от 16.05.2005 г. на ВАС по адм. дело 2593/2005 г., където изрично се посочва, че обстоятелството, че държавният съдебен изпълнител не е магистрат, не го квалифицира като орган на изпълнителната власт, като действията му не представляват индивидуални административни актове.

ла, по общия ред на ЗЗД, а не по специалния на ЗОДОВ, тъй като при липсата на изричен текст в чл. 2 ЗОДОВ, ангажиращ приложението му, в тези случаи следва да се приеме, че приложение намират общите правила на деликтната отговорност.

2. Новата редакция на чл. 1, ал. 1, освен разширяването на приложението му спрямо юридическите лица, предвиди в съответствие и с промененото заглавие на закона ангажиране на процедурата по него и спрямо незаконосъобразни актове, действия или бездействия и на общините, на техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност.

С приемането на Конституцията от 1991 г. и прогласяването на принципа на местно самоуправление общините получиха независимост от централната власт, при все че властта, която упражнява общината чрез своите органи, е също държавна власт, предоставена и за упражняване под тази форма. При осъществяването ѝ общинските органи и служители също извършват административна дейност. Според чл. 14 ЗМСМА обаче общините са самостоятелни юридически лица, имащи право на собственост и самостоятелен общински бюджет. Редакцията на ЗОДВПГ – закон, заварен от действащата Конституция и неотразяващ този принцип, не позволяваше в предметния му обхват да попаднат и случаи, в които вредите на граждани са нанесени от общински органи и служители. Това поставяше тези представители на администрацията в неоправдано привилегировано положение спрямо останалите, тъй като отговорността по ЗОДВПГ беше безвиновна и пътят за реализирането ѝ беше значително по-улеснен в сравнение с общия режим по ЗЗД. По този начин се затрудняваше реализирането на претенциите на гражданите за обезщетение на основание техни порочни действия или бездействия, което пък се явяваше предпоставка за административен произвол от тяхна страна. Измененията в текста на чл. 1, ал. 1 с добавянето на общините в кръга на субектите на отговорност по закона и отразената в неговото наименование промяна отстраниха тази несправедливост и логично приравниха в това отношение държавната и общинските администрации.

3. Внимание заслужава и текстът на чл. 101, ал. 1, 2 и 3 от Закона за държавния служител (ЗДСл), който е пряко свързан с отговорността на държавата и нейните служители за вреди, причинени на граждани. Според чл. 101, ал. 1 държавният служител отговаря за вредите, които е причинил умишлено или при груба небрежност на държавата или на гражданите чрез незаконосъобразни действия или бездействия при или по повод изпълнение на служебните му задължения. Може да се тълкува, че този текст регулира отговорността на държавните служители за вредите, които са причинили пряко на държавата, и регресната отговорност на тези служители към държавата в случаите, когато тя е изплатила на граждани и юридически лица обезщетение по ЗОДОВ за вреди, пряка и непосредствена последица от техни незаконосъобразни действия или бездействия, при или по повод изпълнение на служебните им задължения. В този смисъл чл. 9, ал. 1 ЗОДОВ изисква чрез преpraщаща норма тази хипотеза изрично да бъде уредена в КТ, ЗДСл или в друг закон или указ.

В следващата ал. 2 на чл. 101 обаче се предвижда, че за вреди, причинени на гражданите, държавата отговаря солидарно с причинилия ги държавен служител. Тази

уредба по безусловен начин подчертава, че с ал. 1 на чл. 101 ЗДСл е установена лична отговорност на държавния служител не само към държавата, но и към увредените граждани, и това е също пълна отговорност, но обусловена от наличието на субективен елемент – вина, изразяваща се в умисъл или груба небрежност. Освен това според чл. 102 ЗДСл тя се реализира в производството по общия исков ред на основание чл. 45–49 ЗЗД⁷.

Посочените текстове на ЗДСл влизат в сериозно противоречие с текстове не само на ЗОДОВ, но и на АПК. От една страна, чл. 8, ал. 1 ЗОДОВ указва, че обезщетение за вреди, причинени при условията на чл. 1 и 2 (именно от служители на администрацията и на правораздавателните органи, каквито са и държавните служители), се търси по същия закон, а не по общия ред. ЗОДОВ обаче допуска в чл. 8, ал. 2 приложението на специален ред за обезщетение, ако такъв е предвиден в специален закон или указ, т.е. той урежда това производство по обезщетяване на вреди, причинени от държавата, като обща клауза, същевременно допускайки и обособяването на специални клаузи. АПК също съдържа разпоредби в тази област. Според чл. 203, ал. 1 АПК исконете за обезщетения за вреди, причинени на граждани или юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица, се разглеждат по реда на кодекса, а съгласно чл. 203, ал. 2 АПК за неуредените въпроси за имуществената отговорност се прилагат разпоредбите на ЗОДОВ.

В административноправната теория са застъпени две становища за характера на нормите на чл. 101, ал. 1, 2 и 3 ЗДСл. Поддържа се както идеята, че чл. 101, ал. 1, 2 и 3 ЗДСл предвижда специален ред за обезщетение, изключващ приложението на ЗОДОВ и АПК по смисъла на чл. 8, ал. 2 ЗОДОВ⁸, така и обратното становище, че тези текстове предвиждат не специален начин на обезщетение, а специална отговорност на държавата и определени нейни служители за вреди⁹. Проблемът не е разрешен и с тълкувателно решение № 3 от 22.04.2004 г. на ОСГК на ВКС; предстои разрешаването му в бъдещата практика на ВАС.

Ако допуснем, че в чл. 101, ал. 1, 2, 3 ЗДСл е предвидена специална отговорност за вреди, причинени на граждани от държавни служители, според чл. 101, ал. 3 ЗДСл във връзка с чл. 8 ал. 2 ЗОДОВ по отношение производството по реализирането ѝ ще се изключи приложението на ЗОДОВ, а следователно и това на производството по АПК, защото общият ред за реализиране на обезщетения за вреди при условията на непозволено увреждане се реализира в гражданско производство. Лицата със статут на държавни служители в административните и правораздавателните органи би следвало да носят отговорност по ЗДСл, ЗЗД и ГПК, а всички останали – по ЗОДОВ и АПК, което би направило приложението на последните два нормативни акта до голяма степен номинално.

⁷ Еленков, Ал. – Във: Коментар на Административнопроцесуалния кодекс. С., 2007, 260–261.

⁸ Така Гоцев, В. Цит. съч., 51–52.

⁹ Така Еленков, Ал. Цит. съч., 260–261.

Нещо повече, текстовете по ЗДСл са сериозно отстъпление и от идеята за отговорността на държавата към гражданите като обективна отговорност, необусловена от наличие на вина в която и да е от проявите ѝ форми, тъй като според тези текстове държавата се явява не титуляр на отговорността, а само солидарен длъжник наравно с причинилия увреждането служител. Освен това във фактическия състав на отговорността по ЗДСл задължителен елемент е и вината, изразена в умисъл или груба небрежност.

Едва ли можем да приемем, че не става дума за специален вид отговорност на държавата и определени нейни служители за вреди, а за специален начин на обезщетение. Подобен възглед означава те да имат чисто процесуален характер. Текстовете на чл. 101, ал. 1 и ал. 2 ЗДСл в такъв случай биха били юридически непрецизни, защото идеята, че уреждат специална процедура за обезщетение по смисъла на чл. 8, ал. 2 ЗОДОВ, не би могла да се обоснове, защото те съдържат в себе си не процесуални, а материалноправни предпоставки за реализиране на отговорност (именно изискване-то за вина).

Евентуален отговор може да се търси чрез тълкуване на текста на чл. 7 КРБ, на основата на който е приет ЗОДОВ и специалното законодателство, което урежда отговорността на държавата за вреди, причинени от незаконни актове или действия на нейни органи и длъжностни лица. Сам по себе си обаче конституционният текст в тази си формулировка не указва конкретно дали отговорността на държавата във всички случаи е безвиновна, или не. Обективността на отговорността на държавата е изразена конкретно и несъмнено в чл. 4 ЗОДОВ, а не се извлича пряко от Конституцията, но в чл. 101, ал. 1 ЗДСл тази идея е изоставена. Не можем да намерим и несъмнен отговор в конституционния текст и на въпроса дали държавата е главен и единствен длъжник спрямо увреденото лице, или е само един от носителите на отговорността, наред с причинителя на увреждането – неин служител. Докато ЗОДОВ прилага първото решение, като отношенията между държавата и причинилото увреждане длъжностно лице се уреждат по правилата на регреса, то ЗДСл предвижда поначало солидарна отговорност между държавата и служителя, и едва ако увреденото лице предпочете да насочи претенцията си към нея и тя го обезщети – регресна отговорност на държавния служител.

4. Подобни проблеми възникват и при тълкуването на текстове на ЗОВС и ЗМВР.

Според чл. 301, ал. 1 ЗОВС за вреди, причинени на трети лица от военнослужещ при или по повод изпълнение на служебните задължения, които не са резултат на умисъл или извършено престъпление, военнослужещият не носи отговорност към увредения. В този случай държавата е длъжна да обезщети увредения за всички имуществени и неимуществени вреди, които са му причинени, съобразно общото гражданско право. Според чл. 301, ал. 3 ЗОВС в останалите случаи на причинени от военнослужещ вреди на трети лица се прилага общото гражданско право.

Според чл. 235, ал. 2 ЗМВР за вреди, причинени на граждани по непредпазливост при или по повод изпълнение на служебните си задължения, държавните служители в МВР не носят имуществена отговорност към увредения. В тези случаи държава-

та е длъжна да обезщети увредения за всички имуществени и неимуществени вреди съобразно общите правила на гражданското право. Текстът на чл. 235, ал. 3 предвижда за вредите, причинени умишлено или в резултат на престъпление или причинени при или по повод изпълнение на служебните задължения, отговорността на държавните служители в МВР да се определя в съответствие с гражданския закон.

Регламентираните в ЗОВС и ЗМВР хипотези се явяват специален закон по смисъла на чл. 8, ал. 2 ЗОДОВ, изключващ неговото и на АПК приложение, като производството по обезщетение се препраща към общите правила на гражданското право. Тези вреди, макар причинени от лица, изпълняващи служебни функции от името на държавата, не са причинени от служители в администрацията. Подобно изключване в този случай – за военнослужещите и служителите в системата на МВР, донякъде може да бъде оправдано предвид спецификата на дейността им, докато допускането му по отношение държавните служители по смисъла на ЗДСл буди недоумение.

При все това ЗОДОВ, който е замислен като закон, уреждащ максимално случаите, при които може да се търси отговорност от държавата заради неправомерно причинени вреди от нейни органи и служители, съдържа в чл. 2 и друга подобна хипотеза, където подходът на решаването на идентични въпроси е диаметрално противоположен, въпреки че също става дума за вреди, причинени от държавни органи и служители извън администрацията.

Необходимо е сериозно прецизиране на текстовете, съдържащи се в отделните закони, и възприемането на единен подход при регулирането на имуществените отношения, възникващи между държавата и гражданите и юридическите лица в резултат на незаконосъобразна административна и правораздавателна практика на нейни органи и служители. Посочените текстове са и белег, че идеята за отговорността на държавата като цяло не е изяснена теоретически и като следствие на това в отделните закони се появяват спорни и противоречиви текстове, плод на отделните възгледи за нея.

5. Съществена новост е налице и в новата редакция на чл. 1, ал. 2 ЗОДОВ. До промените това беше текстът, регламентиращ производството по осъществяване на отговорността на държавата за вреди, причинени от администрацията, което превръщаше ЗОДВПГ в закон, съдържащ както материалноправни, така и процесуалноправни правила. Новата редакция на алинеята представлява препращаща норма, указваща приложението на АПК.

За производството по търсене на отговорност от страна на държавата за вреди, причинени вследствие на дейността на правозащитните органи според чл. 2 ЗОДОВ, този текст е неприложим и в сила са и досега действащите правила.

По този начин се обособяват две отделни процедури за реализиране на отговорността на държавата в зависимост от това дали вредата на гражданите или юридическите лица е причинена от незаконосъобразен акт, действие или бездействие на административен, или от такива на правораздавателен държавен орган. Докато по отношение на вредите, причинени от органите на дознанието, следствието, прокуратурата, съда и особените юрисдикции, се прилагат правилата на ГПК, то при положение, че автор на увреждането е административен орган, осъществяващ изпълнителна

дейност, процедурата следва да се осъществи по правилата на АПК. Компетентни в единия случай да разгледат делото като първа инстанция ще бъдат районните или окръжните съдилища – според цената на иска, а в другия – административните. На практика обаче различията между двете производства едва ли ще бъдат толкова сериозни, защото АПК предвижда по отношение на всички административни производства пред съд, включително и това по обезщетение, субсидиарно прилагане на ГПК по неуредените от самия АПК въпроси (чл. 144 АПК).

6. Подобно е положението и с текстовете на чл. 7 ЗОДОВ и чл. 205 АПК, които определят процесуалната легитимация на ответника по тези искове – т.нар. пасивна легитимация. При активната процесуална легитимация няма особени проблеми, защото процесуално легитимирани са носителите на материалното право да получат обезщетение – физическите и юридическите лица, претърпели увреждането. Неперсонифицираните организации на граждани, непризнати от закона за юридически лица, нямат право на иск поради липсата на правосубектност. При смърт на увредения неговото право на обезщетение за имуществени вреди се наследява, а за неимуществени вреди – само ако е било предявено пред съд от увредения – чл. 6, ал. 1 ЗОДОВ. Остава неуреден обаче въпросът за преминаване на правото на обезщетение при междувременно прекратяване на юридическото лице върху неговите правоприемници.

Досега сериозни проблеми в практиката създаваше определянето на ответника по такива искове¹⁰. Отговорът на тези въпроси се извличаше от текста на чл. 7 ЗОДОВ, според който искът за обезщетение се предявява пред съда по мястото на увреждането или по местожителството на увредения срещу органите, от чиито незаконни актове, действия или бездействия са причинени вредите. Текстът е в сила и сега, но само по отношение на производството за вреди, причинени от правозащитни органи. АПК възприе подобно решение по отношение на другото обособено производство, но в по-специфичен вариант – според чл. 205 АПК искът за обезщетение се предявява срещу юридическото лице, представлявано от органа, от чиито незаконосъобразен акт, действие или бездействие са причинени вредите. Очевидно е, че двата текста не съвпадат по съдържание и в определени хипотези влизат в колизия помежду си.

Въпросът за процесуалната легитимация на ответника не променя положението, че носител на материалното субективно задължение да обезщети увреденото лице остава държавата. Държавата и нейните органи не са различни лица, от които едното да носи отговорност за другото, а са „органически обединени и интегрирани в едно цяло“, в една система¹¹. Отговорността по ЗОДОВ принадлежи на държавата и на общините като нейни обособени структурни териториални единици, а не е на отделните техни органи и длъжностни лица. Спецификата на упражняването на държавната власт е такава, че тя може да бъде осъществявана в различните и проявни форми единствено чрез разпределянето и на различни държавни и общински органи – теоретични положения, разглеждани и коментирани широко в конституционното и администра-

¹⁰ По тези причини вече цитираното тълкувателно решение на ВКС взема отношение и по тези въпроси.

¹¹ **Стайнов, П.** Административно право. Обща част. С., 1934, с. 109.

тивното право. По този начин държавата и общините се представят в отношенията си с гражданите и юридическите лица именно чрез своите органи. Факт е, че на много от тези органи е призната правосубектност като публичноправни юридически лица по силата на определени закони, регламентиращи техния статут и правомощия.

Посоченото несъответствие между двата текста може да затрудни ищците по искове за обезщетение при определянето срещу кого точно да предявят своите претенции. Така например според текста на чл. 7 ЗОДОВ искове за вреди, причинени от актове, действия и бездействия на кмета или общинския съвет на дадена община, следваше да се предявят срещу тях като общински органи, докато според правилото на чл. 205 АПК като ответник по тях следва да се конституира общината като юридическо лице, защото те се явяват органи, които я представляват. Подобни примери могат да се посочат и в хипотезата, когато вредите са причинени от неправосубектни държавни органи. Цитираното тълкувателно решение на ВКС изрично дава указания за искове, насочени срещу актове, действия и бездействия на данъчната администрация и органи на прокуратурата. Интересното е, че макар това решение да е прието преди създаването на правилото на чл. 205 АПК и да се основава на тълкуване на текстовете на ЗОДОВ (тогава ЗОДВПГ), то се придържа към разрешението на чл. 205, а не на чл. 7 ЗОДОВ. С приемането на чл. 205 АПК се стигна до едно разумно решение на този създаващ затруднения процесуален въпрос.

7. Текстът на чл. 1, ал. 2 ЗОДВПГ, както вече бе посочено, бе подложен на сериозна критика в теорията. За започване на производството по обезщетение се изискваше причиненият увреждането незаконосъобразен акт да бъде отменен по съответния ред. Единствено когато вредите бяха причинени от нищожен административен акт или от незаконно действие или бездействие, нищожността на акта, съответно незаконосъобразността на действието или бездействието, се установяваше от съда, пред който е предявен искът за обезщетение. Този текст създаваше големи неудобства. Първо, стесняваше значително обхвата на косвения съдебен контрол върху вредоносните административни актове, като в този случай в обхвата му оставаха само нищожните актове, които, ако не са изключение, са значително по-рядко срещани от унищожаемите. Второ, при унищожаемост на административния акт щяха да са необходими два процеса – единият за отмяна на акта, и вторият – за присъждане на обезщетението. Ако увреденото лице предпочетеше да използва и двата начина за отмяна на акта – обжалването по административен ред, а след това му се наложеше да обжалва акта и по съдебен ред, процесуалните усложнения ставаха съответно по-големи. Несполучливостта на това решение изпъкваше в случаите, когато дадена категория административни актове изобщо не подлежи на съдебно обжалване. Явно е, че в тази хипотеза въпросът за присъждането на обезщетението практически се поставяше в ръцете на администрацията и изцяло зависеше от преценката на по-горестоящия орган, овластен да отмени обжалвания пред него административен акт. Предлагаше се радикалното решение за отмяната на този текст, като всички въпроси за отговорността (включително и преюдициалният въпрос за законосъобразността на вредоносния

акт, действие или бездействие на административен орган или негов служител) да се решават от съда, пред който е предявен искът за обезщетение.

Решенията на новоприетия АПК в тази насока следват правилото, заложено в чл. 1, ал. 2 ЗОДОВ, но създават и нови положения.

8. Повторено е условието за допустимост на иска за обезщетение да се явява отмяната на незаконосъобразния административен акт по съответния ред – чл. 204, ал. 1 АПК. Подобно изискване съществуваше и в досега действащия режим, когато контролът върху законосъобразността на административните актове се осъществяваше по реда на ЗАП (отм.). Недействителността на административните актове, която се поражда като последица от тяхната незаконосъобразност, може да се прояви в две разновидности – нищожност и унищожаемост. Посочената предпоставка за допустимост на иска в чл. 204, ал. 1 засяга единствено унищожаемите административни актове – нищожността по правило настъпва извънсъдебно и съществуването ѝ не зависи от наличието на решение на съдебен или друг орган. Подобно решение евентуално може единствено да я констатира. Когато вредите на лицето са причинени от нищожен или оттеглен административен акт, незаконосъобразността му само се установява от съда, пред който е предявен искът за обезщетението – чл. 204, ал. 3 АПК. Това установяване обаче по своята правна същност не представлява отмяна на акта, защото нищожните административни актове са правно нищо¹².

При исковете за вреди, причинени от действието на нищожен акт, преценката за неговата валидност следва да стане при проверката на основателността на претенцията. По този начин се извършва косвен съдебен контрол върху правилността на административния акт. Това се отнася както до актовете, подлежащи на административно или съдебно обжалване, така и до тези, които са изключени от възможностите да се обжалват. Проверката налице ли е нищожност на акта е преюдициален въпрос, който съдът трябва да реши, за да може да се произнесе по основателността на иска.

9. Отмяната на унищожаемите индивидуални и общи административни актове става по пътя на обжалването им. АПК възприе наложената с години практика по оспорването на административните актове и запази основните положения, действали и по ЗАП (отм.). Според АПК то се извършва също по административен и съдебен ред. Оспорването на актовете по административен ред може да бъде както на основание тяхната законосъобразност, така и на основание целесъобразността им, а оспорването по съдебен ред – само на основание законосъобразността им.

10. Нов момент, целящ практическо улесняване на ищеца, е регламентиран в чл. 204, ал. 2 АПК, който допуска искът за обезщетение да се предяви и заедно с оспорването на административния акт, до приключване на първото заседание по делото, поради обективната връзка между производството по отмяна на незаконосъобразния административен акт, чиято последица се явяват вредите, и производството по търсене на обезщетение. При предявен иск за обезщетение на вреди, причинени

¹² Лазаров, К. Правни средства за отстраняване недействителността на административните актове. – СП, 1985, № 3, с. 33.

от такъв акт, ще е налице и неговото оспорване по съдебен ред. В тези случаи ще е налице обективно съединяване на осъдително исково производство с контролноотменително съдебно производство, основано на връзката между тях. Не е налице съединяване на две производства, когато вредата, основание за търсене на отговорност от държавата и общините, е причинена не по силата на действието на административен акт, а като следствие на незаконосъобразно действие или бездействие на държавни или общински органи или длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност от тяхна страна – чл. 204, ал. 4 АПК вр. с чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ. Тези действия и бездействия нямат правен характер, а имат чисто физическо естество. Установяването им от съда за незаконосъобразни е начинът те да придобият качеството на предпоставка за предявяване на иска по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ, но подобно на нищожните административни актове, тяхната незаконосъобразност не възниква вследствие на съдебното решение, а съществува обективно, извън него, и установяването само я констатира.

Това съединяване на иски в административния процес съществено се отличава от съединяването на иски в гражданския процес, тъй като не може да бъде предприето от съда служебно, нито пък по искане на административния орган или заинтересованата страна. То се осъществява единствено чрез предявяването на иска за обезщетение заедно с оспорването и не подлежи на санкциониране (допускане) от сезирания съд с някакъв акт – ако са налице всички изисквания за редовност и допустимост на оспорването и на иска за обезщетение, той е длъжен да ги разгледа в едно съдебно производство и да се произнесе по тях с общо решение¹³.

11. Възможно е обаче едновременното разглеждане на двата иска да представлява съществено затруднение за съда, като в такива случаи той от съображения за процесуална целесъобразност може по свой почин или по искане на една от страните да отдели иска за обезщетение, ако той затруднява производството по оспорване на административния акт – чл. 206, ал. 1 АПК. Производството по обезщетение бива спряно и разглеждането му продължава в същия съд едва след влизане в сила на решението за обявяване на нищожността или за отмяна на акта – чл. 206, ал. 2 АПК. Последниците от това спиране са идентични с тези на спряното гражданско дело.

Освен спиране на производството и отделяне на съединения иск е възможно и неговото прекратяване на основанията, посочени в чл. 207, ал. 1 и 2 АПК. Тъй като производството по обезщетение е функционално свързано с това по оспорване на административния акт, причинил вредите, логично прекратяването на производството по оспорването на такъв акт е основание за прекратяване на съединеното с него производство по обезщетение. Същото се предвижда и в случаите, когато и ако оспорването на законосъобразността на акта, причинил увреждането, бъде отхвърлено. В тези случаи административният акт е законосъобразен и не би могъл да причини незаконосъобразно увреждане на претендиращото обезщетение лице.

¹³ Еленков, Ал. Цит. съч., с. 277.

Когато обезщетение се претендира за вреди, причинени от нищожен акт, или производството е прекратено поради оттеглянето на акта от страна на органа – автор, горните правила не се прилагат, тъй като, както бе уточнено, в този случай не са налице съединени производства, а се разглеждат преюдициални въпроси в рамките на самото производство по обезщетение.

12. Изложеният анализ на промените в ЗОДОВ и новите текстове на АПК и посочените материалноправни и процесуалноправни несъответствия налагат и преглед на същността на отговорността на държавата и общините, на нейния правен характер и търсене на мястото ѝ в рамките или извън рамките на познатите ни видове юридическа отговорност. Единствено чрез постигането на последователен подход от страна на законодателя е възможно систематизирането на законодателството ни в тази област.

Социално-политическите науки обосновават съществуването на различни видове отговорност – политическа, морална, наказателна, финансова и т.н. Не всички видове отговорност обаче са уредени от правото. За правото отговорността бива юридическа и неюридическа.

Юридическата отговорност по нашето позитивно право е задължението, което има лицето, извършило нарушение на установения правен ред, да понесе определени от закона неблагоприятни последици (санкция). В зависимост от вида на нарушението и от естеството на съответстващата му санкция общата теория на правото разграничава наказателна и обезщетителна отговорност, а в зависимост от това кой закон определя състава на нарушението и неблагоприятните последици (санкцията), наказателната юридическа отговорност е: отговорност за престъпления по НК, административно-наказателна отговорност и дисциплинарна отговорност. Обезщетителната юридическа отговорност е винаги отговорност за вреди. Такава отговорност е гражданската в двете ѝ разновидности – договорна и деликтна¹⁴. Гражданската отговорност се поражда при вреди, възникнали от виновно неизпълнение на валидно сключени договори или от виновно неизпълнение на генералното задължение да се спазват и изпълняват законите, както и да се зачитат правата и законните интереси на другите (чл. 58, ал. 1 КРБ). Когато вредите са причинени от неизпълнено задължение по договор, отговорността е договорна, а когато вредите са резултат на неизпълнение на всеобщото задължение „да не се вреди другиму“, отговорността е деликтна. За реализирането и на двете отговорности обаче е необходимо във фактическия им състав да се осъществи субективен елемент – вина, независимо от проявната ѝ форма – умисъл или непредпазливост.

До приемането на ЗОДВПГ (обн., ДВ, бр. 60 от 5.08.1988 г.) държавата отговаряше за вредите, причинени на граждани от актове, действия и бездействия на нейни административни или правораздавателни органи и служители по реда на правилата за непозволеното увреждане – чл. 45–49 ЗЗД, т.е. отговорността на държавата се схващаше като вид деликтна отговорност с особен субект – държавата. Отстраняването

¹⁴ Това деление е традиционно – за някои спорни видове гражданска отговорност, като преддоговорната напр., вж. Стойчев, К. Преговори за сключване на договор и преддоговорна отговорност. С.: Сиби, 2007.

или поправянето на вредата по правилото на чл. 45, ал. 1 ЗЗД е задължение на лицето, което я е причинило. Но ЗЗД в някои случаи е „прехвърлил“ това задължение върху други лица, които са в определена връзка с причинителя на вредата. Така според чл. 49 ЗЗД „този, който е възложил на друго лице някаква работа, отговаря за вредите, причинени от него при или по повод изпълнението на тази работа“. По този начин се обосноваваше отговорността на държавата като възложител на работа на своите органи и длъжностни лица за вредите, причинени от тях при упражняване на функциите по държавно управление и правораздаване

Приетият през 1988 г. ЗОДВПГ в своя чл. 4 предвиди, че „държавата дължи обезщетение за всички имуществени и неимуществени вреди, които са пряка и непосредствена последица от увреждането, независимо от това дали са причинени виновно“. Вярно е, че по силата на чл. 45, ал. 2 ЗЗД във всички случаи на непозволено увреждане вината се предполага до доказване на противното, като на причинилото увреждане лице се възлага тежестта да докаже, че не е действало виновно, но това не променя факта, че за тази отговорност се изисква субективен елемент, макар и той да се предполага. По силата на ЗОДВПГ, дори и да не е действало (бездействало) виновно, длъжностното лице (административният орган) носи отговорност и не може да се освободи от нея. Конституцията от 1991 г. завари вече действащия ЗОДВПГ. Тя прогласи в чл. 7, че държавата отговаря за вреди, причинени от незаконни актове или действия на нейни органи и длъжностни лица. В § 3, ал. 1 на преходните и заключителните ѝ разпоредби се предвиди разпоредбите на заварените закони да се прилагат, ако не ѝ противоречат. Конституцията не преустанови действието на ЗОДВПГ, от което повечето автори правят извода, че чл. 7 КРБ определя отговорността на държавата като обективна¹⁵. В самия конституционен текст обаче изрично не е указано подобно нещо. Това налага внимателното му тълкуване; различните интерпретации водят до изложенията вече противоречия.

Преобладаващото становище, че обективността на отговорността на държавата произтича пряко от конституционния текст, се опира на едно негово стеснително тълкуване. То се основава на идеята, че щом новата Конституция не отменя заварения ЗОДВПГ, според който отговорността е обективна, то Конституцията мълчаливо приема такъв вид отговорност на държавата, макар изрично да не съдържа такъв текст. Друг аргумент в подкрепа на подобно мнение е, че елементите на всеки вид юридическа отговорност следва да са изчерпателно изброени в текста, явяващ се нейно основание. Така например чл. 45 ЗЗД изрично указва, че всеки е длъжен да поправи вредите, които **виновно** е причинил другиму. В чл. 7 КРБ вината не е посочена като субективен елемент и следователно се счита, че тя не е елемент от фактическия състав на отговорността на държавата.

Подобно становище обаче има сериозни теоретически недостатъци. Ако приемем, че обективността на отговорността произтича пряко от Конституцията, логично

¹⁵ Според В. Гоцев „ЗОДВПГ е в пълно съответствие с прогласения в КРБ принцип за обективна отговорност на държавата за незаконно причинени от нейни органи и длъжностни лица вреди на гражданите“ – цит. съч., с. 37.

би следвало да се усъмним в конституционността на текстовете на ЗДСл, ЗМВР, ЗОВС, които я пренебрегват и упорито се придържат към общите правила на деликтната отговорност, нарушавайки по този начин йерархичността на нормативните актове. Подобно стриктно и буквално тълкуване на конституционния текст единствено указва, че държавата отговаря за незаконните действия на нейните органи и длъжностни лица. Не се определят например нито кръгът на засегнатите лица, които биха могли да търсят тази отговорност, нито въпросът за необходимостта от наличие на вина при осъществяване на незаконното действие или издаване на незаконния акт. Тези допълнителни въпроси се предоставят за решаване от законодателя на ниво по-нисък по степен нормативен акт – закон. Такъв закон се явява ЗОДВПГ. Той например до промените предвиждаше в обхвата на лицата, можещи да искат обезщетение по определения от него ред, да попадат само физическите лица – т.е. кръгът на легитимираниите лица, търсещи обезщетение по този ред, по силата на закона не обхващаше всички правни субекти. Би могло по аналогия да се достигне и до извод, че щом Конституцията оставя този въпрос за решаване на по-нисък по степен нормативен акт, то и въпросът за наличието или неналичието на вина при реализирането на отговорността е оставен за решаване по идентичен начин, т.е., че обективността на отговорността на държавата произтича не от чл. 7 КРБ, а от текста на чл. 4 ЗОДОВ.

Изложените по-горе мотиви дават основание да се търси по-различен поглед върху конституционния текст и съответните законови текстове. Те могат да дадат и сериозно основание за предложение за сезиране на Конституционния съд с искане за тълкуване на чл. 7 КРБ. Тези аргументи изискват да се преоцени мястото на отговорността на държавата по ЗОДОВ в системата на юридическата отговорност, позната в нашата правна система. Без съмнение тази отговорност има обезщетителен характер. Прави ли я обаче това обстоятелство особен вид деликтна гражданска отговорност, както се счита понастоящем? Фактът, че за реализирането ѝ не се изисква наличието на вина, достатъчно основание ли е да я обособим като самостоятелен вид юридическа отговорност, различна от гражданската? Само отговорът на тези въпроси ще внесе яснота и синхрон между отделните текстове, посочени по-горе¹⁶.

Индикация за гражданскоделиктния характер на отговорността по ЗОДОВ е фактът, че по неуредените от него въпроси се прилагат разпоредбите на гражданските закони – § 1 от заключителните разпоредби. Не бива обаче да се пренебрегва и обстоятелството, че по отношение на административнонаказателната отговорност ЗАНН препраща по същия начин към НК, без обаче никой да поставя под въпрос самостоятелния характер на административнонаказателната отговорност.

До приетите през 2006 г. промени в ЗОДОВ редът, по който се реализираше тази отговорност, беше този по ГПК. Новото производство по АПК е аргумент в полза на самостоятелността на отговорността по ЗОДОВ, но може да се тълкува и като обикновено улеснение на гражданите и юридическите лица, целящо бързина и процесуална икономия. Общите правила на ГПК обаче също намират приложение, като то е стес-

¹⁶ Вж. Еленков, Ал. Цит. съч., 254–261.

нено само за отговорността за вреди, причинени от дейността на правозащитни органи. Не е ли това разделяне донякъде изкуствено и теоретически може ли да бъде оправдано?

Производството по АПК не се схваща еднозначно. В оскъдната правна литература спецификата на това производство, реализиращо отговорността по ЗОДОВ, ако приемем, разбира се, че е особен вид юридическа отговорност, е пренебрегната. „С чл. 128, ал. 1, т. 5 исковете за обезщетения, като вид искове за непозволено увреждане, са изключени от подведомствеността на гражданския съд и се разглеждат по реда на АПК като специален закон (вж. при чл. 126). **Делата обаче си остават граждански, защото имат за предмет спорове за имуществено право на обезщетение за вреди**“¹⁷. Това мнение поддържа, че в АПК е „вмъкнато“ гражданско производство, което, ако бъде прието, би следвало да търпи критики относно правилността на подобна систематизация. Обратното становище – че тези дела са не граждански, а административни, също е застъпено¹⁸.

Обстоятелството, че в законодателството приложението на ЗОДОВ по отношение обективността на отговорността на държавата непрекъснато е ограничавано чрез приемането на специални закони като ЗДСл, ЗОВС, ЗМВР и др., които упорито се придръжат към идеята за деликтния характер на тази отговорност, като връщат развитието на административната теория и практика назад, изисквайки и наличие на вина, обособявайки отговорността на тези служители като чист вид деликтна отговорност, е доказателство, че нямаме единна законодателна практика, основана на неразбирането на мястото на отговорността по ЗОДОВ, и неспособността да се разграничат ситуацияите, в които тя действа като субект на частното право, от тези, в които действа като носител на власт.

Исходна точка за решаването на поставените въпроси може да даде изясняването от какъв вид правоотношение тя произтича. Според гражданскоправната теория за същността на отговорността държавата носи отговорност на основание общите принципи на частното право за деликтната отговорност по чл. 49 ЗЗД, защото тя не е нищо друго, освен обикновен упълномощител, а държавният орган или държавният служител е само обикновен пълномощник, който действа в сферата на държавното управление. Връзката между държавата и нейния орган или нейния служител ще е обикновен договор¹⁹. Затова вредите, причинени от държавния орган или длъжностното лице при осъществяването на съответната дейност по държавното управление, следва да бъдат обезщетени от държавата като възложител на тази дейност.

Разновидност на тази теория е застъпена в правната литература като т.нар. теория на риска. Според нея държавата поема един риск за вредоносните действия, които евентуално биха настъпили при функционирането на нейните служби – риск, свързан с подбора и назначаването на лицата, които действат в тези служби. Покри-

¹⁷ Ангелов, Г. Административнопроцесуален кодекс. Коментар, с. 377.

¹⁸ Еленков, Ал. Цит. съч., 261–262.

¹⁹ Стайнов, П. Административно право. Обща част. С., 1934, 106–107.

ването на този риск се извършва от средствата на държавата, специално заделени за такива случаи и обособени като персонифицирано имущество – фиск. Следователно макар вредите да са причинени от държавата, действаща чрез държавните органи или държавните служители при използването от тяхна страна на властническите им правомощия, отговаря държавният фиск като персонифицирано имущество²⁰.

Тази идея и в двете си разновидности се опира на принципното положение, че държавата като публична власт не отговаря, тъй като тя като суверен не може да бъде държана отговорна за своите постъпки и действия. Отговорност за това носят само служебните лица, които действат вместо суверена – от негово име и за негова сметка. Все пак обаче причинените вреди и загуби от действията на държавните и административните служби са факт, който при определени условия трябва да обоснове отговорността на държавата, ако не може да се докаже, че са резултат на виновно поведение на точно определени нейни служители. Защото тя е поела риска да отговаря за всички вреди, които биха последвали за частни лица от дейността на нейните органи и служби. Но всъщност отговорността към частните лица се поема от фиска като персонифициран държавен финансов ресурс, а не от държавата като суверен, като публична власт.

Тези теоретични конструкции обаче срещат проблема, че деликтната отговорност, независимо дали е отговорност на пряко причинилото увреждането лице по чл. 45, ал. 1 ЗЗД, или е като отговорност на възложителя на определена работа по чл. 49 ЗЗД, и в двата случая изисква виновно поведение.

Обособена е и публичноправна теория за същността на отговорността на държавата по ЗОДОВ²¹. Тя изхожда от принципното положение, че в обществения живот държавата има две проявления – като публична власт, т.е. като юридическо лице на публичното право и като юридическо лице на частното право, страна в множество гражданскоправни отношения във връзка с осъществяването на материалната функция по техническа поддръжка на нейните органи и техните администрации, както и при управлението на държавното движимо и недвижимо имущество. По този начин, действайки в това си качество, тя на общо основание може да бъде субект на договорна гражданска отговорност, произтичаща от неизпълнение от нейна страна на облигационно договорно отношение. Може ли обаче, действайки не като власт (*imperium*), а като равнопоставен субект по правоотношението, да бъде субект и на деликтна отговорност по чл. 45 и сл. ЗЗД по същия начин? Това е изключено. Невъзможно е да се допусне, че държавен орган или служител би могъл да причини противоправно вреди на друго лице, без да използва властническите си правомощия. Държавата и нейните органи винаги се представляват от конкретни физически лица и ако допуснем, че по някакъв начин тези лица причинят неправомерно вреда някому, не използвайки дадената им държавна власт, трябва да приемем, че действието/бездействието, с което то-

²⁰ Дерменджиев, И., Д. Костов, Д. Хрусанов. Административно право на Република България. Обща част. 3. изд. С., 1996, 379–380.

²¹ Еленков, Ал. Цит. съч., 258–260.

ва е сторено, е извършено не в кръга на служебните им задължения, а в личното им качество, като в този случай ще отговарят самите те, а не държавният орган, който представляват²².

Изложеното дотук показва, че сме изправени пред правен институт в една междинна област на правото, където се пресичат административноправната и гражданскоправната материя. Проблеми възникват от невъзможността да се обоснове обезщетителна отговорност на държавата, която принципно би следвало да бъде частноправен институт, на основание частноправните правила, тъй като породилото я правоотношение явно е с публичноправен характер. Оттук идват и опитите да се вместят в познати рамки всички разгледани въпроси и да се обяснят с утвърдени принципни положения, което явно е неподходящо и всява повече объркване, отколкото да помага. Разумно решение на тези затруднения е да се приеме, че отговорността по ЗОДОВ замества деликтната отговорност по ЗЗД, и че държавата, причинявайки противоправно вреди някому, действа винаги в качеството си на власт (*impregium*).

Държавата причинява вреди на гражданите и юридическите лица винаги не по силата на частноправно, а на публичноправно отношение. Ето защо отговорността по ЗОДОВ, макар и обезщетителна по своя характер, не съвпада чисто теоретически с деликтната гражданскоправна отговорност и трябва да признаем правото ѝ на самостоятелно съществуване. Макар и имаща много общо с деликтната гражданска отговорност – като прилика в предпоставките и идентичност на целите, тя има самостоятелно място в правния мир, независимо от нея. Законодателят може да стъпи на тези теоретически основи и последователно да развие тези идеи в отделните закони, премахвайки сега съществуващите недомислици и противоречия. Необходимо е да се извършат изменения в текстовете на ЗДСл, ЗМВР, ЗОВС и др., като навсякъде се уреди, че държавата носи отговорност във всички случаи, когато причини неправомерно вреди на граждани и юридически лица, без да се изисква нейният орган или длъжностно лице да са действали виновно, т.е. правилото за обективната отговорност да бъде развито като общ принцип (обща клауза). В определени много редки случаи, когато съображения за целесъобразност изискват това, това правило може да бъде изключено на основание създаването на специални текстове. В такива случаи е добре специалните правила и предпоставки, които се обособят като основание за отговорност на държавата, да намерят самостоятелно място в законодателството, изразяващо спецификата им, а не да се формулират с просто препращане към гражданското законодателство, за да не се стигне до смесване на различни по своята същност институти, водещо до объркване и в теорията, и в практиката.

²² Обратното становище, допускащо носенето на отговорност от държавата в подобни случаи, изказва **Еленков**, **Ал.** Цит. съч., 258–259 – „когато държавата чрез своите органи и длъжностни лица действа като юридическо лице на частното право, отговорността ѝ за всички вреди, причинени от действията на нейните органи и длъжностни лица, ще бъде гражданскоправната отговорност по чл. 49 във връзка с чл. 45, ал. 1 ЗЗД. В сферата на частното право държавата е страна по правните отношения чрез своя фикс“.

Проф. Васил Мръчков

СТО ГОДИНИ ИНСПЕКЦИЯ ПО ТРУДА В БЪЛГАРИЯ

I. ВЪВЕДЕНИЕ

След Освобождението от турско робство през 1878 г. България поема с възрожденски устрем пътя на ускорено икономическо развитие. В страната възникват и се утвърждават две нови обществени сили: капиталът и наемният труд. Със средствата на капитала се изграждат индустриални предприятия, железопътни линии, образуват се акционерни дружества, банки, които създават икономическото богатство и материалната култура на възродената Трета българска държава. Бурното икономическо развитие на страната се извършва с труда на наемните работници – довчерашни бедни селяни и дребни занаятчии, които образуват нова обществена сила – работническата класа на наемния труд. Техният брой ускорено нараства и през 1905 г. вече достига 277 хиляди при 3-милионното население на България¹.

Страната преживява известния в развитието на всички съвременни държави, поели пътя на капиталистическото индустриално развитие, процес на първоначалното натрупване на капитала². От една страна, въз основа на жестока експлоатация на наемния труд заможната буржоазна класа натрупва огромни богатства и икономическа сила. От друга страна, хората на наемния труд са подложени на жестока експлоатация и работят при тежки условия: 11–12-часов работен ден, нехигиенични помещения и места за работа, произволни уволнения, широко прилагане на женския и детския труд и т.н., и живеят в беднота и мизерия. Гневен протест срещу тези условия са първите масови стачни вълнения в страната през 1903–1904 г. под ръководството на учредените през 1904 г. първи синдикални сдружения: Общия работнически синдикален съюз и Свободния общ работнически съюз и на създадената през 1891 г. Българска работническа социалдемократическа партия³.

Още с появяването на двете нови сили в обществото започва противоборство помежду им за защита на техните противоречиви интереси. Държавата, заета с политическия живот на страната, в първите две десетилетия след Освобождението не се намесва открито в отношенията между работници и работодатели. Те се уреждат от българското общо гражданско законодателство с облигационния договор „За наем на

¹ Беров, Л. Стопанска история на България. С., 1995, 413–419.

² Маркс, К. Капиталът. Т. 1. С., 1988, 780–832.

³ Златинчев, Й. Борбата за трудово законодателство 1878–1944. С., 1961, 18–23.

работа за потреба на друго“ по чл. 386–402 от Закона за задълженията и договорите от 1892 г.⁴ Това е първообразът на съвременния трудов договор, който в правните изследвания от 20-те години на миналия век вече се разглежда като „най-разпространения в света договор, в който са определени задълженията между работника и работодателя“⁵.

Новата българска държава, в чието управление се включват и представители на поколения възрожденци с висок морал и родолюбиви пориви, опряна на жизнения потенциал на цялата обединена нация, е отворена към света. И възприема от началото на XX век редица новости в държавното управление и социалния живот в Европа.

Под натиска на борбите на работниците и техните искания за подобряване на условията на труд и живот държавата приема първите трудови закони. През м. юни 1905 г. е приет и на 26 септември с. г. влиза в сила Законът за женския и детски труд в индустриалните заведения. Причините за неговото приемане, посочени в мотивите му, са: „Тежките условия, на които са изложени жените и децата в производството, и неограничената и безмерна експлоатация на техния труд“ (обн., ДВ, бр. 66 от 22 юни 1905 г.). С неговото приемане се поставя началото на българското трудово законодателство⁶.

Важна **част** от него още от първите години на възникването му е и специалното законодателство за **държавната инспекция по труда**, която вече се е появила в света през XIX век (Великобритания, Франция, Швейцария, Германия)⁷. По това време в Европа се утвърждават **два модела** на държавна инспекция по труда – **френският модел** на обща инспекция по труда за всички отрасли и дейности, и **английският модел** на различни специализирани инспекции по заети лица в отделни отрасли на икономиката – промишленост, минно дело, търговия и др., или по предметно обособени групи от въпроси на условията на труд: безопасност на труда, работна заплата, работно време и др. Въз основа на тези два модела се създават и **смесени модели** като съчетание на общи и специализирани инспекции по труда в различно съотношение⁸.

Със Закона за инспектората по труда от 1907 г. България възприема поначало френския модел на инспекция по труда. От този момент насетне, в продължение на цяло столетие, държавната инспекция по труда съпътства развитието на българското трудово законодателство и е неизменна част от него. На нея се възлагат функциите за

⁴ Меворах, Н., Д. И. Лиджи, Л. Фархи. Коментар на Закона за задълженията и договорите. Част II. С.: Печатница „Херман Поле и сие“, 1926, 238–242.

⁵ Меворах, Н., Д. И. Лиджи, Л. Фархи. Коментар на ЗЗД. Ч. II. Цит. съч., с. 240.

⁶ Янулов, И. Трудово право. 2. изд. С., 1948, 336–339; Радоилски, Л. Трудово право, историческо развитие. С., 1957, 187–200; Златинчев, Й. Борбата за трудово законодателство. Цит. съч., 339–368; Андреев, М. История на българската буржоазна държава и право, 1878–1917 г. 2. изд. С., 1980, 160–163; Енчев, В. Законът за женския и детски труд – пръв акт на трудовото законодателство в България. – Год. на СУ, Юрид. фак., 72, 1979, № 2, 157–186; Манолова, М. История на държавата и правото. Трета българска държава 1878–1944. С., 1994, 169–171; Мръчков, В. Трудово право. Обща част. С., 1996, 66–70; Средкова, К. Българското трудово законодателство – 100 години и след това. – Във: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Т. II. С.: УИ „Св. Кл. Охридски“, 2007, 19–25.

⁷ L' Inspection du travail – sa mission, ses methodes. Genève: BIT, 1971, 1–2.

⁸ Пак там, 3–4.

упражняване на контрол за спазване на трудовото законодателство и неговото реално прилагане. Тя се основава на здравето житейско разбиране, че даже и когато е слабо и недостатъчно, когато има непълноти и противоречия в закрилното трудово законодателство, важно е да се осигури неговото реално прилагане, за да допринесе за подобряване на положението на работниците, отколкото да има най-съвършено трудово законодателство, което да не се прилага. Но за да се прилага, спазването на трудовото законодателство трябва да се следи и проверява от държавата, тъй като тя го е създала. Именно тази държавна функция се възлага на един специализиран държавен орган – инспекцията по труда. Така инспекцията по труда от първите години още през първото десетилетие на XX век се схваща и утвърждава като държавен орган на официалната публична изпълнителна власт на държавата за спазване на трудовото законодателство. И това е нейната **основна мисия**. Нея проф. Илия Янулов в 1904 г., още преди създаването ѝ, нарича „*душата на социалното законодателство*“⁹.

Предмет на следващото изложение е развитието на държавната инспекция по труда през изтеклите сто години от нейната първа законодателна уредба. Задачата на това изложение е да въведе читателя в еволюцията на правната уредба на инспекцията по труда в България през изтеклото столетие, да я проследи и изтъкне нейната приемственост и историческа роля за закрилата на труда в България през XX и началото на XXI век.

В изминатия от нея път ясно се очертават **три** периода, според историческото развитие на българската държава и общество, с акцент върху неговото съдържание: I. 1907–1944 г.: Създаване и утвърждаване на инспекцията по труда; II. 1945–1989 г.: Инспекция по труда с профсъюзно участие; III. 1990–2007 г.: Инспекцията по труда в условията на демократичните промени в страната. Изложението ще завърши с кратко заключение.

II. 1907–1944 Г.: СЪЗДАВАНЕ И УТВЪРЖДАВАНЕ НА ИНСПЕКЦИЯТА ПО ТРУДА

В българското законодателство идеята за инспекцията по труда възниква едновременно с приемането на първия закон за закрила на труда – Законът за женския и детски труд в индустриалните заведения от м. март 1905 г. Още чл. 1 от този закон в далечната 1905 г. предвижда: „Индустриалните заведения, в които се използва трудът на децата и жени от всякаква възраст, без разлика на техния брой, подлежат на **инспекция по труда**, упражнявана от Министерството на търговията и земеделието“, както тогава се е наричал правителственият орган, който е управлявал и труда. Този факт е забележителен в две отношения¹⁰.

⁹ Янулов, И. Трудово право. Цит. съч., с. 366.

¹⁰ Среждова, К. Българското трудово законодателство. Цит. съч., 22–25.

Първо, със съзнанието, което са имали нашите предци в законодателната дейност, че за един закон и особено за един трудов закон е важно не само неговото приемане, а неговото прилагане.

Второ, за прилагането на един трудов закон е важно създаването на специализиран държавен орган, какъвто е инспекцията по труда, който следи за неговото спазване. И Законът за женския и детски труд от 1905 г. упорито си служи и многократно – 8 пъти, се позовава на нея в иначе краткия – съставен само от 25 члена, Закон за женския и детски труд.

Но в Закона за женския и детски труд това е само идея, която все още не е обективизирана и материализирана в институционализирането ѝ чрез Държавна инспекция по труда. И затова, докато тя бъде създадена, повече от една трета от цялата законова уредба в ЗЖДТ (чл. 16–24) урежда как да бъде организирана грижата за прилагането и изпълнението на този закон под ведомството на Министерството на труда и земеделието до назначаването на титуляри – инспектори по труда. Вместо тях законът предвижда учредяването в градовете на **комитети по труда**, съставени от 5 души измежду първенците от местната управа: градския кмет, общинския или околийския лекар, околийския училищен инспектор, градския или държавния инспектор и един представител на работническите сдружения в общината (чл. 17, ал. 1 ЗЖДТ). В следващите разпоредби (чл. 17, ал. 2–4 – чл. 24) ЗЖДТ урежда дейността на тези органи и санкциите във вид на глоби, които се налагат от съда на нарушителите на закона въз основа на актовете, съставени от местните комитети в пълен състав или чрез своите членове (чл. 19–21 ЗЖДТ).

Тези комитети все още не са същинска самостоятелна, като специализиран орган, Държавна инспекция по труда. Съставени предимно от служебни лица, натоварени с други важни длъжностни задължения, които за тях са били и основните им служебни задължения, той не е бил в състояние пълноценно да изпълнява функциите си по проверка на спазването и прилагането на ЗЖДТ. А и техните функции са били „почетни“ и безплатно изпълнявани (чл. 17, ал. 3 ЗЖДТ). И резултатите от тяхната дейност не са били особено насърчителни. От тях остава исторически положителният факт на първа стъпка отпреди 102 години към създаването на орган за инспекция по труда, който заслужава да бъде изрично посочен.

Комитетите по труда по ЗЖДТ, макар и да не са Държавна инспекция по труда като самостоятелна и специализирана публична институция за спазване на трудовото законодателство, изразяват една основна идея, присъща на инспекцията по труда – спазването на трудовите закони. В този смисъл те са **първообразът** на държавната инспекция по труда и нейният исторически предшественик. И неслучайно съвсем наскоро след ЗЖДТ се създава и самостоятелният Държавен инспекторат по труда.

Тази важна стъпка в държавното развитие на българската държава се извършва със **Закона за инспектората по труда** от 1907 г. Гласуван от 13-ото обикновено Народно събрание на 18 декември 1906 г., той е утвърден от княз Фердинанд едва на 26 октомври 1907 г. и е обнародван в „Държавен вестник“, бр. 238 от 3 ноември 1907 г. Той е продължил да действа като самостоятелен закон до 1917 г., когато е от-

менен със Закона за хигиена и безопасност на труда и неговите разпоредби са включени в този закон (чл. 24–34 ЗХБТ – вж. по-долу). А този закон е съществувал до приемането на Кодекса на труда на 9 ноември 1951 г., когато е и отменен от него (чл. 218 КТ, ред. 1951 г. – обн., „Известия“¹¹, бр. 91 от 13 ноември 1951 г.). Впрочем основните разрешения в този закон продължават да съществуват и след като е отменен чак до средата на ХХ век чрез Закона за хигиена и безопасност на труда. Нещо повече. Духът на доловените от него основни въпроси на инспекцията по труда (като свободен достъп до местата, където се полага трудът, проверка на регистрите и правилниците на предприятието и др. – чл. 3 ЗИТ), като присъщи на природата на държавната инспекция по труда, са част и от днешната ѝ законова уредба (чл. 402 от действащия КТ).

Законът за инспектората по труда представлява особен интерес за историята на българското трудово право. Не само защото за първи път създава инспекцията по труда като държавна институция, но и защото създадената с него институция и правната ѝ уредба продължават да съществуват дълго време и след неговата отмяна – чрез Закона за хигиена и безопасност на труда, в който са били инкорпорирани неговите разпоредби. А това означава, че този закон от 1907 г. е попаднал на един толкова жизненоважен проблем на трудовото законодателство, който е устоял на бурите на времето, заема цяла епоха в историята на българското трудово законодателство и продължава да съществува и днес. Това оправдава и отбелязването на неговата 100-годишнина.

Законът за инспектората по труда е сравнително малък по обем. Той включва едва 15 члена.

Законът по своя характер е устройствен: той създава и урежда структурата, организацията на дейността и функциите на инспектората по труда.

Видно от мотивите на законопроекта и от чл. 1 на закона, той има **две основни цели**:

1. да осигури прилагането и изпълнението на законите, правилниците и наредбите по индустрията, търговията и занаятите, които „дават поминък на значителна част от градското и селското население“ (из мотивите към законопроекта). Тези закони са: Законът за насърчаване на местната промишленост, Законът за женския и детски труд, Законът за организацията на занаятите и еснафските сдружения, Законът за подпомагане на държавните работници в случай на инвалидност и заболяване, Законът за спомогателните каси на работниците от обществените предприятия и Законът за застраховане от злополука, болест, старост и смърт;

2. да осигури „протекцията на работниците“ (чл. 1 от закона). Тази цел законът постига чрез осигуряване на прилагането на закрилните норми за труда на работниците, които съдържат – Законът за женския и детски труд, Законът за подпомагане на

¹¹ Неговото пълно заглавие е „Известия на Президиума на Народното събрание“. Това е промененото заглавие на „Държавен вестник“, под което той излиза от 1 януари 1951 г. до 31 декември 1962 г. В него се обнародват официалните текстове на законите, указите на Президиума на Народното събрание и другите нормативни актове и официални държавни актове през периода 1951–1962 г. От 1 януари 1963 г. се възстановява сегашното заглавие „Държавен вестник“.

държавните работници в случай на инвалидност и заболяване, Законът за спомагателните каси и др.

Законът за инспектората по труда съдържа две групи разпоредби: организационно-устройствени и функционални.

Организационно-устройствените разпоредби определят състава на инспектората по труда. Той включва главни и окръжни инспектори. Главните инспектори са към Министерството на търговията и земеделието, а окръжните – по един във всеки окръжен град. За инспектори могат да се назначават български поданици, навършили най-малко 30 години, и със съответстващо на службата им висше образование или занимаващи се с обществена дейност, която е достатъчна гаранция, че ще могат да изпълняват възложената им длъжност. Те се назначават и уволняват по предложение на министъра на търговията и земеделието с указ на княза, а след 22.IX.1908 г. – от царя; заплатите им се изплащат от средства, предвидени в ежегодния бюджет на Министерството на търговията и земеделието. Всички държавни и общински власти са длъжни да оказват съдействие на инспекторите по труда при изпълнение на техните задължения (чл. 2, 4, 5, 6, 7, 10, 11 ЗИТ). Това, което прави силно впечатление в тази първа по рода си законова уредба на инспектората по труда, са високите изисквания за заемане на длъжности в инспектората по труда, високото служебно положение, което му се отрежда в структурата на младата българска държава – изисквания за висше образование, назначение от княза, а след 22.IX.1908 г. – от царя, и т.н. А това изразява голямото значение, което му се отдава като престижна държавна служба. При създаването му това е елитна част от държавната администрация на утвърждаващата се нова българска държава, чието изграждане след Освобождението на страната ни от турско робство през 1878 г. продължава своя европейски път на развитие в началото на XX век – в периода преди Първата световна война.

Функционалните разпоредби се отнасят до службата, т.е. до функциите и компетентността на инспекторите на труда. Определят се техните права и задължения. Правата им се състоят в свободен достъп през всяко време на денонощието до всички обществени, държавни и частни промишлени заведения, даже и когато те са предназначени за професионално обучение или за благотворителни цели, да изискват да им се предоставят регистрите, правилниците, работническите книжки, освен по въпросите, които представляват търговска тайна. Предвидени са и специфичните задължения, които са обусловени от характера на управляваната от тях обективна и безпристрастна дейност: те самите не могат да експлоатират никакви промишлени предприятия, било като собственици, нито да бъдат наематели, съдържатели или чиновници в каквито и да били предприятия (чл. 3, 9, 12–13 и др. ЗИТ).

За констатираните нарушения на законите и правилниците инспекторите по труда съставят актове в два екземпляра – единият от които се изпраща в Министерството на търговията и земеделието, а другият – на надлежния съд за наказване на виновното лице (чл. 12 ЗИТ). Това е юридически безупречно и далновидно решение, което отразява различието в двете функции – констатирането на едно правонарушение, което е присъщо на компетентността на Инспекцията по труда като орган на

изпълнителната власт, и наказването за извършеното правонарушение, което е въпрос на правораздаване и компетентност на съдебната власт. Впечатляващо е, че това различие във функциите на двете власти – изпълнителната и съдебната, към които принадлежат съответно инспекцията по труда и съдът, е съзряло и проведено в ранната 1907 г. За съжаление то не просъществува дълго. Със Закона за хигиена и безопасност на труда от 1917 г. двете функции – контролната и наказващата, се възлагат на инспекцията по труда (вж. по-долу). И това разрешение продължава да съществува оттогава насам, включително и в действащото трудово законодателство (вж. по-долу раздел IV). Все пак заслужава да се подчертае, че като цяло функциите на инспектората по труда в далечната 1907 г., макар и кратко и обобщено, правилно са обхванати и насочени към прилагането и изпълнението на законите и подзаконовите актове по труда.

Въпреки че е бил създаден, за да осигури реалното прилагане на трудовите закони, самият Закон за инспектората по труда се прилага бавно и трудно. И това е основната слабост, която забавя практическото му прилагане до 1911 г.¹² Назначаването на инспектори по труда в първите години се забавя, тъй като трудно се намират подходящи кандидати с висше образование, поради което се прибегва предимно до назначаването на лица със средно образование, но с обществена дейност, която е достатъчна гаранция, че ще могат да се справят с възложените им задачи и т.н.¹³ Но въпреки трудностите, **началото** е поставено. И това е исторически важното. Оттук насетне изтеклите 100 години са негово **продължение**.

Макар и следваща изначално френския модел за обща държавна инспекция по труда, българската инспекция по труда е гъвкава и остава открита за създаване и на допълващи я специализирани инспекции за специфични дейности и източници на опасности, които изискват и специализирани уредби и контролни органи (вж. по-горе I). Така през 1917 г. е приет Законът за парните котли и резервоарите (обн., ДВ, бр. 129 от 15 юни 1917 г.), който предвижда специални норми за хигиена и безопасност на труда при работа с парни котли. Този закон продължава да действа до влизането в сила на Кодекса на труда през 1951 г. Тази линия на „съчетаване“ и „допълване“ на общата инспекция по труда със специализирани контролни органи ще срещнем и по-нататък, включително и в наши дни (вж. по-долу III и IV). На „българска почва“ тя търси съчетаването на общата държавна инспекция по труда със специализираните държавни инспекционни органи за някои специфични дейности и повишени източници на техническа опасност на труда, за да обхване по-пълно закрилата на труда.

Следващата важна стъпка в законовата уредба на инспекцията по труда прави **Законът за хигиената и безопасността на труда** (съкр. ЗХБТ – обн., ДВ, бр. 129 от 15 юни 1917 г.). Този закон отменя Закона за женския и детски труд и Закона за инспектората по труда (чл. 35, ал. 2 ЗХБТ), но не защото изоставя законовата уредба, която те са съдържали, а защото я включва в себе си и я систематизира.

¹² Янулов, И. Трудово право. Цит. съч., 339–340; Средкова, К. Българското трудово законодателство. Цит. съч., 53–55.

¹³ Янулов, И. Трудово право. Цит. съч., 339–341, 366–369; Златинчев, И. Борбата за трудово законодателство. Цит. съч., 73–77.

Всъщност съдържанието на този закон е значително по-широко, отколкото предполага неговото заглавие. В своя обхват той включва три групи от въпроси, от които само единият се отнася пряко да заявления в заглавието му предмет на регулиране. Тези въпроси са:

а) Въпроси на техническата безопасност и хигиена на труда. Те са уредени в гл. II „Хигиена и безопасност на труда“ (чл. 3–12) и в гл. IV „Хигиеническа и медицинска служба“ (чл. 22–23). В тях са предвидени задълженията на работодателя така да строят и поддържат заведенията и предприятията, че здравето и животът на заетите в тях работници да бъдат възможно най-добре опазени, машините, които се използват в производствената работа, да бъдат обезопасени, работниците – снабдени с лични предпазни средства, да се създават работни хигиенични помещения – достатъчно добре осветлени, отоплени, с чист въздух и т.н.;

б) Изисквания за правна закрила на труда в процеса на неговото полагане, като например гл. III „Допустима възраст и работно време“ (чл. 13–21). В нея са уредени такива важни въпроси, като: минималната възраст за приемане на работа, установена на 14 години, диференцирано допускане на по-леки работи на непълнолетни до 16 и до 18 години, задължително снабдяване от работодателя на работниците с работнически книжки, работно време на децата до 18-годишна възраст – до 6 часа, а на възрастните – 8 часа и 48-часова продължителност на работната седмица, въвеждане на намален работен ден от 6 часа за работещите при особено вредни и тежки производства, осигуряване на дневни почивки, на междуседмична почивка от 36 часа, на 8-седмичен отпуск при бременност и раждане, от които 4 седмици се ползват преди раждането и 4 седмици след раждането, и през който работничките получават половината от заплатата си, и т.н. Част от тези разпоредби са въведени при измененията на ЗХБТ през 1919 г. и 1935 г. под влияние на ратифицирани от България конвенции на Международната организация на труда и като цяло отразяват едно прогресивно развитие на закрилно работническо законодателство;

в) Контрол за спазване на трудовото законодателство (гл. V „Контрол и наказание“, чл. 24–34). Именно в тази глава е инкорпорирана и доразвита уредбата на инспекцията по труда от отменения Закон за инспектората по труда (вж. по-горе). В нея са въведени и **нови законодателни разрешения** при допълненията на ЗХБТ през януари 1935 г. Преди всичко новата уредба обявява, че контролът, упражняван от Дирекцията на труда при Министерството на търговията, промишлеността и труда и нейните органи – областните и районните инспекции по труда, се разпростира върху всички закони, закрилящи труда, както и правилниците и наредбите към тях. По този начин инспекцията по труда се превръща в **общ държавен контролен орган** за спазване на цялото действащо трудово законодателство, което беше важно признание за положение в изпълнителната власт. Друг нов момент в законната уредба е назначаването на инспектори по труда – лекари, в областните инспекции по труда. И още един нов и важен момент. С чл. 29 ЗХБТ налагането на наказания за констатирани нарушения на трудовите закони беше възложено на министъра на труда и социалните грижи или на назначено от него длъжностно лице въз основа на акта, с който е кон-

статирано нарушението. А назначени от министъра на труда бяха и началниците на областните инспекции по труда. Така наказващата функция за нарушения на трудовите закони премина от съда към изпълнителната власт и като част от нея – и върху началниците на областните инспекции по труда – законодателно разрешение, което продължава да съществува и по действащото трудово законодателство (вж. по-долу раздел IV).

Интересно по замисъл е и създаването на един нов орган – Върховен съвет по труда – като съвещателен орган при Министерството на търговията, промишлеността и труда (чл. 26 ЗБХТ). Той е имал голям състав – бил е съставен от 42 членове: 16 представители на държавата, по 8 представители от професионалните организации на работодателите и на работниците, 8 лица, известни със своите трудове в областта на социалното законодателство, и 2-ма представители на Лекарския съюз. Макар и съвещателен орган на министъра, той е и контролен орган, тъй като се е произнасял по дейността на Главната инспекция по труда и на Института за обществено осигуряване¹⁴. Съществувал е през цялото време, когато е действал ЗБХТ: 1917–1951 г., но много рядко е бил свикван на редовни заседания, поради което и не е оставил трайни следи в контролната дейност. Негов съвременник отбелязва през 1943 г., че за последен път е бил свикан на редовно заседание през 1939 г., след пауза от седем години¹⁵.

Предвидено в закона е било и задължението на инспекторите да представят ежегодни доклади за своята дейност, задължението им да пазят в тайна данните, които са узнали при изпълнение на служебните им задължения, и т.н. За първи път в чл. 31 ЗХБТ е било установено и едно важно властническо правомощие: при отказ на работодателя да изпълни задължение по ЗХБТ, което съставлява неминуема опасност за живота и здравето на работния персонал, министърът на търговията, промишлеността и труда въз основа на мнение на Върховния съвет по труда **да затваря временно заведението или да преустановява дейността му**. За съжаление тази мярка не е била приложена и затова не може да се съди за практиката по нейното използване. Остава само нейното превантивно значение, което утвърждава авторитета на държавния контрол за спазване на трудовото законодателство¹⁶.

През 1936 г. се приемат два особено важни закона в областта на трудовите отношения и закрилата на наемния труд: Наредбата-закон за трудовия договор (НЗТД) и Наредбата-закон за колективния трудов договор и уреждане на трудовите конфликти (съкр. НЗКТД). Тези два закона представляват най-високото постижение в закрилата на труда и в развитието на българското трудово законодателство в периода между двете световни войни¹⁷.

Наредбата-закон за трудовия договор (обн., ДВ, бр. 200 от 5 септември

¹⁴ Ошанов, Р. Правна закрила на труда, С., 1943, 248–249; Янулов, Ил. Трудово право. Цит. съч., 372–374; Средкова, К. Българското трудово законодателство. Цит. съч., 26–27.

¹⁵ Ошанов, Р. Правна закрила на труда. Цит. съч., 249–250.

¹⁶ Сталев, Ж., Л. Радоилски. Трудови закони: текст и синтез на юриспруденцията. С., 1948, с. 211.

¹⁷ Ошанов, Р. Правна закрила на труда. С., 1943, 53–106; Радоилски, Л. Трудово право, историческо развитие. Цит. съч., с. 194.

1936 г.) е закон за индивидуалните трудови отношения и по-точно за сключването, действието и прекратяването на индивидуалния трудов договор между работника и работодателя. В него са уредени и важни въпроси на съдържанието на трудовия договор – за работната заплата и нейното заплащане (гл. IV и гл. V, чл. 18–37), за правата и задълженията на работодателя и работника (гл. VI, чл. 38–46), за отпуските на работниците (гл. VII, чл. 47–56) и др.¹⁸

Наредбата-закон за колективния трудов договор и уреждане на трудовите конфликти (обн., ДВ, бр. 214 от 22 септември 1936 г.) се отнася до два основни института на колективното трудово право: колективния трудов договор (гл. I, чл. 1–7): неговото сключване, действие и прекратяване, и колективните трудови спорове – тяхното възникване и уреждане (гл. II, чл. 8–17а). Този закон изрично забранява стачките на работниците, а за техните организатори предвижда наказателна отговорност и наказание „затвор“.

Двата закона съдържат и важни уредби по въпроси, които се отнасят до инспекцията по труда – до нейното развитие и дейност. И затова са част от изминатия път от нея и от нейната история.

Преди всичко контролът за прилагането на една значителна част от разпоредбите на НЗТД е възложен на инспекцията по труда. Този факт е забележителен в две отношения. От една страна, той подчертава значението, което се отдава на този закон, защото контролът за неговото спазване се възлага на специализирания държавен орган за прилагане на трудовото законодателство, какъвто е инспекцията по труда. От друга страна, той изразява растящото утвърждаване на инспекцията по труда чрез разширяването на обхвата ѝ на дейност с възлагането на контрола за спазването на такъв важен закон, какъвто е НЗТД.

Показателни са и уредбите, за прилагането и изпълнението на които следи инспекцията по труда. Те са изброени изчерпателно в чл. 70, ал. 1 НЗТД. Това са: чл. 19–21 относно заплащането на работната заплата на работниците от работодателя (на основната и на допълнителните трудови възнаграждения); чл. 23–28 за заплащането на трудовото възнаграждение в пари, за мястото на заплащането и сроковете за заплащане на работната заплата; чл. 42–44 относно налаганите на работниците глоби за неспазване на правилника за вътрешния трудов ред в предприятието; чл. 46–49, 51–55 за удържките на работодателя от трудовото възнаграждение на работника или служителя; чл. 62 и 67 – за дължимите обезщетения от работодателя на работника или служителя при прекратяване на трудовия договор, както и по чл. 72 – за изпълнението на задължението на работодателя да представи на инспекцията по труда за одобряване новите правилници за вътрешния трудов ред в предприятието.

При нарушения на тези законови разпоредби инспекторите по труда са били овластени да съставят актове за тяхното установяване, въз основа на които директорът по труда или упълномощено от него лице издава наказателно постановление за наказване с парична глоба на нарушителите (чл. 70, ал. 1–3 НЗТД).

¹⁸ Ошанов, Р. Правна закрила. Цит. съч., 53–106; Сталев, Ж., Л. Радоилски. Трудови закони. Цит. съч., 13–63.

Членове 18–21 НЗКТД в тяхната редакция от 1936 г., в сила от м. март 1945 г.¹⁹, възлагат едно **ново правомощие** на инспекторите по труда при осъществяване на тяхната контролна дейност. Те са били компетентни да се намесват за уреждане на всички индивидуални и колективни трудови спорове между работниците и работодателите. Намесата на работодателя се е състояла в оказването от тях съдействие за доброволно уреждане на възникналия индивидуален или колективен трудов спор. Целта на намесата на инспектора по труда е да се постигне доброволно уреждане на колективния трудов спор чрез посредничество и помирение между страните. Ако възникналият индивидуален трудов спор не бъде уреден със и след оказаното съдействие от инспектора по труда, той се отнася за разглеждане от трудовия (помирителен) съд. Когато става въпрос за колективен трудов спор, в случай че не е уреден доброволно след намесата на инспекцията по труда, и се обяви стачка – се намесва полицията, тъй като съгласно НЗКТД стачките са забранени (чл. 18, ал. 1), а подбуждането към стачка се наказва със затвор от 1 до 3 години²⁰. Когато въпреки забраната стачка е била обявявана, с намесата на полицията тя е била спирана, включително и с използването на насилствени полицейски действия и средства²¹.

III. 1945–1989 г.: ИНСПЕКЦИЯ ПО ТРУДА СЪС ЗАСИЛЕНО ПРОФСЪЮЗНО УЧАСТИЕ

На 9 септември 1944 г. е извършена коренна промяна в държавната власт на страната. Управлението на държавата е поето от правителството на Отечествения фронт, съставено от представители на Българската комунистическа партия, Българската работническа социалдемократическа партия, БЗНС „Пладне“ и „Звено“. Постепенно е установено еднопартийно държавно управление под ръководството на комунистическата партия и установена тоталитарна власт в държавата. Задачата на следващото изложение не е да анализира този период, а да проследи и очертае мястото на инспекцията по труда през тези 45 години.

Този период може да бъде разделен на два подпериода: първият от 1945 г. до 1950 г., и вторият – от 1951 г. до 1989 г.

Първият подпериод (1945–1950 г.) е времето, през което заварената от смяната на властта инспекция по труда с нейната законова уредба, създадена преди Втората световна война (вж. по-горе раздел II), се запазва и функционира, но с извършени съществени промени в нейната уредба и дейност, породени от настъпилите дълбоки изменения във вътрешнополитическия живот на страната.

Инспекцията по труда запазва своята структура и органи на държавна институция със законовата уредба в ЗХБТ от 1917 г. (вж. по-горе раздел II). Но тя претърпява съществени промени в няколко насоки.

¹⁹ Тези разпоредби са отменени с измененията на НЗКТД през 1945 г. (обн., ДВ, бр. 179 от 4 март 1945 г.).

²⁰ **Ошанов, Р.** Правна закрила на труда. Цит. съч., с. 244.

²¹ **Янулов, И.** Трудово право. Цит. съч., с. 87.

а) Още в първите месеци след 9 септември 1944 г. в предприятията е въведен **работническият контрол**. Отначало той е упражняван от „фабрични комисии“, съставени от работници, които се избират на общи събрания на работниците и служителите по указание на местните комитети на Отечествения фронт. През пролетта на 1945 г. започва създаване на работнически профсъюзи. Техните органи – профкомитетите в предприятията, поемат упражняването на работническият контрол. Той обхваща и контрола за спазване на трудовото законодателство от работодателите и се изразява в „наблюдение и следене на точното и акуратно изпълнение на всички стопански, финансови и **социални** закони и разпореждания на правителството от всички собственици на предприятия за своевременно и добро изпълнение на производствените задачи“²².

Профкомитетите като органи, натоварени с упражняването на работническият контрол, правят проверки за спазване на трудовото законодателство, обръщат внимание на работодателите за отстраняване на нарушенията на трудовото законодателство, сигнализируют органите на Държавната инспекция по труда и т.н. Средствата за въздействие, с които те разполагат, са предимно морално-политически, а не правно-задължителни. Но това не намалява резултатите от тяхната дейност, защото те се ползват с подкрепата на новата власт. А това допринася работодателите да възприемат техните констатации и препоръки. От друга страна, те установяват отношения на сътрудничество и взаимодействие с инспекцията на труда, което е повишавало ефективността както на тяхната дейност като профсъюзни органи, така и на дейността на държавните инспекционни органи.

Междувременно работническият контрол, който отначало действа като самоинициатива и предимно с политическата подкрепа на властта, от средата на 1945 г. получава и частична законодателна уредба чрез Закона за учредяване на помирителни комисии по тълкуването и прилагането на колективните трудови договори (обн., ДВ, бр. 102 от 13 юни 1945 г.). Той предвижда създаването на централна и местни помирителни комисии към всяка районна инспекция по труда. Тези комисии са в състав: председател – началникът на инспекцията по труда, и членове – по един представител на работниците и работодателите. Тяхната компетентност включва тълкуването на колективните трудови договори, решаване на споровете по прилагането им, по уволнението на работниците и служителите и намалението на работния персонал, както и налагането на глоби при неизпълнение на задълженията на работодателите по колективните трудови договори (чл. 5 и 7 от цит. закон).

Работническият контрол е изрично закрепен и в Правилника за уреждане на отношенията между профкомитетите и работодателите в индустриалните предприятия през 1946 г., утвърден от министъра на социалната политика. С него се признават редица важни права на профкомитета: да бди за правилното прилагане на трудовите закони и на колективните трудови договори в предприятията, за спазване на хигиената

²² **Радойков, В.** Работническият контрол в нашата промишленост през първия етап на народната демокрация. – Исторически преглед, 1955, № 5, с. 8; **Радоилски, Л.** Трудово право, историческо развитие. Цит. съч., 206–207.

и безопасността на труда, да дава препоръки за подобряването им, да участва в изработването на правилника за вътрешния трудов ред и да следи за неговото спазване и др. (чл. 3)²³.

Държавните органи по инспекцията по труда са укрепени и техният щатен състав – увеличен. Те се ръководят от Главната дирекция по труда при новосъздаденото Министерство на социалната политика²⁴. Тя насочва дейността на държавните инспекции по труда към установяване на най-тесни връзки с работническите синдикати и заедно с тях от 1945 г. започва извършването на повсеместни проверки по прилагането на трудовото законодателство. Изобщо през този период между органите на държавния контрол за спазване на трудовото законодателство в лицето на инспекцията по труда и органите на работническия контрол се създават тесни връзки и взаимодействие, при които те взаимно се допълват и подпомагат при осъществяване на своята дейност²⁵.

След приемането на първата републиканска Конституция на 4.XII.1947 г. и национализацията на частните индустриални предприятия (23.XII.1947 г.) новата политическа власт продължи промените в трудово законодателство и приемането на нови трудови закони и засилването на контрола за тяхното спазване. През 1948–1950 г. са внесени промени в Наредбата-закон за трудовия договор (обн., ДВ, бр. 229 от 1948 г.), приети укази за сключване на колективни трудови договори (обн., ДВ, бр. 15 от 1948 г., бр. 62 от 1950 г.), Правилник за избора, правата и задълженията на работническите инспектори по труда, издаден от министъра на труда и социалните грижи на основание чл. 36 ЗХБТ (обн., ДВ, бр. 44 от 1949 г.) и др. Съгласно чл. 1 от този правилник „във всяко предприятие, в което има наети работници по трудов договор и което има профкомитет, работниците избират из своята среда работнически инспектор и заместник“. Мандатът на работническия инспектор и неговият заместник е 3 години и се утвърждава от Околийския съвет на профсъюзите. По този начин се институционализира фигурата на работническия инспекторат. Показателни са широките права, които му се предоставят: да дава нареждания на „управата на предприятието“ за отстраняване на констатирани нарушения на трудовото законодателство. А когато те не се изпълняват, той е длъжен незабавно да уведоми Държавната инспекция по труда. В тези случаи държавните инспектори по труда след извършени проверки съставят актове и налагат глоби на нарушителите. При тясното взаимодействие, което се установява между работническите и държавните инспектори по труда, сигналната функция на работническите инспектори подпомага Държавната инспекция по труда и подобрява резултатите от нейната дейност²⁶.

Вторият подпериод започва с една важна и с исторически знак промяна в инспекцията по труда. Тя е извършена в края на 1950 г. и началото на 1951 г.

²³ Работнически придобивки след 9.IX.1944 г. С.: ЦС на ОРПС, 1946, 32–33.

²⁴ **Бараков, А.** Закрилата на труда в България. – Известия на Главната дирекция по труда, 1946, № 11–12, с. 19.

²⁵ **Керчев, Т.** Инспекторите по труда и работничеството. – Известия на Главната дирекция по труда, 1947, № 9–10, с. 24.

²⁶ **Иванов, Ю.** Още една голяма придобивка за работничеството. – Във: Труд, обществено осигуряване и социални грижи, год. VII (1), 1949, № 5, 1–2.

На 28 декември 1950 г. със закон е закрито Министерството на труда и социалните грижи (обн., Известия, бр. 1 от 1951 г.). Със същия закон на Министерския съвет е възложено „да определи реда и сроковете за преминаване на службите от закритото Министерство на труда и социалните грижи към Общия работнически професионален съюз (ОРПС) и съществуващите ведомства“. В изпълнение на законната делегация за закриване на МТСГ Министерският съвет приема ПМС № 84 от 26 януари 1951 г. (обн., Известия бр. 10 от 1951 г.), съгласно което „Дирекцията на труда, Държавният институт по общественото осигуряване заедно с подразделенията им се прехвърлят изцяло към ОРПС“. Към това решение насочват още мотивите към Законопроекта за закриване на МТСГ, в които се посочва: „Поради това, че профсъюзите у нас са вече укрепнали и могат да вземат върху себе си работата по общественото осигуряване, по охраната на труда и по другите въпроси, свързани с труда, а също така, за да се подобри работата по охраната на труда и общественото осигуряване, тези дейности, извършвани досега от Министерството на труда и социалните грижи, се налага да се прехвърлят към профсъюзите“. От тези мотиви могат да се извлекат **две** основни причини, които обуславят радикалната промяна: укрепването на профсъюзите и необходимостта от подобряване на посочените дейности от социалната политика на държавата – инспекцията по труда и общественото осигуряване, които винаги се ползват с повишена чувствителност в общественото мнение. Същността на промяната и в двата случая се отнася до тяхното осъществяване и мястото на управлението им в политическата организация на обществото. Нас тук ни интересува преди всичко осъществяването на инспекцията по труда.

В това отношение се копира опитът на Съветския съюз, където през 1933 г. е закрит Комисариатът на труда и функциите по контрола за спазване на трудовото законодателство са прехвърлени на Всесъюзния централен съвет на профсъюзите²⁷. А опитът на СССР по това време вече се е бил превърнал в „неопровержим аргумент“ за правилност на управленските решения, тъй като след 9 септември 1944 г. България по силата на споразумението между трите Велики сили – СССР, САЩ и Великобритания, за разпределение на Европа на зони на влияние се намира в „съветската зона“. От дистанцията на времето и опита, който е натрупан през следващите 42 години, решението за предоставяне на осъществяването на инспекцията по труда на профсъюзите, струва ми се, е неправилно и недалновидно. То е едно политическо решение, наложено от новата политическа обстановка в страната и блоковото разделение на света, което не държи сметка за функциите на инспекцията по труда и нейната мисия, както и за традициите на държавната инспекция по труда, която съществува вече повече от 40 години като държавен орган.

С промяната на мястото и на управлението на инспекцията по труда от органите на държавната изпълнителна власт с „преместването“ ѝ в профсъюзите обаче не се изменя характерът на тази дейност. И това е много важно и положително за запазване на опита и традициите в осъществяване на нейните функции и дейност. Тя си остава

²⁷ Александров, Н. Г. Советское трудовое право. М.: Госюриздат, 1959, с. 132.

държавна. Нейният характер на държавна дейност се изразява във властническите правомощия и средствата за въздействие, които профсъюзните контролни органи прилагат при констатиране от тях нарушения на трудовото законодателство, в административните наказания (глоби), които те могат да налагат в тези случаи, и т.н. В нормативните актове за осъществяване на контролната дейност за спазване на трудовото законодателство, които ръководните органи на профсъюзите издават в изпълнение на предоставените им функции още в 50-те години на миналия век, изрично подчертават техния държавен характер (вж. например по-долу заглавието на Правилника за органите по охрана на труда при профсъюзите, упражняващи *държавен контрол* (к. м. – В. М.) от 1958 г. и др.). По-късно в Конституцията от 1971 г. (чл. 10, ал. 3) това разбиране изрично се възприема и закрепва, когато се предвижда: „Обществените организации изпълняват и предоставените им с тяхно съгласие *държавни дейности*“ (к. м. – В. М.)²⁸. Това разрешение изразява тенденцията към развитието на държавата в тоталитарна чрез превръщането на обществените организации в казионни и подчинени на политиката на комунистическата партия и включването им пряко в осъществяването на цели направления от държавната политика и дейност.

След измененията на Кодекса на труда през м. ноември 1957 г. са издадени и редица подзаконовни нормативни актове за прилагане на законовите разпоредби и систематизиране на правната уредба на държавния контрол за спазване на трудовото законодателство, упражняван от профсъюзите. Важно място сред тях заема приетият от Секретариата на Централния съвет на Българските профсъюзи на 11 юли 1958 г. Правилник за органите по охрана на труда при профсъюзите, упражняващи държавен контрол (обн., Известия, бр. 72 от 1958 г., изм., бр. 44 от 1959 г.). С него беше установена общата организация и структура на профсъюзните контролни органи по „охраната на труда“²⁹. Те обхващат: а) инспекциите по труда при окръжните съвети на

²⁸ Това е единодушното становище по този въпрос в правната литература от това време: вж. **Радоилски, Л.** Трудово право на НРБ. С., 1957, 115–118; **Спасов, Б.** Въпроси на новата Конституция. С., 1973, с. 79

²⁹ Време е да се направи една терминологична бележка с понятийно значение. В законодателството през този период, особено след 1950 г., прави впечатление засилващата се употреба на словосъчетанието „охрана на труда“. То тръгва от руския израз „охрана труда“ и се въвежда в нормативната терминология. С него си служи Кодексът на труда от 1951 г. (чл. 4, ал. 1, чл. 212, б. „в“ и „г“ КТ, ред. 1951 г., чл. 4, ал. 1, чл. 178, б. „в“ и „г“ КТ, ред. 1957 г.), както и подзаконовите нормативни актове за тяхното прилагане (вж. например по-горе заглавието на Правилника за органите за **охрана на труда** от 1958 г. и т.н.). С него се заменят по-изразителните и „по-български“ словосъчетания – „защита или закрила на труда“, с които си служи българското законодателство преди Втората световна война. Оставям настрана „побългаряването“ на руски думи, когато има еквивалентни по съдържание изконни български думи, което не е приемливо от гледна точка на чистотата на българския език. То изразява увлечението с подражателски привкус, за да се покаже колко близко нашето законодателство следва съветския опит, което е политически положително оценявано по това време. В днешно време – след началото на промените от края на 1989 г., се наблюдава същото явление с нахлуването на чужди думи – този път предимно английски, в говоримия и в юридическия български език, отново с подражателски привкус към американския опит. По-важно в случая е да се подчертае, че проникналият в законодателството и в говоримия език израз „охрана на труда“ е синоним на „защита и закрила на труда“. Този негов смисъл е ясно изразен в посочения по-горе правилник, който очертава неговите основни направления: техническа безопасност, хигиена на труда и правна закрила на труда. Освен това в него се сливат и смесват две различни области на правното регулиране на трудовите отношения: правилата за закрила на труда (здравословни и безопасни условия на труд, закрилните норми при регулиране на работното време, почивките и отпуските, трудовото възнаграждение и др.) и контролът за спазване на трудовото законодателство. Впрочем

профсъюзите и при централните комитети на отрасловите профсъюзи и управлението „Охрана на труда“ при Централния съвет на Българските профсъюзи. Профкомитетите са въздигнати в „колективен инспектор по труда“; б) въведена е вътрешна специализация на инспекторите по труда по техническа безопасност на труда, хигиена на труда (промишлена санитария) и трудовоправна защита (прилагане на трудовото законодателство относно сключването на трудовия договор, работното време, отпуските, почивките, трудовото възнаграждение, прекратяване на трудовия договор и т.н.)³⁰.

Наред с профсъюзните контролни органи съществуват и **специализирани държавни органи** за външноведомствен контрол за спазване на определени направления от охраната на труда. Такива органи са: а) създадената с указ на Президиума на Народното събрание през 1951 г. Държавна санитарна инспекция, която упражнява контрол за спазване на здравословните и хигиенни норми при строителството на промишлени предприятия, учреждения и организации, както и текущия контрол върху хигиенните условия на труда във всички държавни, кооперативни и обществени предприятия, учреждения и организации (обн., Известия, бр. 4 от 1951 г.); б) Инспекцията за контрол на парните котли, промишлените пещи и повдигателните уреди и резервоарите (обн., „Известия“, бр. 2 от 1952 г.) и правилникът за неговото прилагане (обн., Известия, бр. 44 от 1953 г.). На тази инспекция е възложено да следи за изправността на тези съоръжения (чл. 4 от цит. указ) и когато не отговарят на установените изисквания, да дава нареждания за тяхното спиране (чл. 5 от цит. правилник) и др.

Освен съществуването на специализирани държавни инспекционни органи наред с профсъюзните контролни органи, в развитието на инспекцията по труда съществуват и прояви на спорадично засилване на участието на държавата в контрола за спазване на трудовото законодателство. Израз на такава проява е и приетият през 1966 г. **Закон за инспекцията за надзор по безопасността на труда при Министерския съвет** (обн., ДВ, бр. 52 от 1966 г.). Този закон е приет по повод на една тежка авария – срутването на стените на хвостохранилището в с. Згориград, Врачанско, на 1 май 1966 г., която отнема живота на 118 души и причинява огромни имуществени вреди на пострадалите граждани и на държавата. Създаването на закона е моментна реакция на гнева срещу едно бедствие, причинено от човешко бездействие – слабия контрол на компетентните контролни органи върху техническото състояние на хвостохранилището³¹. То изважда на показ съществени недостатъци на

в наименованието „охрана на труда“ не се откроява мястото на **контрола** като съдържание на неговата дейност. Този недостатък се опитват да преодолеят подзаконовите нормативни актове, които профсъюзите издават – вж. например Правилника за органите по охрана на труда при профсъюзите, упражняващи държавен контрол по охраната на труда, от 1958 г. и др.

Тези увлечения и недостатъци са преодолен с Кодекса на труда от 1986 г., който въвежда вместо израза „охрана на труда“ по-точна юридическа терминология – „закрила на труда“ и „контрол за спазване на трудовото законодателство“, „контролни органи“, и т.н., и т.н. (вж. по-нататък).

³⁰ **Радоилски, Л.** Профсъюзният контрол в областта на трудовите правоотношения. – Български профсъюзи, 1966, № 2, 22–24.

³¹ **Радулов, Т.** Гувернантите на властта. Варна, 1997, 57–67.

общото състояние на контролните органи по техническата безопасност в страната: множественост и разпокъсаност, подчинеността им на различни органи, липса на ефективна координация на тяхното управление и дейност, и др. под. И вместо вникване в същността на проблемите за признаване и отстраняване на причините, които предизвикват тази тежка авария и човешка трагедия, се прибегва до по-лесното и по-ефектно решение – създаването на още един нов държавен контролен орган, пряко подчинен на правителството, като „главен отговорник за провеждането на правителствената политика, който се овластява „с провеждането на държавната политика по охраната на труда“ и с „изключителни права“, включително и правото да спира дейността на предприятия, строителни обекти и др., когато се допускат груби нарушения на правилата на техническата безопасност“³².

Този закон не решава проблемите, а ги увеличава. С него се дублират функциите и дейността на другите профсъюзни и държавни контролни органи, създава се още по-голям паралелизъм и противоречия в контролната дейност по техническата безопасност на труда. Неговото приемане издава липса на яснота и концепция за насоките на развитие на контролната дейност и политиката на държавата за спазване на трудовото законодателство: ще продължава ли тя да се осъществява от профсъюзни органи, или ще се върне на своето естествено място – в състава на изпълнителната власт? Моментът е подходящ за генерално решаване на този въпрос. Моментът не е „уловен“. Функциите на новата инспекция и нейната дейност, особено след „понижаването“ на ранга ѝ с нейното придаване към Министерството на труда и социалните грижи в края на 1968 г., затихва и през 1973 г. законът, с който е създадена, е отменен със **Закона за предоставяне на профсъюзите на контрола по охраната на труда** през 1973 г. (обн., ДВ, бр. 53 от 1973 г.), а инспекцията – закрыта. Законът за предоставяне на профсъюзите на контрола по охраната на труда от 1973 г. затвърждава статуквото. Както и дотогава, контролът за спазване на трудовото законодателство продължава да се упражнява от профсъюзите. Законът от 1973 г. повтаря основната идея на Закона за закриване на Министерството на труда и социалната политика от 28 декември 1950 г. и поправя отклонението, което е допуснато от нея със Закона за инспекцията по безопасност на труда при Министерския съвет от 1966 г. Така несполучливо завършва един епизод в историята на инспекцията по труда в страната.

В еволюцията на законовата уредба на функциите и дейността на инспекцията по труда след 50-те години на миналия век насетне важно място заемат добронамерените усилия за тяхното равняване по **международните норми**.

През 1949 г. България ратифицира основната Конвенция на МОТ № 81 относно инспекцията по труда и възприема задължението за спазване на нейните разпоредби и по двете ѝ части: за инспекцията по труда – както в индустрията (чл. 1–21), така и в

³² Стенографски дневници на Петото Народно събрание. II сесия, 1966, 45–46, 50–57.

По решение на VIII сесия на Петото Народно събрание две години по-късно – на 27 декември 1968 г., тази инспекция преминава към Министерството на труда и социалните грижи (обн., ДВ, бр. 1 от 1969 г.).

областта на търговията (чл. 22–24)³³. Тази конвенция оказва и продължава да оказва положително влияние върху дейността на инспекцията по труда в страната и като цяло нейните разпоредби са спазвани³⁴.

Последният по ред, но не и по важност, закон в еволюцията на инспекцията по труда през разглеждания период е приемането през м. март 1986 г. на **новия Кодекс на труда** (обн., ДВ, бр. 26 и 27 от 1986 г.), който отменя Кодекса на труда от 1951 г. и влиза в сила от 1 януари 1987 г.

Новият Кодекс на труда съдържа цялостна правна уредба на контрола за спазване на трудовото законодателство (гл. XIX, раздел I, чл. 399–412 КТ). Една значителна част от нея продължава да бъде част от действащото трудово право (вж. по-долу раздел IV).

Преди всичко Кодексът на труда от 1986 г. за първи път създава цялостна – логично изградена и системно подредена – уредба на контрола за спазване на трудовото законодателство, в която се вписва и по която осъществява дейността си инспекцията по труда като обща инспекция по труда.

Кодексът на труда в неговата редакция от 1986 г. обаче не променя мястото на контролните органи за спазване на трудовото законодателство, сиреч на инспекцията по труда, от края на 1950 г., когато е закрито Министерството на труда и социалните грижи. Те си остават профсъюзни контролни органи, които осъществяват държавна функция. Въпреки колебанията, които съществуват при изработването на Кодекса на труда през 1985–1986 г., отклонения по този въпрос не са направени. При съществуващите тогава политически и идейни условия това не е нито възможно, нито допустимо, тъй като този въпрос е категорично решен в Основните положения на партийната концепция за новия Кодекс на труда³⁵. И това положение е изрично закрепено в чл. 399, ал. 1 КТ, съгласно който: „Професионалните съюзи упражняват цялостен контрол за спазването на трудовото законодателство във всички отрасли и дейности“.

В Кодекса на труда са обстойно уредени функциите на инспекцията по труда като контролен орган за спазване на трудовото законодателство (чл. 400–404 КТ). Уредени са правата и задълженията на контролните органи (чл. 405–406 КТ). За първи път са подробно уредени и системно подредени принудителните административни мерки по смисъла на чл. 22–23 от Закона за административните нарушения и наказания при нарушаване на трудовото законодателство: да дават задължителни предписания на ръ-

³³ Конвенция № 81 на МОТ е ратифицирана от България с Указ на Президиума на Народното събрание от 31 август 1949 г. Конвенцията е в сила за България от 29 декември 1950 г.

Текстът на конвенцията е обнародван в „Държавен вестник“, бр. 43 от 1997 г.

Текстът на конвенцията е публикуван и в сб. „България в международния трудов ред“. С.: ИК „Труд и право“, 2007, 129–137.

³⁴ През периода 1951–1992 г. известни трудности съществуват със спазването на задълженията за публикуването на годишните доклади за дейността на инспекцията по труда и за включването в тях на статистически данни за трудовите злоупотреки и професионалните заболявания съгласно чл. 21, б. „f“ и „g“ от Конвенция № 81 (вж. **Мръчков, В.** *Българското трудово законодателство и международните трудови конвенции и препоръки*. С., 1978, 279–310).

³⁵ **Данаилов, Д.** Кодексът на труда и контролът за спазване на трудовото законодателство. – Във: Кодексът на труда в действие. С., 1987, 210–215.

ководителите и длъжностните лица за отстраняване на нарушенията на трудовото законодателство, да спират утвърждаването на проекти, както и въвеждането в действие на сгради, машини и съоръжения, ако не са спазени изискванията за безопасни и здравословни условия на труда, да спират дейността на предприятия, производства и обекти, когато нарушенията на правилата за осигуряване на безопасни и здравословни условия на труда застрашават живота и здравето на хората, да спират изпълнението на незаконни решения на ръководителите и на други длъжностни лица, които се отнасят до здравословните и безопасни условия на труд, разпределението на социалните фондове, почивното дело и социално-битовото обслужване на работниците и служителите, да отстраняват от работа работници, които не са запознати с правилата за осигуряване на безопасни и здравословни условия на труд и не притежават необходимата правоспособност (чл. 406 КТ)³⁶.

Най-сетне е уредена и системната връзка между дейността на профсъюзните инспекционни органи за спазване на трудовото законодателство и тяхната власт, когато констатират нарушенията на трудовото законодателство, да налагат административни наказания (глоби) на нарушителите на трудовото законодателство (чл. 413–416 КТ). Така са запазени установилите се в нашата правна система принципни разрешения за налагане на административни наказания от контролните органи, които са установили нарушенията на трудовото законодателство, въведени със Закона за хигиена и безопасност на труда от 1917 г. (вж. по-горе раздел II).

IV. 1990–2007 г.: ИНСПЕКЦИЯТА ПО ТРУДА В УСЛОВИЯТА НА ДЕМОКРАТИЧНИТЕ ПРОМЕНИ

Дълбоките промени в страната след 10 ноември 1989 г. се отразяват и върху функциите и дейността на инспекцията по труда. На пръв поглед законовата уредба на контрола за спазването на трудовите законодателства в гл. XIX от Кодекса на труда, който се упражнява от Главната инспекция по труда, като че ли не е променяна съществено, тъй като изглеждат малко на брой измененията в нея. Подобен извод би бил прибиързан, а, струва ми се, и неверен. Всъщност промените в тази област са съществени и се измерват с промените в страната през последните 18 години и са част от тях. Те се съчетават с приемственост във функциите и дейността на инспекцията по труда.

Промените започват с големите изменения в Кодекса на труда през м. ноември 1992 г. (обн., ДВ, бр. 100 от 1992 г.) и продължават през следващите години оттогава насам.

Радикалната промяна започва с изменението на чл. 399 КТ, с която цялостният контрол за спазване на трудовото законодателство във всички отрасли и дейности се

³⁶ Лазаров, К. Принудителни административни мерки и контролът за спазване на трудовото законодателство – Във: Кодексът на труда в действие. С., 1987, 216–219.

изземва от професионалните съюзи и се възлага на Главната инспекция по труда при Министерството на труда и социалните грижи. Това означава връщане на инспекцията по труда към държавата и поставянето ѝ в рамките на държавната изпълнителна власт. Правилността на това решение се определя от важноста на тази функция и от характера на правовата и социална държава, изграждането на която се заявява в преамбюла на Конституцията (абз. 5). Това не предизвиква политическо напрежение, тъй като синдикатите са узрели за него и с лекота се освобождават от тази държавна функция, на която те и без това след 10 ноември 1989 г. гледат като обременяващо ги наследство от близкото минало, от което с желание бързат изцяло да се освободят и да легитимират своето демократизиране при новите условия. Това довежда до другата крайност: в началото на промените синдикатите се оказват напълно „отстранени“ от каквото и да е участие в контрола за спазване на трудовото законодателство, та се налага по-късно, при „успокояване“ на махалото на крайностите, да им се върнат някои, макар и по-ограничени, но все пак важни контролни права (вж. например чл. 402, ал. 2 КТ, ред. 2001 г.). Все пак промяната през 1992 г. е цивилизовано извършена: тя не предизвиква и организационни сътресения, тъй като „преместването“ засяга институцията с целия неин служебен състав по реда на чл. 123 КТ – със запазване на трудовите правоотношения с новия работодател – Министерството на труда и социалните грижи.

Тази промяна предизвиква нова организация на Главната инспекция по труда с нейните местни органи – общинските инспекции по труда. По-късно усъвършенстването на организационното устройство на Главната инспекция по труда продължава с преобразуването ѝ в Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ по смисъла на чл. 54–56 от Закона за администрацията с местни органи – дирекции „Областни инспекции по труда“ (§ 96 ЗИД КТ, обн., ДВ, бр. 25 от 2001 г., и Устройствен правилник на Главната инспекция по труда, приет с ПМС № 92 от 26 май 2000 г. – обн., ДВ, бр. 44 от 2000 г., изм., доп.). Инспекторите по труда в съответствие с изискванията на чл. 6 от Конвенция № 81 на МОТ са назначени за държавни служители.

По-нататък важни промени са извършени в правомощията на инспекторите по труда. Те продължават да прилагат предвидените в чл. 404, ал. 1 КТ, ред. 1992 г., принудителни административни мерки като техни основни властнически правомощия за отстраняване на констатирани нарушения и недостатъци по прилагането на трудовото законодателство (вж. по-горе раздел III).

През 2001 г., при динамично променящата се обстановка в трудовите отношения и пазара на труда и като се отчетат възникващите нови проблеми в тях, принудителните административни мерки по чл. 404, ал. 1 КТ, които могат да налагат инспекторите по труда, са допълнени с **две нови**: да дават задължителни предписания за въвеждане на специален режим за безопасна работа при сериозна и непосредствена опасност за живота и здравето на работещите, когато не е възможно да се спре работата на съответна машина, обект или предприятие (т. 6), и спиране на работата на съответното работно място при повторно нарушение на приемане на работа на работ-

ник или служител, без да е сключен в писмена форма трудов договор с него (т. 7)³⁷. Тези нови принудителни административни мерки обогатяват властническите правомощия на инспекцията по труда срещу нарушенията на трудовото законодателство.

Съществена новост в правомощията на инспекцията по труда е въведена през 1996 г. с новелата на чл. 405а КТ. С чл. 405а КТ на инспекцията по труда е предоставено едно оригинално и силно правомощие: да обявява съществуването на трудово правоотношение, когато установи, че в нарушение на чл. 1, ал. 2 КТ се предоставя работна сила по граждански договор, за да се прикрие съществуването на трудово правоотношение и работодателят да избегне неговата закрила – работа при определена продължителност на работно време, право на отпуск, задължително осигуряване на работниците и служителите от работодателя, спазване на предвидения в Кодекса на труда ред за прекратяването му и редица други. Със сключването в тези случаи симулативни граждански договори работниците и служителите губят тези важни права по трудовите и осигурителните правоотношения. Тази практика придобива широки размери в средата на 90-те години на миналия век. С чл. 405а КТ инспекцията по труда в тези случаи е овластена да отправя задължително предписание на работодателя – „възложител“, да предложи на работника или служителя сключването на трудов договор. Работодателят може да обжалва това предписание, ако го смята за незаконно³⁸. Така инспекцията по труда е включена в борбата срещу извращенията на трудовото законодателство чрез отбягване на неговото прилагане и поддържане на черния пазар на работната сила. Упражняването на това правомощие на инспекцията по труда я поставя пред сериозно изпитание, тъй като правната фигура на симулативните граждански договори в нарушение на чл. 1, ал. 2 КТ поставя сложни правни въпроси. Като цяло инспекцията по труда преодолява началните трудности по прилагането на чл. 405а КТ и прилага в продължение на 12 години тази законова мярка за борба срещу тези групи нарушения на трудовото законодателство.

Демократичното развитие на страната през изтеклите 18 години и преходът към пазарна икономика поставят инспекцията по труда в **нова социална среда**, в която осъществява своите функции и развива дейността си. Утвърждават се частната собственост и нови – реални работодатели в условията на възраждащия се капитализъм и първоначалното необузвано натрупване на капитала. Те бяха и са предприемчиви и със силен стремеж към бърза печалба и преследващи своите цели. Възниква и непознатата фигура на чуждестранни инвеститори – работодатели, които при това и рядко се задържат в страната, а волно или неволно не упълномощават други длъжностни лица да изпълняват техните права и задължения по трудовите правоотношения. Преобразяват се и профсъюзите: на мястото на единните и лесно съгласяващи се профорганизации в предприятията или няма изобщо такъв правен субект, или са се нароили няколко малки по членски състав, но упорито отстояващи интересите на своите членове самостоятелни и независими синдикални организации. На тях Кодексът на труда пре-

³⁷ Мръчков, В. – Във: Мръчков, В., К. Средкова, А. Василев. Коментар на Кодекса на труда. 9. изд. С., 2007, 1058–1061.

³⁸ Мръчков, В. – Във: Коментар на Кодекса на труда. Цит. съч., 1063–1070.

доставя сигнална функция, т.е. правото да сигнализируют държавните контролни органи (инспекцията по труда) за нарушения и недостатъци при спазването на трудовото законодателство и да изискват от тях да проверяват сигналите и да ги уведомяват в 1-месечен срок за предприетите мерки (чл. 406 КТ)³⁹.

От друга страна, в предприятията съществуват и други форми, чрез които работниците и служителите участват в обсъждането на важни въпроси от условията на труда – комитети или групи по условията на труд по чл. 27–31 ЗЗБУТ, нови вътрешни органи за безопасност и здраве при работа, а през 2006 г. – и една нова фигура на представители на работниците и служителите за информиране и консултиране на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 и чл. 7а–7г, чл. 130–130г КТ и т.н. Като прибавим към това и множеството разрешителни, регистрационни и съгласувателни функции на инспекцията по труда, предвидени в различни закони, чийто брой през 2006 г. достига 11⁴⁰, се налага изводът, че инспекцията по труда е натоварена с множество други функции, които я отклоняват от нейната основна функция – контролната, и правят служебната ѝ дейност **напрегната и интензивна**.

От друга страна, дейността на инспекцията по труда, особено през последните години, значително разширява своя обхват като **екстензивно измерение** на нейните функции. Нейната функция за цялостен контрол за спазване на трудовото законодателство по чл. 399 КТ сама по себе си се оказва с голям и постоянно разширяващ се обем. Трудовото законодателство вече не се състои само от Кодекса на труда и издадените за неговото прилагане подзаконовни нормативни актове, както е в началото на 90-те години на миналия век, когато се приема сегашната редакция на чл. 399 КТ, което само по себе си е една просторна нормативна уредба. Към тях трябва да бъдат прибавени няколко самостоятелни трудови закона, които изрично възлагат прилагането си на инспекцията по труда – Законът за здравословни и безопасни условия на труд от 1997 г. (чл. 54, ал. 2) и Законът за насърчаване на заетостта от 2001 г. (чл. 75, ал. 2). Но и има и други трудови закони, които влизат в кръга на дейност на инспекцията по труда, защото несъмнено са част от трудовото законодателство по смисъла на чл. 399 КТ, макар да препращат дискретно към компетентността на инспекцията по труда, какъвто е например Законът за уреждане на колективните трудови спорове от 1990 г. (арг. от чл. 22, ал. 2) и др. Така приложното действие на инспекцията по труда остава открито и отворено за всеки следващ трудов закон. На този фон не изглежда обаче оправдано безкрайното прибавяне на други закони – далеч отстоящи от трудовото законодателство, и поставянето им под контрола на инспекцията по труда, тъй като всяка контролирана дейност изисква познаване и на нейния предмет по същество. Ето защо трябва да има някакъв предел за разширяване на обхвата на дейността на инспекцията по труда, ако искаме да запазим изискванията за нейната висока, но все пак съсредоточена около условията на труда и трудовите отношения професионална квалификация и опит на инспекторите по труда.

³⁹ Пак там, 1071–1074.

⁴⁰ Доклад за дейността на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ през 2006 г. – Информационен бюлетин по труда, юни 2007, бр. 6, Приложение № 5, с. 3.

Към „обекта“ на контролната дейност, упражнявана от инспекциите по труда, се прибавят и нови по характера си актове в предприятието за уреждане на трудовите отношения: сключваните колективни трудови договори на равнище предприятия, отрасли и браншове и по общини, приеманите от работодателя негови вътрешни актове – правилник за вътрешния трудов ред, вътрешни правила за работната заплата, правила по здравословните и безопасни условия на труда и т.н.

След 1992 г. са преодолени и проблемите, които съществуват до края на 1989 г. за публикуването и съдържанието на годишните доклади за дейността на инспекцията по труда и включването в тях на статистически данни за трудовите злополуки и професионалните болести съгласно изискванията на чл. 21 от Конвенция № 81 на МОТ относно инспекцията по труда (вж. по-горе раздел III). Такива данни, разбира се, се събираха и съществуваха. Но те публично не се обявяваха в абсолютни цифри в тези доклади, защото бяха неудобни и не представяха в положителна светлина усилията на държавата за подобряване условията на труд в предприятията. В последните 15 години такива данни се съдържат в съкратена версия в годишните доклади за дейността на Главната инспекция по труда, които се публикуват в Информационния бюлетин на труда⁴¹, а пълният им текст се обявява в интернет страницата на Главната инспекция по труда⁴².

През този период продължава линията на запазване и утвърждаване на някои специализирани държавни контролни органи за дейности с ярко изразен специфичен характер, които са източник на повишена опасност за живота и здравето не само на работещите в тях, но и на широк и даже на неограничен кръг от граждани. Те се отнасят предимно до въпросите на здравословните и безопасни условия на труд в тези дейности. Такива са например енергетиката, включително и ядрената енергетика. Ето защо контролът особено за здравословните и безопасни условия на труд в тях се възлага на специализирани държавни органи (чл. 75–81 от Закона за енергетиката, чл. 33–38 от Закона за енергийната ефективност, чл. 98–103 от Закона за безопасно използване на ядрената енергия и др.).

*
* *
*

Стогодишното развитие на инспекцията по труда в България дава основание да се направят **някои изводи**.

1. Инспекцията по труда е проява на и е част от развитието на трудовото законодателство. Създадена със закон през 1907 г. – само две години след приемането на първия държавен акт за закрила на труда – Закона за женския и детски труд в индустриалните заведения от 1905 г. – тя е **първата държавна институция** на младата българска държава за закрила на труда и една от първите в Европа от началото на ХХ век.

⁴¹ <http://git.mlsp.government.bg>.

⁴² Вж. например Доклада за дейността на ИА „Главна инспекция по труда“ през 2006 г. – Информационен бюлетин по труда, юни 2006, Приложение 5, 2007, 48 с.

2. Инспекцията по труда **олицетворява държавата** в прилагането и контрола за спазването на трудовото законодателство за защита на наемния труд. Възникнала под напора на борбите на работничеството и неговите синдикални организации, нейното създаване изразява разбирането, че трудовото законодателство може да изпълни своето предназначение за закрила на наемния труд не само когато се приемат закони за закрила на труда, но и когато те реално се прилагат и държавата следи постоянно за тяхното практическо прилагане. А за да се осигури то, държавата чрез свои овластени за това органи трябва да упражнява контрол за спазването му. Това далновидно прозрение на Третата българска държава още в самото начало на XX век е акт на нейната напредничава европейска ориентация. То продължава да има и днес своето дълбоко основание в повелята за правовата и социалната държава, която действащата Конституция съдържа (абз. 5 от преамбюла и чл. 4, ал. 1).

3. С присъщите трудности за всяко ново историческо начинание инспекцията по труда през своето 100-годишно развитие се **развива и утвърждава като общ орган за спазване на трудовото законодателство**. В своята едновековна еволюция тя разширява и обогатява своите функции. След края на Първата световна война и до днес общата инспекция по труда е съпроводвана от някои специализирани инспекционни органи в различни дейности и отрасли със значителни особености в техния характер и през различни периоди от време – контрол на парните котли и резервоарите, в транспорта, минното дело, а в съвременните условия – и в техническата инспекция на земеделската и горската техника, контрола върху ядрената безопасност и др. Тези два типа инспекционни органи си взаимодействат и допълват при осъществяване на техните контролни функции за спазване на трудовото законодателство.

4. Инспекцията по труда в страната показва **постоянство, непрекъснатост и приемственост в дейността**. Тя съществува въпреки трудностите за увеличаване на броя на инспекторите по труда и материалните трудности за подобряване на обзавеждането и условията на работа в инспекциите по труда, които трайно я съпровождат. И въпреки промените в политическите режими в страната, в правителствата, които я управляват, и политическите партии, които излизат, задържат се по-дълго или по кратко време на политическата сцена и слизат от нея. Тя ги надживява, съществува и действа преди и след много от тях. Въпреки превратностите на времето. И тогава, както и преди и след това, тя продължава да служи неизменно на закрилата на труда. Независимо от това къде се намира нейното управление. Осезателно е нейното присъствие и през периода 1950–1992 г., когато тя се намира в системата на Българските професионални съюзи, но не се променят нейните функции и дейност. Затова има приемственост както при преминаване на инспекцията на труда от държавата към профсъюзите през 1951 г., така и при нейното завръщане от профсъюзите в държавата. Защото неизменни остават нейните функции за закрила на наемния труд. Източник на тази нейна **институционална виталност** е в историческата ѝ мисия да закриля наемния труд. И както наемният труд и неговата закрила имат трайно и неотменно присъствие в обществения живот на страната през XX и XXI век, така трайна и неотменна е и дейността на инспекцията по труда.

5. Еволюцията на инспекцията по труда в България се измерва с **международните стандарти**. След края на Втората световна война България е между първите държави, които през 1949 г. ратифицират Конвенция № 81 на Международната организация на труда за инспекцията по труда от 1947 г., като приема приложението ѝ и в двете нейни части – индустрия и търговия. Като цяло действащата обща законова уредба на инспекцията по труда в гл. XIX от Кодекса на труда е изградена по модела на тази конвенция. След началото на демократичните промени в страната през 90-те години на миналия век отпадат и последните конкретни проблеми, които съществуват с публикуването на годишните доклади за дейността на инспекцията по труда с включването в тях на статистическите данни за броя на трудовите злополуки и професионалните болести и публикуването на годишните доклади за дейността на инспекцията по труда (чл. 21 от Конвенция № 81 на МОТ). Но остава и днес необходимостта от засилване на грижите на държавата и подобряване на условията на труд и дейност на самата инспекция по труда и на инспекторите по труда.

6. Българската държава в XXI век, струва ми се, е **длъжник** на съвременните международни норми за инспекцията по труда. Позволявам си да мисля, че е време компетентните държавни органи да проучат възможностите за ратифициране на по-новите международни актове в тази област – Конвенция № 129 на МОТ за инспекцията по труда в селското стопанство и Протокола към Конвенция № 81 от 1995 г.⁴³

7. Българското трудово законодателство през своето, надхвърлящо един век, развитие е създавало редица държавни и обществени институции и органи: комитети по труда, помирителни трудови съдилища, помирителни комисии, комисии по трудови спорове, доброволен трудов арбитраж за уреждане на колективните трудови спорове, органи за тристранно сътрудничество, комитети и групи по условия на труд и други. Това потвърждава **генериращата способност на правото**, т.е. способността му да създава държавни институции и обществени органи. За някои от тях, отвеяни от времето, трудно си спомняме, че ги е имало. Други продължават да съществуват с променлив успех при утвърждаването им. Сред тях се откроява **инспекцията по труда** – държавна или в системата на профсъюзите, обща или специализирана. В продължение на един век тя устоява на превратностите на времето, преживява ги и ги надживява. Станала част от **българската държавна и правна традиция**, тя навлиза в своето второ столетие жизнена и активна, с опит и мъдрост, натрупани през изтеклите 100 години, защото е необходима и полезна на обществото, на хората и на техния труд.

8. Инспекцията по труда е **перспективна и с бъдеще държавна институция**. Нейното развитие в идните години е нейното по-нататъшно укрепване. И в решаването на проблемите, които я измъчват: материални, увеличаване на персонала и повишаване на заплащането на неговия труд, подобряване на материално-техническите условия, при които действа, разтоварването ѝ от неприсъщи функции, за да се съсредоточи върху основната ѝ историческа функция за упражняване на държавен контрол за спазване на трудовото законодателство за закрила на труда и за подобряване на

⁴³ Inspection du travail, Rapport III (Partie 1B), 95 session de la Conférence internationale du Travail. Genève: BIT, 2006, 7–15.

условията на труда. И в бъдещото ѝ развитие чрез по-нататъшно опиране на гражданското общество. То има свои образувания и структури в предприятието и всички места, където се полага трудът. Това са трудовите колективи на работниците и служителите, техните представители за информиране и консултиране и синдикалните организации. Редовните посещения в предприятията, преките и постоянни контакти с работниците и служителите, с техните представители и със синдикалните организации, и мерките за отстраняване на нарушенията на трудовото законодателство са съдържанието на служебната дейност на инспекторите по труда за по-добър и по-сигурен живот на хората в труда. В това се състои и нейната основна мисия в обществото за закрила на труда.

Ярослава Генова

ЛИЦА, ЗАДЪЛЖИТЕЛНО ОСИГУРЕНИ В ДЪРЖАВНОТО ОБЩЕСТВЕНО ОСИГУРЯВАНЕ ЗА ВСИЧКИ СОЦИАЛНИ РИСКОВЕ ВЪЗ ОСНОВА НА ТРУДОВО ПРАВООТНОШЕНИЕ

1. Както в повечето европейски държави, така и в България общественото осигуряване се създава най-напред като осигуряване на наемните работници и едва по-късно, в процеса на неговото почти вековно развитие, персоналният му обхват бива постепенно разширяван, за да обхване и останалите категории лица, упражняващи трудова дейност под каквато и да е правна форма. Работещите по трудово правоотношение са основна класическа категория пълно осигурени лица. Към нея спадат най-голям брой граждани, тъй като в сравнение със самостоятелно заетите, наемните работници и служители са все още по-многочислени. Това определя и интереса от изследване точно на тази категория осигурени лица.

2. Според чл. 4 от Кодекса за социално осигуряване (КСО) задължително осигурени за всички осигурени социални рискове в държавното обществено осигуряване (ДОО) въз основа на трудово правоотношение са: работниците и служителите, наети на работа за повече от пет работни дни или 40 часа през един календарен месец; лицата, които работят по втори или по допълнителен трудов договор; и членовете на кооперации, които упражняват трудова дейност и получават възнаграждение в кооперацията. Следващото изложение си поставя за задача да изясни кои са точно лицата, които попадат в тези три категории осигурени лица въз основа на трудово правоотношение и в кой момент възниква и докога продължава тяхното осигуряване.

1. РАБОТНИЦИ И СЛУЖИТЕЛИ, НАЕТИ НА РАБОТА ЗА ПОВЕЧЕ ОТ ПЕТ РАБОТНИ ДНИ, ИЛИ 40 ЧАСА, ПРЕЗ ЕДИН КАЛЕНДАРЕН МЕСЕЦ

КАЧЕСТВОТО „РАБОТНИК ИЛИ СЛУЖИТЕЛ“

3. За да бъдат задължително осигурени по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО, лицата трябва, на първо място, да притежават качеството на работници или служители. Това са лица, „наети на работа“, т.е. такива, които предоставят своята работна сила за използване от друго лице срещу възнаграждение. А според чл. 1, ал. 2 КТ отношенията по предоставянето на работна сила се уреждат само като трудови правоотношения. Качеството „работник или служител“ се придобива с встъпване в трудово правоотношение.

Работникът или служителят е тази страна по трудовото правоотношение, която отдава под наем работната си сила¹.

4. Работник или служител може да стане само физическо лице, което е навършило минималната възраст за приемане на работа по чл. 301 КТ – 16 години. По изключение трудовата дееспособност възниква на 15-годишна възраст за работи, които са леки и не са опасни или вредни за здравето и правилното физическо, умствено и нравствено развитие на лицето, и чието изпълнение не би било пречка за редовно посещение на училище или за участие в програми за професионално ориентиране или обучение. Също така по изключение на ученически длъжности в цирковете могат да се приемат момичета, навършили 14 години, и момчета, навършили 13 години. Деца под 15 години могат да се наемат и за участие в снимане на филми, подготовка и изнасяне на театрални и други представления, при облекчени условия и в съответствие с изискванията за правилното им физическо, умствено и нравствено развитие. За работник или служител се счита и всяко лице, което е встъпило в трудово правоотношение в нарушение на изискванията на чл. 301, ал. 1, 2 или 3 КТ. Правоотношението в такъв случай е недействително, но то съществува и поражда действие в правния мир, докато недействителността не бъде обявена от съда или от инспекцията по труда (чл. 74, ал. 2 КТ).

5. Според едно дадено от НОИ указание² за ненавършилите 14 години деца, които са приети на работа по чл. 301, ал. 3 КТ за участие в снимане на филми, подготовка и изнасяне на театрални и други представления, не следва да се внасят осигурителни вноски, тъй като вместо тях и от тяхно име правни действия извършват техните законни представители. Така осигурителният орган отрича изобщо качеството им на осигурени лица. Това становище не отчита първо факта, че възникването и провеждането на общественото осигуряване става без каквито и да било лични правни действия от осигурените, които да изискват дееспособност. Освен това трудовият договор в разглежданата хипотеза наистина се сключва от родителя или настойника³, но малолетният е страна по него с всички права и задължения, най-важните от които – задължението за извършване на трудова дейност и правото на трудово възнаграждение. Трудовите права и задължения са винаги лични (чл. 8, ал. 4 КТ). Според чл. 129 КТ работодателят е длъжен да осигури работника или служителя за всички осигурени социални рискове по ред и при условия, установени в отделен закон. Специалният осигурителен закон – КСО, от своя страна не предвижда общо изискване осигурените лица да са навършили 14-годишна възраст. При това положение спазването на въпросното указание на НОИ води до директно нарушаване на установената в чл. 8, ал. 3 КТ забрана за дискриминация при осъществяването на трудовите права и задължения въз

¹ По-подробно за работника или служителя като страна на индивидуалното трудово правоотношение вж. **Радоилски, Л.** Трудово право на НРБ. С.: ДИ „Наука и изкуство“, 1957, 184–192.

Мръчков, В. Трудово право. 5. изд. С.: Сиби, 2006, 169–180; **Василев, А.** Трудово право. Бургас: Бургаски свободен университет, 1997, 119–124.

² Изх. № 91–01–180 от 22.07.2003 г., достъпно на официалната страница на НОИ в интернет на адрес: www.nssi.bg.

³ Чл. 2, ал. 2 от Наредба за работата на лицата, ненавършили 15-годишна възраст, обн., ДВ, бр. 8 от 30.01.1987 г., изм.

основа на белега „възраст“. След като малолетните изпълнители в сферата на сценичните изкуства имат необходимото обуславящо първично правно качество – „работникът по КТ“, няма никаква пречка да придобият и това на осигурени лица.

6. Съдържанието на трудовото правоотношение, с изключение на един от елементите му, за който ще стане въпрос по-нататък, не е от значение за това дали работникът или служителят ще бъде осигурено лице. Работниците и служителите по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО са задължително осигурени, „независимо от характера на работата, от начина на заплащането и от източника на финансиране“. Това е една традиционна формулировка, пренесена в КСО от старото ни осигурително законодателство, която до голяма степен е изгубила значение. Характерът на работата е трудовата функция, включваща предмета, обема и условията на извършваната работа. Уточнението за характера на работата исторически идва от идеята да се осигуряват еднакво лицата, извършващи физически труд, и извършващите предимно умствен труд. Под „начин на заплащане“ сега се има предвид дали то е в пари, или в натура. Това уточнение обаче е имало много голямо значение в миналото, когато то е означавало, че на осигуряване подлежат както служителите, така и работниците, независимо че първите получавали заплата, а вторите – надница. Източникът на финансиране пък е едно понятие, което няма значение за трудовото право. Трудовото възнаграждение се заплаща винаги от работодателя. Но тук уточнението напомня за първите стъпки на българското трудово право и специалния статут на т.нар. държавни работници, чиито надници са били плащани от бюджетите на наелите ги държавни ведомства и учреждения. Това, което всъщност е необходимо да се подчертае, е, че за прилагането на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО нямат значение нито видът на работодателя, нито мястото на работа, нито размерът на трудовото възнаграждение.

7. От значение за включване на работниците и служителите в кръга на задължително осигурените за всички осигурени социални рискове е само продължителността на работното време. Лицата трябва да са наети на работа за повече от 5 работни дни или 40 часа през един календарен месец. Член 136, ал. 1 КТ определя петдневна работна седмица с нормална продължителност на седмичното работно време до 40 часа, а ал. 2 на същия член – нормална продължителност на работното време през деня до 8 часа. Нормалната продължителност на работната седмица и на седмичното и дневното работно време са установени като максимални горни граници, докато минимума не са предвидени от законодателя. Затова е допустимо едно лице да бъде наето на работа и за не повече от 5 работни дни в месеца или за не повече от 40 часа месечно.

8. Член 114 КТ е озаглавен „Трудов договор за работа до 5 дни в месеца“. Това заглавие е неточно⁴. Не всяко лице, сключило договор по чл. 114 КТ, е a priori извън хипотезата на чл. 4, ал. 1, т. 1, предл. първо от КСО. Значението на чл. 114 КТ е, че

⁴ Заглавието на чл. 114 КТ отразява само второто уредено в тази норма правило – когато работникът или служителят работи при един работодател общо не повече от 5 работни дни или 40 часа в месеца, последователно или разпокъсано, времето не се признава за трудов стаж.

урежда възможността трудов договор да се сключва за работа само през определени дни от месеца. Но колко точно ще бъдат тези дни, е въпрос на договаряне между страните. Само лицата, наети по чл. 114 КТ за не повече от 5 работни дни в месеца, не влизат в кръга на пълно осигурените в ДОО.

9. Възможно е също така лицето да е наето за всички работни дни в месеца, но работното му време да не отговаря на изискването на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО. Когато е уговорено непълно работно време по чл. 138, ал. 1 КТ, неговата месечна продължителност е винаги по-малка от тази на работещите при пълно работно време, както уточнява ал. 2⁵. Ако общата месечна продължителност на работата при непълно работно време се окаже 40 или под 40 часа, работникът или служителят не попада в кръга на осигуряване за всички рискове. Това може да се получи при работно време под 2 часа дневно. Когато непълното работно време се въвежда от работодателя при условията на чл. 138а, ал. 1 КТ, то не може да бъде по-кратко от половината от законоустановеното и не може да доведе до намаляване обема на осигурителна закрила на работниците и служителите.

10. Ситуация, в която лицето е наето за не повече от 5 работни дни в месеца, но месечната продължителност на работното време надвишава 40 часа, не може да се получи. Причината е в ограничението на нормалното работно време по едно трудово правоотношение до 8 часа дневно. Удълженото работно време по чл. 136а КТ може да се въвежда по изключение със съответна компенсация в друг период, а не може да се уговаря като постоянно работно време. Освен това от значение за подвеждане на работника или служителя под хипотезата на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО е само уговорената месечна продължителност на работното време, а не фактически отработените дни или часове през даден месец. Когато лицето работи при сумирано изчисляване на работното време по чл. 142, ал. 2 КТ за период, по-голям от един месец, на базата на законоустановената или уговорена продължителност на работното време се изчислява колко е средно месечното му работно време, за да се прецени дали е над 40 часа.

11. В чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО се поставя изискване само за разпределението и продължителността на месечното работно време, но не и за времетраенето на трудовото правоотношение. В хипотезата на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО попадат работници и служители както по трудови договори за неопределено време, така и по всички видове срочни трудови договори. Включително тези за определен срок, които се сключват за временни, сезонни или краткотрайни работи и дейности и могат да бъдат с продължителност дори по-малка от месец⁶. Същото важи за работниците или служителите по срочни трудови правоотношения, възникнали от конкурс, както и за тези по изборни трудови правоотношения, които са винаги срочни – за определен мандат.

⁵ Непълно работно време, включително не повече от 40 часа месечно, може да се уговаря не само в трудовия договор, а и при трудовите правоотношения, възникващи от избор или конкурс, в споразумението по чл. 107 КТ.

⁶ Това е напълно в духа на нововъведената ал. 2 на чл. 68 КТ, според която работниците и служителите по срочни трудови договори имат същите права и задължения като тези по договор за неопределено време и не могат да бъдат поставяни в по-неблагоприятно положение само поради срочния характер на трудовото им правоотношение.

12. Член 4, ал. 1, т. 1, предл. първо от КСО не прави разлика от кое основание е възникнало трудовото правоотношение на работника или служителя – избор, конкурс или трудов договор. Поначало няма значение и видът на трудовия договор. Работници и служители по смисъла на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО са и наетите на работа по договор със срок за изпитване, също така по договор за ученичество. Но договорите за придобиване на квалификация (чл. 229 КТ), за повишаване на квалификацията и за преквалификация (чл. 234 и 235 КТ) не могат да доведат до включване на едно лице в кръга на осигурените по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО, защото от тях не възниква трудово правоотношение⁷.

13. В хипотезата на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО обаче не попадат работниците и служителите по трудови правоотношения, възникнали от договори за допълнителен труд (при същия работодател по чл. 110 КТ или при друг работодател по чл. 111 КТ). Лицата, работещи по такива договори, са включени в кръга на задължително осигуряване за всички рискове, но са посочени отделно в чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО. Идеята на законодателя очевидно е да обхване в първата точка на чл. 4, ал. 1 КСО само работещите по основно трудово правоотношение.

14. За да притежава едно лице качеството „работник или служител“, е необходимо да се намира в действително трудово правоотношение. Но една от главните особености на недействителността на основанията за възникване на трудово правоотношение е, че тя не настъпва по право, а поражда действие само след като бъде обявена от съда. До този момент опороченото трудово правоотношение се смята за действително по отношение на всички, включително на осигурителния орган в държавното обществено осигуряване – НОИ. Съществува оборима законова презумпция, че трудовият договор е действителен⁸, която по силата на чл. 76 КТ важи и за другите основания за възникване на трудово правоотношение – избора и конкурса. Качеството на работник или служител отпада едва от момента на обявяване на недействителността на трудовото правоотношение и уведомяване на страните за влязлото в сила решение⁹. Следователно недействителността на трудовото правоотношение сама по себе си не е пречка работникът или служителят да бъде включен в кръга на осигурените за всички рискове по чл. 4, ал. 1 КСО.

15. Проблемът ще се породи едва когато и ако тази недействителност бъде обявена по съответния ред. Тогава ще стане ясно дали осигуреното лице въз основа на недействителното основание ще може да запази придобитите до момента осигурителни права, или не. Това ще се реши с прилагане по аналогия на правилото на чл. 75, ал. 1 КТ и спрямо осигурителното правоотношение. Ако работникът или служителят е бил добросъвестната страна при сключването на недействителния трудов договор и изобщо при учредяването на недействително трудово правоотношение, отношенията меж-

⁷ За тези договори вж. **Василев, А.** – Във: Коментар на Кодекса на труда. 9. изд. С.: Сиби, 2007, 710–714, 725–730.

Мръчков, В. Трудово право. Цит. съч., 451–457.

⁸ Вж. Решение на ВКС № 236 от 8.05.2000 г. по гр. д. № 1199/1999 г., III г. о. – **Мръчков, В.** Съдебна практика по трудово право. Коментар. С.: Сиела, 2002, 82–86.

⁹ Вж. Решение на ВКС № 357 от 25.11.1997 г. по гр. д. № 1518/1996 г., III г. о. – пак там, 86–88.

ду него и другата страна по договора до момента на обявяване на недействителността се уреждат като при действителен трудов договор. За осигурителните правоотношения това означава, че не отпада с обратна сила и задължението на работодателя по чл. 129 КТ да осигурява работника или служителя. Добросъвестността на работника или служителя се предполага. Когато обаче бъде доказано, че работникът или служителят е бил недобросъвестен, придобитото качество „осигурено лице“ се загубва с обратна сила.

16. Ако порокът е липса на писмена форма, презумпцията за действителност на трудовия договор не може да се приложи. Допускането, че трудовото правоотношение е действително, може да се направи само ако е безспорно установено, че съществува основанието за възникването му – трудов договор, избор или конкурс. А писмената форма на трудовия договор е *ad solemnitatem*, което значи и единствено допустима форма *ad probationem*. При липсата на писмен трудов договор наетото на работа лице не може да докаже качеството си на работник или служител. КТ вече не допуска съществуването на трудовото правоотношение да се доказва с други документи или свидетелски показания¹⁰. Поради това лицето не може да бъде подведено под хипотезата на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО до момента, до който порокът не бъде саниран – не се сключи писмен трудов договор с работодателя или не бъде издадено постановление по чл. 405а, ал. 1 КТ от инспекцията по труда за обявяване съществуването на трудово правоотношение.

17. Член 4, ал. 1, т. 1 КСО съдържа и едно вътрешно противоречие. Нормата изрично уточнява, че се прилага за всички лица, наети на работа за повече от 5 работни дни или 40 часа през един календарен месец, независимо от начина на заплащане и от източника на финансиране. Но от така определената група работници или служители се отделят работниците по програмите „От социални помощи към осигуряване на заетост“ и „В подкрепа на майчинството“¹¹. Въпреки че отговарят на всички изисквания на т. 1, предл. първо, работещите по тези програми се осигуряват за всички рискове, но без риска „безработица“. И основанието за това изключение не е нищо друго, освен източника на финансиране на трудовите им възнаграждения.

18. Националната програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“ е разработена съгласно чл. 31 от Закона за насърчаване на заетостта и чл. 126 от Закона за социално подпомагане и е утвърдена от министъра на труда и социалната политика¹². Сред непосредствените ѝ цели е осигуряването на заетост на определени групи безработни и социално подпомагани лица, като за тях се разкриват работни места в сферата на някои общополезни дейности и социални услуги. Програмата се финансира от държавния бюджет и от работодателите. Работодателите се ангажират само с набавянето на средствата за покриване на материалните разходи по разкриването на работните места, а средствата за трудовите възнаграждения и работодателска-

¹⁰ Трябва да се припомни, че в периода 1996–2002 г. съществуваше чл. 62, ал. 2 КТ, който допускаше съществуването на трудов договор да се доказва и с други средства.

¹¹ Изм. – ДВ, бр. 119 от 2002 г. и бр. 68 от 2006 г. (в сила от 1.01.2007 г.).

¹² На 5.03.2004 г.

та част от осигурителните вноски идват от държавния бюджет. Покриват се само работодателските вноски за трите фонда на ДОО – „Общо заболяване и майчинство“, „Трудова злополука и професионална болест“ и „Пенсии“, а не и за фонд „Безработица“. Съобразявайки се с финансовото обезпечаване на програмата, законодателят е постановил, че работниците и служителите, наети по нея, не се осигуряват за риска „безработица“. Идентично е и положението с програмата „В помощ на майчинството“.

19. Изключването на тези две категории работници и служители от осигуряването за безработица изглежда явно несправедливо. Хипотезата поражда основателно съмнение за нарушаване правото на обществено осигуряване по чл. 51, ал. 1 и специално по ал. 2 от Конституцията¹³ и установения в чл. 3, т. 3 КСО принцип на равнопоставеност на осигурените лица. Но не бива все пак да се забравя, че участниците в двете социални програми са в двойствено положение. От една страна, те са работници и служители по КТ, но в определени аспекти законодателят продължава да ги третира като безработни лица, обект на мерки за подпомагане. Ако се погледне от позиция на това, че субсидираните трудови правоотношения са една форма на подпомагане при безработица, осигуряването за безработица наистина няма място. Все пак могат да се изложат още много доводи „за“ и „против“. На опасението тези програми да не се използват като „трамплин“ към нов период на бездействие, ако лицата са осигурени за безработица, може да се противопостави аргумент, че те не бива да живеят с несигурността да останат без средства, ако не успеят да си намерят работа още на другия ден след края на социалната програма. Необходимо е внимателно преосмисляне на разрешението, заложено в чл. 4, ал. 1, т. 1, предл. второ от КСО на базата на натрупаната вече практика по прилагането на двете социални програми.

20. Полът на работниците и служителите не е от значение за включването им в кръга на задължително осигурените по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО. Несъмнено под „работници и служители“ се имат предвид също така и работничките и служителките. В КСО няма специална норма, която да забранява пряката и непряката дискриминация на основата на пол и други важни белези при възникването и провеждането на осигурителните правоотношения. Но тази празнина се запълва от принципа на равнопоставеност на осигурените лица по чл. 3, т. 3 КСО, както и от специалните антидискриминационни норми в КТ (чл. 8, ал. 3) и в Закона за защита срещу дискриминацията¹⁴. Според чл. 6 ЗЗДискр забраната за дискриминация действа спрямо всички при упражняването и защитата на предвидените в Конституцията и законите на Република България права и свободи, а това означава и при упражняването на правото на обществено осигуряване. Работниците и служителите от двата пола, чиито трудови правоотношения отговарят на изискването на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО, се осигуряват еднакво за всички осигурени социални рискове, включително „майчинство“.

21. Според общия принцип на териториалността в правото (*ius soli*) КСО действа на територията на Република България. Това означава, че след като не е предвидено

¹³ Вж. **Мръчков, В.** Осигурително право. 4. изд., С., Сиби, 2006, с. 116.

¹⁴ Обн., ДВ, бр. 86 от 30.09.2003 г., изм., доп.

нещо различно, чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО се прилага за всички лица, които са работници или служители, наети на работа в България за повече от пет работни дни, или 40 часа, през един календарен месец. Не става въпрос за страната, където се упражнява трудовата дейност, където реално лицето работи, а за страната, където е възникнало трудовото правоотношение. От тълкуването на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО следва, че в кръга на задължително осигурените в българското ДОО за всички осигурени социални рискове влизат и работниците и служителите по трудови правоотношения, възникнали на българска територия, но съдържащи международен елемент.

22. Международният елемент в едно трудово правоотношение може да произтича от гражданството на работника или служителя, от националността, седалището или мястото на стопанска дейност на работодателя, или да е свързан с мястото на учредяване на правоотношението или с мястото на полагане на труда. Така се получава доста голямо разнообразие от хипотези. В някои от тях въпросът важи ли за страните по правоотношението българското осигурително законодателство поражда съмнения. Това налага да бъдат скицирани възможните видове трудови правоотношения с международен елемент и задължението за осигуряване на работниците и служителите по тях.

23. Първа група случаи са тези, при които работникът или служителят е български гражданин и трудовото правоотношение възниква на територията на Република България. Другата страна по правоотношението е чуждестранен работодател, който развива дейността си в България. Според чл. 10, ал. 1 КТ приложимо е българското трудово право. Но според чл. 96, ал. 1 КМЧП страните могат и да се отклонят от принципа *lex loci laboris*, като изберат друго приложимо трудово право¹⁵. Което и да е приложимото право обаче, териториалното действие на КСО не може да бъде избегнато по волята на страните по такова трудово правоотношение. Член 4, ал. 1, т. 1 КСО е императивна норма от публичноправен характер. Още повече чл. 96, ал. 1 КМЧП постановява, че изборът на приложимо право към трудовия договор не трябва да лишава работника или служителя от защитата, която му осигуряват повелителните норми на правото, което би се приложило, ако нямаше избор на приложимо право. Следователно чуждестранният работодател по съгласие с българския си работник не може да се освободи от задължението по чл. 129 КТ да осигури последния за всички осигурени социални рискове съгласно условия и по ред, установени в отделен закон, който в момента е КСО.

24. Ако български гражданин е нает на работа в чужда държава от чуждестранен работодател, нормите на КСО не се прилагат и лицето е извън приложното поле на българското ДОО. Това е така винаги когато лицето е заминало да търси работа в чужбина по частен път. Все пак трябва да се има предвид разпоредбата на чл. 67 от Закона за насърчаване на заетостта¹⁶, според която наемането на български граждани в чужди

¹⁵ Тук се абстрахираме от спорните въпроси във връзка със съотношението между чл. 10 КТ и чл. 96 КМЧП. Вж. **Мръчков, В.** – Във: Коментар на Кодекса на труда. Цит. съч., 105–110.

¹⁶ Обн., ДВ, бр. 112 от 29.12.2001 г., в сила от 1.01.2002 г.

държави става според националното им законодателство за наемане на работа на чужденци или по ред и условия, регламентирани с международен договор за обмен на работна сила, като трудовият договор може да се сключи чрез български посредник или лицето да бъде изпратено на работа в чужбина от български работодател.

25. Българските граждани, изпратени на работа в чужбина от български посредник, попадат в хипотезата на чл. 4, ал. 5 КСО и могат да се осигуряват доброволно в ДОО за рисковете „старост“, „смърт“ и „обща болест, довела до инвалидност“. Когато български гражданин е изпратен да работи от своя български работодател при друг работодател в чужбина, има две възможности. Ако това става в рамките на международен договор за обмен на работна сила, възможно е в него да има норми, определящи в коя общественосигурителна система ще се осигуряват изпратените в чуждата държава работници или служители¹⁷. Съществува и Наредба за трудовете и осигурителните отношения на българските граждани, изпратени на работа в чужбина от български работодатели¹⁸. Но нейният раздел IV, посветен на общественото осигуряване и осигуряването за безработица, е отменен от началото на 2000 г. едновременно с влизането в сила на КСО и на Наредбата за общественото осигуряване на самоосигуряващите се лица и българските граждани на работа в чужбина¹⁹. Член 12 на тази наредба пояснява, че българските граждани, работещи в чужбина, които са работници или служители на български работодатели, се осигуряват на основание чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО за всички рискове, ако са наети за повече от 5 работни дни или 40 часа през един календарен месец. Тази норма се прилага, когато българският работник или служител не влиза в трудово правоотношение с чуждестранното физическо или юридическо лице, при което работи в чужбина, а е командировано от българския си работодател на основание договорните отношения, които последният има с чуждестранното лице. Международният елемент в такива трудови правоотношения всъщност е само мястото на полагане на труда.

26. Когато работникът или служителят е чужд гражданин, който е нает в България по трудово правоотношение с български работодател, приложимостта на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО е безспорна. Разбира се, за тези чужди граждани трябва да са изпълнени условията на чл. 70–72 от Закона за насърчаване на заетостта и да им е издадено разрешение за работа, освен ако са граждани на държави-членки на Европейския съюз или на държави – страни по Споразумението за Европейско икономическо пространство. Член 73 ЗНЗ изрично постановява, че трудовете и осигурителните отношения на чужденци, наемани на територията на Република България от местни работодатели, се

¹⁷ Такива примери съдържаха сключените преди присъединяването на Р България към Европейския съюз спогодби с редица страни-членки на ЕС – вж. например чл. 2, ал. 2 във връзка с чл. 7, ал. 2 от Спогодбата между Република България и Кралство Испания за регулиране на трудовата миграция между двете държави, одобрена с Решение на МС по т. 17 от протокол № 19 на заседание от 8.05.2003 г., в сила от 19.02.2005 г.; също Спогодба между правителството на Република България и правителството на Чешката република за взаимно наемане на работа на граждани на Република България и граждани на Чешката република, утвърдена с Решение № 219 на МС от 24.04.2000 г., обн., ДВ, бр. 45 от 2.06.2000 г., в сила от 4.05.2000 г., чл. 4, ал. 1, б. „Б“ във връзка с чл. 6.

¹⁸ Обн., ДВ, бр. 70 от 28.08.1992 г.

¹⁹ Обн., ДВ, бр. 21 от 17.03.2000 г., в сила от 1.01.2000 г.

уреждат по условията на българското трудово и осигурително законодателство. Впрочем това следва и от чл. 10, ал. 2 КТ, където се казва, че трудовите правоотношения на чужди граждани, приети на работа в страната в български или смесени предприятия, се уреждат от този кодекс, доколкото не е предвидено друго в закон или в международен договор, по който страна е Република България. И дори по силата на чл. 96, ал. 1 КМЧП българският работодател и чуждестранният работник да са избрали друго приложимо право, това не засяга действието на българското осигурително законодателство.

27. Когато обаче трудовото правоотношение между български работодател и чуждестранен гражданин се учредява извън пределите на Република България и е свързано с дейност на нашия работодател в чужбина, положението е друго. Българското трудово право ще бъде приложимо към това правоотношение само ако това е допустимо от международното частно право на държавата, в която чуждият гражданин е нает на работа. Но дори и тогава работникът или служителят остава извън кръга на лицата по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО, защото кодексът не може да се прилага на територията на чуждата държава, където лицето е придобило качеството на работник или служител.

28. И накрая, възможно е чужди граждани да бъдат наети на работа на българска територия, но от чуждестранен работодател, който развива дейност тук. По силата на чл. 96, ал. 1 КМЧП страните по такова трудово правоотношение могат да изберат за приложимо българското трудово право. Но дори и да не са направили това, по силата на териториалното действие на КСО такива чуждестранни работници и служители също се включват в кръга на задължително осигурените за всички рискове в българското ДОО. По повод осигуряването на чуждите граждани има издадено само едно указание на НОИ, изх. № 91–01–182/5.07.2001 г., което обаче е посветено на техническия въпрос, свързан с идентифицирането на тези лица. Все пак от него личи, че НОИ се ръководи от принципа, че българското осигурително право важи за всички лица, наети на работа на територията на Република България, дори да не са нейни граждани. В случай на прилагане на чуждо трудово право съществува все пак практическата трудност на каква база осигурителният орган да преценява дали въпросните чужди граждани имат наистина качеството на работници и служители, за да възникне реално осигурително правоотношение с тях. Още повече в такива случаи не съществува и задължението за работодателите да регистрират трудовите договори в НАП. Трябва винаги да се държи сметка и какво предвиждат двустранните международни договори в областта на общественото осигуряване, когато има сключени такива.

29. По друг начин се поставя въпросът за онези работници и служители, които са командирвани в Република България за определен период от време. Като цяло за тях има специална уредба в спогодбите за социално осигуряване, която предвижда, че те подлежат на осигуряване по силата на осигурителното законодателство на изпращащата държава в рамките на определен поначало продължителен период на командироване, обикновено до 12 или дори до 24 месеца²⁰. Същото разрешение за коман-

²⁰ Вж. например спогодбата с Великото херцогство Люксембург, обн., ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г., чл. 10 и сл., и др.

диrowането на работници и служители в рамките на Европейския съюз следва от чл. 14, 1. а) на Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета за прилагането на схеми за социална сигурност на заети лица, самостоятелно заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността²¹. Също се дава право – по искане на командироващия работодател и лицето, дори след този период да се избегне прилагането на осигурителното законодателство на приемащата държава. Ако работниците и служителите са командирвани при местно лице, необходимо е да бъде издадено разрешение за работа по чл. 70, ал. 1 ЗНЗ. Въз основа на чл. 70, ал. 4 ЗНЗ е приета Наредба за условията и реда за командироване на работници или служители от държавите-членки или на работници и служители от трети страни в Република България в рамките на предоставяне на услуги²². Такива командировани работници и служители не попадат в хипотезата на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО и се осигуряват по реда на националното на работодателя си законодателство. Същото се отнася за чуждите граждани, наети в дипломатическите и консулските представителства на други държави в България.

30. Тъй като Република България вече е членка на Европейския съюз, според чл. 13 (9) от Регламент (ЕИО) № 1408/71 в ДОО по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО се включват всички работници и служители, които са наети на работа на територията на България, дори и ако пребивават на територията на друга държава-членка или ако седалището или мястото на стопанска дейност на работодателя се намира на територията на друга държава-членка.

31. В заключение, хипотезата на чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО визира работниците и служителите без оглед на тяхното гражданство и без оглед националността на работодателя им, при условие, че са наети на работа за повече от 5 работни дни или 40 часа и трудовото правоотношение е учредено на територията на Република България (или според терминологията на Регламент 1408/71 лицата са „заети на работа“ на българска територия). Не е абсолютно задължително към това трудово правоотношение да се прилага българското трудово законодателство.

ВЪЗНИКВАНЕ И ПРЕКРАТЯВАНЕ НА ОСИГУРЯВАНЕТО НА РАБОТНИЦИТЕ И СЛУЖИТЕЛИТЕ ПО ЧЛ. 4, АЛ. 1, Т. 1 КСО

32. За да възникне осигуряването за всички рискове, не е достатъчно работниците и служителите да отговорят на изискванията по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО. Те трябва да са започнали да упражняват трудова дейност в качеството си на работници или служители. Това значи да са постъпили на работа по трудовото правоотношение. Постъпването на работа се счита за начало на изпълнението на трудовите задължения. Работникът или служителят трябва да се яви да постъпи на работа в едноседмичен или друг уговорен срок, след като работодателят е изпълнил задълженията си по чл. 63, ал. 1 КТ да предостави екземпляр от сключения трудов договор, подписан от двете страни, и копие

²¹ ОВ.

²² Обн., ДВ, бр. 68 от 16.07.2002 г., в сила от 18.09.2002 г. (загл. изм., ДВ, бр. 45 от 2006 г.).

от завереното от териториалната дирекция на Националната агенция за приходите уведомление по чл. 62, ал. 3 КТ за сключения договор. Постъпването на работа по трудови правоотношения, възникнали от избор и конкурс, става в двуседмичен срок от получаването на съобщението за резултата от избора или конкурса, а при уважителни причини – до 3 месеца (чл. 86 и 96 КТ).

33. Ако работникът или служителят не постъпи на работа, трудовото му правоотношение се смята за невъзникнало (чл. 63, ал. 3, чл. 86, ал. 7 и чл. 96, ал. 4). А осигурително правоотношение между него и НОИ изобщо не е възниквало. Осигурителното правоотношение обаче възниква, когато бъде удостоверено първото явяване на лицето в мястото на работа в рамките на срока за постъпване. Не е задължително то реално да започне да изпълнява уговорената трудова функция в този момент. Когато при постъпването работодателят не изпълни задължението си да предостави работа на работника или служителя, последният въпреки това придобива качеството на осигурено лице. Същото е и когато още на този начален стадий от живота на трудовото правоотношение има някаква законоустановена причина, която освобождава работника или служителя от задължението да започне веднага да престира труда си.

34. Трудовата дейност на работниците и служителите по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО се изразява в изпълнение на техните трудови задължения, но не в изпълнение на всички задължения, които имат по трудовото правоотношение, а на главното от тях, установено в чл. 124 КТ – да изпълняват работата, за която са се уговорили. Затова прекратяване на трудовата дейност има както когато се прекрати самото трудово правоотношение и отпаднат всички задължения по него, така и в определени случаи на неизпълнение само на задължението да се работи. Последните е по-правилно да се означават като спиране на трудовата дейност, а не като прекратяване (вж. по-долу т. 35–36). Когато прекратяването на трудовата дейност на работниците и служителите се дължи на прекратяване на трудово правоотношение, те задължително загубват качеството си на осигурени за всички осигурени социални рискове в ДОО. Когато се касае само за спиране на трудовата им дейност, това дали осигуряването ще се прекрати, или ще се запази през периода на временно неизпълнение на трудовата функция, зависи от причината за спирането.

35. Трудовото право съдържа значително разнообразие от хипотези, при които един работник или служител може да спре работа. В някои случаи това е резултат от упражняване на негово право: право на някой от видовете отпуски по глава VIII от КТ, включително тези за временна неработоспособност и майчинство, право на отказ да изпълнява възложената работа при възникнала сериозна и непосредствена опасност за живота или здравето му (чл. 283 КТ), право на бременната жена или кърмачката да откаже изпълнението на работа, която е определена като вредна или представляваща съществен риск за здравето на майката или детето (чл. 307, ал. 2 КТ), право на стачка (чл. 11, ал. 1 ЗУКТС). В други случаи се касае за упражняване на право на работодателя или изпълнение на задължение: право временно да отстрани от работа работник или служител, който се явява в състояние, което не му позволява да изпълнява трудовете си задължения, употребява през работно време алкохол или друго силно упойва-

що средство (чл. 199 КТ), задължение да не допуска трудоустроени работници и бременни и кърмачки до работа, определена като неподходяща в предписанието на здравните органи (чл. 309, ал. 2 и чл. 317, ал. 2 КТ). В останалите случаи причините са фактически: това са състоянията на престой по вина на работника или служителя, спиране на работата по независещи от него причини, възпрепятстване явяването на работа поради криза или непреодолима обективна причина, умишлено неявяване на работа или стачка, обявена за незаконна.

36. При повечето от изброените основания спирането на работата води до отпадане на насрещното задължение на работодателя да заплаща трудово възнаграждение. А принципът е, че лице, което не работи и не получава трудово възнаграждение, не се нуждае от осигурителна закрила и няма основание да бъде включено в ДОО, дори формално да притежава качеството на работник или служител по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО. Когато обаче неизпълнението на задължението да престира работна сила не зависи от волята на работника или служителя, закрилната функция на трудовото право се проявява, като прехвърля неблагоприятните последици от такъв тип неизпълнение върху работодателя. Затова в повечето от тези случаи работникът или служителят има право на съответен вид обезщетение по КТ вместо трудово възнаграждение и времето му се зачита за трудов стаж, въпреки че не работи. А от гледна точка на ДОО всички онези периоди, през които работникът или служителят не работи, но е исправна страна по трудовото правоотношение, не пораждат осигурителната последица на спирането на трудовата дейност – прекъсване на осигуряването.

37. Хипотезите на запазване качеството „осигурено лице“ при спиране изпълнението на трудовите задължения от работника или служителя бяха вече разгледани като част от общия въпрос за придобиване и изгубване качеството „осигурено лице“ (вж. по-долу т. 38–39). Работниците и служителите продължават да бъдат осигурени лица за всички осигурени социални рискове в хипотезите на чл. 9, ал. 2, т. 1, 2 и 3 КСО, но също и когато ползват останалите видове платени отпуски, извън тези за отглеждане на дете, за бременност и раждане и за временна неработоспособност, макар това да не е изрично посочено в КСО. Предвидена е обаче, макар в подзаконов акт, дължимостта на осигурителни вноски върху обезщетенията за тези отпуски²³. Що се отнася до неплатените отпуски, които са право на работника или служителя, въпросът е сложен и нюансиран. Тъй като чл. 9, ал. 2, т. 3 КСО не уточнява, че става въпрос само за неплатения отпуск по чл. 160, ал. 1 КТ, разпоредбата намира приложение и за онези видове неплатени отпуски, за които законът не предвижда изрично да се зачитат за осигурителен стаж изцяло.

38. Извън уредените в чл. 9 КСО, има и други случаи, при които спирането на работата не води до отпадане на осигуряването на работниците и служителите. На първо място, периодите на престой не по вина на работника или служителя. Времето, през което не е работено поради законосъобразен отказ при условията на чл. 283

²³ Чл. 1, ал. 2 от Наредбата за елементите на възнаграждението и за доходите, върху които се правят осигурителни вноски, обн., ДВ, бр. 6 от 21.01.2000 г., загл. изм. – ДВ, бр. 1 от 2007 г.

или чл. 307, ал. 2 КТ. Също времето, през което работникът или служителят е бил незаконно отстранен от работа по чл. 199, ал. 1 КТ и това е признато със съдебно решение по чл. 357 КТ. Работникът или служителят не е осигурен обаче, ако сам е причинил престоя; ако е упражнил незаконосъобразно правото си да откаже или спре работа, защото не е била налице сериозна и непосредствена опасност за живота или здравето му или за бременността; ако е бил основателно отстранен от работа. Осигуряването се прекъсва безспорно и в онези дни, в които работникът или служителят не се явява на работа по неуважителни причини.

39. И не на последно място, осигурителното правоотношение съществува, когато лицето не работи, защото участва в стачка. В чл. 9 КСО не е посочено, че този период се зачита за осигурителен стаж. Но чл. 18, ал. 3 ЗУКТС предвижда, че за времето, през което участва в законна стачка, работникът има право на обезщетение за сметка на общественото осигуряване по общия ред. Това означава, че осигуряването продължава и по време на законна стачка, и ако се реализира някой от осигурените социални рискове, стачкуващият ще има право да получи съответното обезщетение²⁴. Ако стачката бъде призната за незаконна по предвидения в ЗУКТС ред, онези работници или служители, които са били посочени сред ответниците по иска за обявяване на незаконността, загубват качеството си на осигурени лица в ДОО за периода на стачката.

2. ЛИЦА, КОИТО РАБОТЯТ ПО ВТОРИ ИЛИ ПО ДОПЪЛНИТЕЛЕН ТРУДОВ ДОГОВОР

40. Задължително осигурени за всички осигурени социални рискове по чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО са лицата, които работят по втори или по допълнителен трудов договор. Тези лица са работници или служители, т.е. те са страна по трудово правоотношение. Това е общото между тях и лицата, осигурени по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО. Различията обаче са две²⁵. Първо, трудовите правоотношения на работниците и служителите по чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО възникват само на едно от трите възможни основания по КТ – трудов договор, и то не от всеки вид трудов договор, а от такъв, който има качеството на втори или допълнителен. Второ, за тях няма изискване да са наети на работа за повече от 5 работни дни или 40 часа през един календарен месец, т.е. месечната продължителност на работното им време не е от значение за осигуряването им.

41. Терминът „допълнителен трудов договор“ не е употребен в КТ. Раздел IX на глава V от КТ урежда полагането на допълнителен труд и използва понятието „трудова договор за допълнителен труд“ (чл. 113КТ). Член 117 КТ предвижда, че работниците и служителите, които полагат допълнителен труд, се осигуряват по условия и по ред,

²⁴ Затова и периодите на законна стачка се зачитат за осигурителен стаж, тъй като се включват в периода, за който се изчислява индивидуалният коефициент за пенсиите за осигурителен стаж и възраст и инвалидност поради обща болест (чл. 70а, ал. 3, т. 3 КСО).

²⁵ Вж. **Средкова, К.** Осигурително право. 2. изд. Сиби, 2006, с. 190, бел. 2 под линия.

установени в отделен закон. Съществуването на такава разпоредба при наличието на чл. 129 КТ, който предвижда задължение за всички работодатели да осигуряват своите работници и служители, идва да покаже, че в полагането на допълнителен труд като основание за осигуряване има нещо специфично. Специфичното е, че става въпрос за работници и служители, които вече притежават качеството на осигурени лица, които вече са включени в задължителното ДОО за всички рискове на основание основното трудово правоотношение. И това положение изправя законодателя пред въпроса нуждаят ли се лицата, полагачи допълнителен труд, от осигурителна закрила, и ако да, за кои рискове? От всички възможни разрешения в КСО е избрано онова, което свързва основното и допълнителното трудово правоотношение с едни и същи осигурително-правни последици за работниците и служителите – задължително осигуряване за всички рискове. На фона на ниските обезщетения по краткосрочното обществено осигуряване и на трудноизпълнимите изисквания за придобиване право на контрибутивните видове пенсии това „двойно“ осигуряване е благоприятно за лицата. Предотвратява се и възможността работодателите да използват вътрешното съвместителство, за да облекчават осигурителната тежест по основните правоотношения, което би се получило, ако за полагачите допълнителен труд не се дължаха вноски за всички рискове.

42. Допълнителен е трудът, когато едно лице вече е встъпило в едно трудово правоотношение, но въпреки това желае да полага още наемен труд и извън рамките на това правоотношение. Законът никъде не ограничава директно броя на трудовите правоотношения, по които може да работи едно лице. Установени са обаче специални правила за полагането на допълнителния труд, в които се отразяват едновременно идеите за закрила на работната сила, за гарантиране на работодателския интерес и на обществения интерес. Понякога не е очевидно по кое от две съществуващи правоотношения лицето полага допълнителен труд. Това изисква първо да се определи кое е основното трудово правоотношение. В § 1, т. 12 ДР КТ е направен несполучлив опит за дефиниране на понятието „основно трудово правоотношение“ като „всяко трудово правоотношение, което независимо от основаниято, на което е възникнало, е съществувало преди сключването на трудовия договор за допълнителен труд“²⁶. За основно трябва да се счита онова трудово правоотношение, по което лицето преимуществено изразходва своята работна сила. Затова главен критерий за „основност“ е екстензивната мярка на труда – работното време. Основно е правоотношението, по което лицето ангажира по-голяма част от жизненото си време, изразходва основна част от работната си сила и съответно има пропорционален на това по-голям икономически интерес от изпълнението му. Трудовото правоотношение, по което е установено пълно работно време, винаги е основно. За основно може да се приеме и трудово правоотношение с непълно, но все пак достатъчно продължително работно време,

²⁶ Трябва да бъде споменат и още един, също толкова несполучлив законодателен опит да се даде дефиниция на понятието „основен трудов договор“. Според § 4д ДР на Закона за висшето образование такъв е договорот, сключен по чл. 67, ал. 1, т. 1 КТ, т.е. за неопределено време. Не е необходимо да бъдат повтаряни основателните критики по този повод. Вж. Коментар на Кодекса на труда. 8. изд. Цит. съч., 303–304.

което при всички случаи да надвишава половината от максимално законоустановеното.

43. Договорът за допълнителен труд, или допълнителният трудов договор, е договор за работа, която се изпълнява по време, през което лицето не е заето с изпълнение на трудовите си задължения по основното си трудово правоотношение. Според това кой е работодателят, договорите за допълнителен труд са два вида: при същия работодател, или т.нар. вътрешно съвместителство (чл. 110 КТ) и при друг работодател, или външно съвместителство (чл. 111 КТ)²⁷. Но за придобиване качеството на осигурено лице за всички рискове по чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО не е от значение при кого се полага допълнителният труд. Възможността на работника или служителя да работи при външно съвместителство може да бъде отнета, ограничена или поставена в зависимост от други допълнителни условия, ако това е предвидено в трудовия му договор с работодателя по основното правоотношение. За категориите работници и служители, предвидени в чл. 112, т. 1 КТ, работещи при специфични условия с неотстраними рискове за живота и здравето, допълнителният труд е забранен при същите или други специфични условия. Точка втора на същия член препраща към други закони и актове на МС, където също може да се ограничава възможността за полагане на допълнителен труд за някои работници и служители²⁸.

44. При договорите за допълнителен труд работното време е непълно²⁹. Продължителността и разпределението му се определят от страните при сключване на договора, но не зависят само от волята им, а и от ограниченията, които законът поставя в чл. 113 КТ. Когато едно лице е наето на работа по договор за допълнителен труд, дори да е за не повече от 5 работни дни или 40 часа месечно, то подлежи на осигуряване за всички рискове. Това е разликата със случая, когато трудовото правоотношение със същата продължителност на работното време е единствено за работника или служителя.

45. Понятието „втори трудов договор“ няма собствено значение в трудовото право. Чисто логически, когато едно лице работи по трудов договор и през времетраенето му сключи още един, последният е не само допълнителен, а и втори. Но за целите на ДОО законодателят е счел за нужно да направи разграничение и в чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО използва алтернативата „по втори **или** по допълнителен трудов дого-

²⁷ За тези договори вж. **Мръчков, В.** Трудово право. Цит. съч., 232–233; **Средкова, К.** Трудово правоотношение за външно съвместителство. – Съвременно право, 1994, № 2, 50–60.

²⁸ До началото на 2007 г. беше забранен какъвто и да е допълнителен труд за водачите на превозни средства. Точка 1 на чл. 112 КТ бе отменена във връзка с новата Наредба за организация на работното време на лицата, които извършват транспортни дейности в автомобилния транспорт, приета с ПМС № 244 от 11.09.2006 г., обн., ДВ, бр. 77 от 19.09.2006 г., в сила от 1.01.2007 г. Член 5, ал. 1 от наредбата предвижда, че ограничената в чл. 4 средна седмична продължителност на работното време на лицата, наети на работа в транспортни предприятия, се изчислява общо при различните работодатели на лицето. Това разрешение не е добро, защото на общо основание допуска водачите в автомобилния транспорт да полагат допълнителен труд, а не е ясно дали под „работодатели“ чл. 5, ал. 1 разбира само транспортните предприятия, или ограничението важи, ако допълнителният труд не е свързан с управление на превозно средство.

²⁹ Договорите за допълнителен труд могат да предвиждат и пълно работно време в рядката, но мислима хипотеза, когато са сключени по чл. 114 КТ за работа само през определени дни в месеца и тези дни съвпадат с дни, през които лицето няма задължение да работи по основното си трудово правоотношение.

вор“. И при втория, и при допълнителния трудов договор сключващото ги лице вече има качеството на работник или служител по друго трудово правоотношение. Само че при втория договор, за разлика от договора за допълнителен труд, първото правоотношение просто не може да се квалифицира като основно. Втори трудов договор по смисъла на чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО има, когато лицето работи по две трудови правоотношения при непълно работно време и разпределя между тях своето жизнено време и усилия сравнително равномерно.

46. Точно от същото разбиране изхожда и ВАС в решение № 10304/28.12.2004 г. по адм. дело № 1032/2001, I отд.³⁰ Като прилага разпоредби на отменения Правилник за прилагане на Закона за пенсиите и Наредбата за използване на работниците и служителите през свободното им време и гражданите, незаети в общественото производство (също отм.), съдът отхвърля възражението на жалбоподателката, че те се отнасят до работилите по допълнителен трудов договор, а тя е работила по втори трудов договор. Дори при липсата на изричен текст ВАС е приел, че действителната воля на законодателя е била следващото от втория трудов договор осигурително правоотношение да се урежда по еднакъв начин с предвидения за това по допълнителния договор. Съдът подчертава „безспорната аналогичност на тези случаи, която именно изисква осигурителното правоотношение да се урежда по еднакъв начин“.

47. За да се счита един трудов договор за втори, не е необходимо първото трудово правоотношение също да е възникнало от трудов договор. Като втори може да се квалифицира и договор, който преднамира едно изборно или конкурсно трудово правоотношение. Но не може да се приложи разширително тълкуване в обратната хипотеза – ако лицето работи по договорно, конкурсно или изборно трудово правоотношение и встъпи в още едно, възникнало не от договор, а от избор или конкурс. Това второ трудово правоотношение не е нито договор за допълнителен труд, нито втори трудов договор по чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО. И въз основа на него лицето ще бъде задължително осигурено за всички рискове само ако работното време е повече от 5 дни, съответно 40 часа, в календарен месец. Все пак остава едно малко съмнение дали под „втори трудов договор“ законодателят не е имал предвид второ трудово правоотношение. Смесването на най-типичното основание за възникване на трудово правоотношение със самото трудово правоотношение се допуска често и се среща дори в законодателството (примери има и в самия КТ). Практическото значение на въпроса се проявява, когато второто по време изборно или конкурсно трудово правоотношение е с много кратко месечно работно време, което е рядко срещано, но не и невъзможно.

48. Както за допълнителния трудов договор, така и за втория трудов договор чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО не поставя изискване относно месечната продължителност на работното време. Затова пък еднакво е изискването към работното време по основното и по първото трудово правоотношение. Осигуряването по допълнителния трудов договор е за всички рискове, дори когато по него лицето е наето за не повече от 5 ра-

³⁰ Достъпно в интернет на официалната страница на ВАС на адрес: www.sac.government.bg.

ботни дни или 40 часа месечно, но същото лице веднъж вече е включено в кръга на осигурените за тези рискове на базата на основното трудово правоотношение. Следователно по първото трудово правоотношение, макар то да не е основно, лицето трябва да е осигурено за всички рискове, за да бъде обоснован същият обем осигурителна закрила и по втория му трудов договор.

49. За квалификацията на трудовия договор като втори и включването на работещото по него лице в кръга на задължително осигурените за всички рискове на основание чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО обаче не е от значение дали това правоотношение е възникнало второ по ред във времето. Това може да се илюстрира с един пример. Работник или служител е нает на работа за не повече от 5 работни дни или 40 часа месечно и не се осигурява за всички рискове, а само за трудова злополука, професионална болест, старост, смърт и обща болест, довела до инвалидност, по чл. 4, ал. 2 КСО. Впоследствие той сключва трудов договор, по който работи месечно 6 работни дни или общо 48 часа. По този втори по ред на сключване трудов договор лицето ще бъде осигурено на основание чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО, заради това, че работи повече от 5 работни дни или 40 часа месечно. Това ще доведе до промяна на обема на осигурителната закрила по по-рано сключения трудов договор. Спрямо по-късния договор той ще заеме положението на втори и въпреки че не надвишава 5 работни дни или 40 часа през календарния месец, и по него лицето вече ще бъде осигурено за всички рискове на основание чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО.

50. Относно момента на възникване и времетраенето на осигуряването на лица по чл. 4, ал. 1, т. 6 КСО важи всичко, казано вече за работниците и служителите, които са задължително осигурени за всички рискове на основание чл. 4, ал. 1, т. 1.

3. ЧЛЕНОВЕ НА КООПЕРАЦИИ, УПРАЖНЯВАЩИ ТРУДОВА ДЕЙНОСТ И ПОЛУЧАВАЩИ ВЪЗНАГРАЖДЕНИЕ В КООПЕРАЦИЯТА

ЧЛЕНОВЕ НА КООПЕРАЦИИ, РАБОТЕЩИ ПО ТРУДОВО ПРАВООТНОШЕНИЕ В КООПЕРАЦИЯТА

51. От самото приемане на КСО³¹ по тълкуването и прилагането на нормата на чл. 4, ал. 1, т. 5 КСО имаше редица спорни моменти. Затова е полезно да се припомни еволюцията, която тя претърпя. Първоначалната ѝ редакция гласеше: „упражняващите трудова дейност като членове на кооперации и получаващи трудово възнаграждение“. Изискването на закона да се получава „трудова възнаграждение“ постави въпроса дали задължителното осигуряване за всички рискове се отнася до всички член-кооператори, които полагат под някаква форма възмезден труд за кооперацията, или само до онези, които работят по трудови правоотношения. В няколко поредни указания³² НОИ

³¹ Под първоначалното заглавие „Кодекс за задължително обществено осигуряване“, загл. изм. – ДВ, бр. 67 от 2003 г.

³² Указание изх. № 91–01–163/14.03.2001 г. и изх. № 62–00–7/25.06.01 г., достъпни в интернет на официалната страница на НОИ на адрес: www.nssi.bg.

изрази становището, че задължително осигурени за всички рискове по чл. 4, ал. 1, т. 5 КСО (тогава чл. 4, ал. 1, т. 4 КЗОО) са членовете на кооперации, които получават възнаграждение за работата си в тях, независимо дали работят по трудови, или по граждански правоотношения и независимо от времетраенето на работата в кооперацията, размера на изплатеното трудово възнаграждение и независимо дали са пенсионери или не.

52. В практиката на ВАС бе възприето противоположното разбиране – че чл. 4, ал. 1, т. 4 КСО (ред., ДВ, бр. 110 от 1999 г.) не обхваща член-кооператорите, работещи по граждански правоотношения в кооперацията³³. Повечето решения са постановени по спорове дали и пенсионерите член-кооператори, които работят без трудови правоотношения в кооперацията, не подлежат на задължително осигуряване като останалите пенсионери, работещи по граждански договори, според чл. 4, ал. 6 КСО.

53. Законодателят реагира, като измени неясната разпоредба³⁴. Член 4, ал. 1, т. 5 КСО придоби сегашния си вид: „членовете на кооперации, упражняващи трудова дейност и получаващи възнаграждение в кооперацията; членовете на кооперации, работещи без трудови правоотношения в кооперацията³⁵, не се осигуряват за безработица“. Парадоксално – вместо да отстрани всички неясноти по повод осигуряването на член-кооператорите, това доведе до нова неправилна практика на НОИ.

54. В указание изх. № 91–01–53/26.02.2003 г.³⁶ се изразява разбирането, че от 1.01.2003 г. по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО подлежат на задължително осигуряване за всички рискове без безработица членовете на кооперации, работещи по граждански правоотношения. А останалите член-кооператори, които упражняват труд и получават възнаграждение в кооперацията, следва да се осигуряват по чл. 4, ал. 1, т. 1 или ал. 2 КСО като работници и служители, в зависимост от това дали имат сключен трудов договор с кооперацията за повече или за по-малко от 5 работни дни или 40 часа месечно. Неправилно е обаче работещите в кооперацията нейни членове да се третират просто като работници или служители на кооперацията³⁷. За съжаление подобна промяна на статута им е допусната и в ТР № 4/2006 г. ОСГК и ОСТК на ВКС³⁸. В т. 2 на това

³³ Вж. решение № 6617/1.07.2003 г. по адм. дело № 32/03 г., VI отд. на ВАС, р. № 2853/26.03.2003 г. по адм. дело № 8779/02 г., V отд. на ВАС, р. № 976/1.02.2005 г. по адм. дело № 10390/04 г., VI отд. на ВАС, р. № 1831/28.02.2005 г. по адм. дело № 8745/04 г., VI отд. на ВАС, р. № 2422/17.02.2005 г. по адм. дело № 8238/04 г., VI отд. на ВАС, р. № 2975/31.03.2005 г. по адм. дело № 10106/04 г., VI отд. на ВАС.

Достъпни в интернет на официалната страница на ВАС на адрес: www.sac.government.bg.

³⁴ Изм., ДВ, бр. 1 от 2002 г.

³⁵ Още тук трябва да се отбележи, че под „работещи без трудови правоотношения“ законодателят всъщност има предвид само полагащите труд въз основа на граждански договори, а не изобщо работещите под всяка друга правна форма, различна от трудово правоотношение, какъвто е буквалният смисъл на използвания израз.

³⁶ Достъпно в интернет на официалната страница на НОИ на адрес: www.nssi.bg.

³⁷ За трудовоправното положение на член-кооператорите вж. **Мръчков, В.** Приложимост на Кодекса на труда в производствените кооперации. – Съвременно право, 1995, № 2, 7–16; **Мръчков, В.** Трудово право. Цит. съч., 120–124.

³⁸ ТР № 4 от 5.04.2006 г. по тълк. д. № 4/2005 г., ОСГК и ОСТК на ВАС. – Бюлетин на ВКС, 2005, № 9.

решение се приема, че член-кооператорите работят в кооперацията въз основа на трудови договори, сключени по чл. 26, ал. 2, т. 4 от Закона за кооперациите³⁹ с председателя на кооперацията, също както и външните лица, работници и служители на кооперацията⁴⁰.

55. Едно лице може да стане член на кооперация или като участва в учредяването ѝ, или като бъде приет за член на вече учредена кооперация. Учредителите (най-малко 7) трябва да бъдат дееспособни. За останалите член-кооператори е достатъчно да са навършили 16-годишна възраст и да имат съгласието на родител или попечител. В хипотезата на чл. 4, ал. 1, т. 5, предл. първо от КСО обаче не попадат членовете на всеки един вид кооперация. Право да получават работа в кооперацията според чл. 9, ал. 2 ЗК имат единствено членовете на кооперации с предмет на дейност производство на стоки с цел продажба. Следователно само членовете на производствени кооперации могат да упражняват трудова дейност и да получават възнаграждение в кооперацията в рамките на членствено-кооперативното си правоотношение. По пътя на тълкуването трябва да се приеме, че право да получават работа имат и членовете на кооперации с предмет на дейност извършването на услуги. Но за членовете на т.нар. потребителни кооперации, осъществяващи покупка на стоки с цел задоволяване на нуждите на членовете си, или например кооперации, чийто предмет на дейност са застрахователни сделки, полагането на трудова дейност в кооперацията не може да се счита за едно от членствените им права. Същото се отнася и за членовете на жилищностроителни кооперации по ЗЖСК⁴¹. Ако член на кооперация, която не произвежда стоки с цел продажба, нито извършва услуги, иска да работи в нея, той не може да го стори по силата на членството си. Трябва да встъпи в обикновено трудово правоотношение, което е напълно независимо от членственото. И ще подлежи на осигуряване не като член-кооператор, а като работник или служител.

56. Единственият законоустановен начин член на производствена кооперация да упражнява трудова дейност в качеството си на кооператор и да получава възнаграждение е, като предяви правото си по чл. 9, ал. 2 ЗК и му бъде предоставена работа съобразно неговата възраст, квалификация и потребностите на кооперацията. Когато член на производствена кооперация упражни правото си по чл. 9, ал. 2 ЗК да получи работа, между него и кооперацията възниква трудово правоотношение. Но това не превръща член-кооператора в работник или служител на кооперацията. Според § 2 ДР КТ това трудово правоотношение се регулира, на първо място, от нормите на ЗК, след това от нормите, предвидени в устава на самата кооперация, а нормите на КТ намират приложение за всички неуредени въпроси. Член 9, ал. 1, т. 8 ЗК предвижда, че членът на кооперацията има право на социално и здравно осигуряване съгласно законодателството и устава. Конкретно проявление на това негово право е включването му в кръга на задължително осигуряване за всички рискове лица в рамките на ДОО, кога-

³⁹ Закон за кооперациите, обн., ДВ, бр. 113 от 28.12.1999 г.

⁴⁰ За подробна критика на ТР № 4/2006 г. вж. **Мръчков, В.** – Във: Коментар на Кодекса на труда. Цит. съч., 1089–1093.

⁴¹ Закон за жилищностроителните кооперации, обн., ДВ, бр. 55 от 14.07.1978 г., изм.

то в рамките на членственото им правоотношение възникне и трудово правоотношение. Според чл. 2, ал. 4 ЗК в устава могат да се уреждат трудови и осигурителни отношения между член-кооператорите и кооперацията в съответствие с действащото трудово и осигурително законодателство. Уставът обаче не може да предвижда норми, касаещи включването и изключването на кооператорите от ДОО, тъй като чл. 4 КСО има императивен характер.

57. Общото събрание на кооперацията избира измежду член-кооператорите председател на кооперацията и членове на управителния и на контролния ѝ съвет за срок до 3 години. Докато заемат длъжността „председател“ или участват в управителния съвет, член-кооператорите също упражняват трудова дейност в кооперацията и получават възнаграждение⁴². Но тези лица не влагат труда си пряко в осъществяването на производствената дейност на кооперацията. Те са заети със специфична управленска дейност, която се основава не на правото им да получават работа в кооперацията, а на правото по чл. 9, ал. 1, т. 3 ЗК да бъдат избирани в органите на кооперацията. Член-кооператорите, избрани да осъществяват пряко управлението на кооперацията, не извършват трудова дейност по трудово правоотношение, включено в членственото им правоотношение, следователно не влизат в кръга на осигурените за всички рискове по чл. 4, ал. 1, т. 5 КСО. Те попадат в хипотезата на чл. 4, ал. 1, т. 8, предл. първо от КСО – осигурени са за всички рискове в ДОО като лица, упражняващи трудова дейност и получаващи доходи на изборни длъжности.

58. Практиката на ВАС обаче показва, че такова разграничение между член-кооператорите, работещи в резултат на упражнено право по чл. 9, ал. 2 ЗК, и тези, извършващи трудова дейност по управлението и контрола в кооперацията, с оглед осигуряването им не се прави. Така в решение № 1397/7.02.2005 г. по адм. дело № 8585/2005 г., VI отд.⁴³ за лице, което в качеството му на член-кооператор е упражнявало трудова дейност в земеделска кооперация като неин председател, изрично се казва: „При това положение той попада в кръга на задължително осигурените лица за всички осигурени социални рискове по чл. 4, ал. 1, т. 5 КСО“. Същото разбиране се открива и в други решения⁴⁴. Вероятно ВАС е изхождал от идеята за наличие на изборно трудово правоотношение между кооперацията и нейния председател, респ. член на управителния ѝ съвет, за да изключи приложението на чл. 4, ал. 1, т. 5, предл. второ от КСО. Тази идея се поддържа и в трудовоправната доктрина⁴⁵.

⁴² За членовете на контролния съвет ЗК не предвижда заплащане на възнаграждение, по чл. 15, ал. 4, т. 8а общото събрание на кооперацията определя само средства, необходими за дейността на контролния съвет.

⁴³ Достъпно в интернет на официалната страница на ВАС.

⁴⁴ Вж. решение № 4305/12.05.2005 г. по адм. дело № 966/05 г., VI отд. и р. № 1425/14.02.2005 г. по адм. дело № 4423/04 г., I отд., достъпни на официалната страница на ВАС в интернет.

⁴⁵ Вж. **Мръчков, В.** Приложимост на Кодекса на труда в производствените кооперации. Цит. съч., с. 14, където се казва: „Тези изборни длъжности могат да бъдат платени („щатни“) не само в производствените, но и в другите кооперации, стига уставът и общото събрание *да преценяват*, че трябва да се изпълняват като щатна работа *и трудова функция по трудово правоотношение*“ (к. м. – Я. Г.). Тоест не е било предмет на обсъждане дали трудовото правоотношение от юридическа гледна точка е наистина подходящата форма за уреждане на този вид отношения.

59. Но дори да се приеме, че правоотношението е изборно, а не става въпрос за възникнало от избор управленско правоотношение, което има гражданскоправен характер и включва редица елементи от мандатното правоотношение, осигуряването пак не може да бъде на основание чл. 4, ал. 1, т. 5, предл. първо от КСО, а следва да бъде по т. 1 – като за останалите служители, работещи по изборно трудово правоотношение. Трябва да се настоя на това, че член-кооператорите, заемащи длъжности в управителните органи на всички кооперации, включително и на производствените, не попадат в хипотезата на чл. 4, ал. 1, т. 5, предл. първо от КСО, нито дори в хипотезата на предл. второ. Това има важно практическо значение, макар обемът на осигурителна закрила на лицата по чл. 4, ал. 1 т. 5, предл. първо и на лицата по т. 1 и т. 8, предл. първо от КСО да е еднакъв. Различен е например начинът на зачитане на периода на осигуряване за осигурителен стаж.

ВЪЗНИКВАНЕ И ПРЕКРАТЯВАНЕ НА ОСИГУРЯВАНЕТО НА ЧЛЕНОВЕТЕ НА ПРОИЗВОДСТВЕНИ КООПЕРАЦИИ, РАБОТЕЩИ ПО ТРУДОВО ПРАВООТНОШЕНИЕ В КООПЕРАЦИЯТА

60. Осигуряването на лицата по чл. 4, ал. 1, т. 5, предл. първо от КСО възниква в момента, когато започнат работа в кооперацията. Тъй като трудов договор не се сключва, чл. 63 КТ не намира приложение относно началото на изпълнението на трудовото правоотношение на член-кооператорите. Въпросът за постъпването на работа може да е уреден в устава на конкретната производствена кооперация. А няма пречка и дори е желателно, когато кооперацията удовлетворява правото на свой член да получи работа, това да се оформя с писмено споразумение, в което да се уговорят съществени елементи от съдържанието на трудовото правоотношение и също така да се посочи срокът, в който член-кооператорът трябва да започне работа. Така или иначе осигурителното правоотношение възниква в първия ден, когато членът на кооперацията, който е получил работа, се яви, за да я започне. Точната дата трябва да бъде отразена по някакъв начин във водената от кооперацията документация.

61. Прекратяването на трудовата дейност, което води и до прекратяване на осигуряването, настъпва в момента, когато се прекрати трудовото правоотношение между член-кооператора и кооперацията. Това става, на първо място, при прекратяване на самото членство в кооперацията, защото заедно с останалите членствени права лицето загубва и правото на работа в кооперацията. Членството в кооперацията се прекратява на уредените в чл. 12 ЗК основания: напускане на кооперацията, изключване, смърт и заличаване без преустройство на кооперацията⁴⁶.

⁴⁶ И е необяснимо как тази очевидна взаимовръзка не е взета предвид в цитираното вече тълкувателно решение № 4/2006 г. на ОСГК и ОСТК на ВКС, където се приема, че изключването от кооперацията не води до прекратяване на трудовото правоотношение. А в действителност изключването е алтернативата на дисциплинарното уволнение с оглед трудовото правоотношение, включено в състава на членственото.

62. В трудовоправната литература доскоро се поддържаше становището, че е невъзможно прекратяването само на трудовото правоотношение при запазване на членственото и че основанията за прекратяване на трудовото правоотношение по КТ са напълно неприложими спрямо трудовите правоотношения на член-кооператорите⁴⁷. Това разбиране бе малко крайно, тъй като получаването на работа е само едно право на член-кооператора, което при това се упражнява съобразно възрастта, квалификацията на лицето и потребностите на кооперацията. Ако кооператорът стане прекалено възрастен, за да работи; ако не отговаря вече на променените изисквания за квалификация за изпълняваната от него работа; ако, най-после, намалее потребностите на кооперацията от работна ръка, не би следвало единственият начин за освобождаване от трудовото правоотношение да бъде напускането или изключването от кооперацията. Упражняването на труд срещу възнаграждение далеч не е единственият интерес от членството в една производствена кооперация.

63. Съобразно § 2 КТ е допустимо в уставите на кооперациите да се уреждат основания, на които трудовите правоотношения на член-кооператорите да се прекратяват при запазване на членството в кооперацията. А ако нищо не е предвидено в устава, съответно приложение намират разпоредбите на гл. XVI, раздел I от КТ⁴⁸. В тези случаи лицето ще се върне в положението на онези членове на кооперацията, които по едни или други причини не упражняват правото си да получат работа в нея, и респективно осигуряването му ще се прекрати, макар то да има все още качеството на член-кооператор.

64. Що се отнася до случаите на спиране на трудовата дейност без прекратяване на трудовото правоотношение, за член-кооператорите важи почти всичко казано по този повод за работниците и служителите. Да работят в кооперацията е право на член-кооператорите, но престирването на труд става тяхно задължение, след като веднъж са упражнили правото си да получат работа и са встъпили в трудово правоотношение с кооперацията. Затова член-кооператорите губят качеството си на осигурени лица за периодите на виновно неизпълнение на задължението да извършват възложената им трудова функция – при безпричинно отсъствие от работа, при временно отстраняване от работа по чл. 199 КТ, при престой, причинен от самия член-кооператор.

65. Тъй като, ако не е предвидено друго в устава на кооперацията, член-кооператорите имат право на същите видове отпуски, каквито имат и работниците и служителите, намира приложение чл. 9, ал. 2 КСО. Осигуряването на член-кооператорите за всички рискове продължава за времето на отпуските за бременност и раждане, за отглеждане на дете, за временна неработоспособност и за неплатен отпуск до 30 работ-

⁴⁷ Мръчков, В. Трудово право. Цит. съч., 121–123. Вж. еволюцията в мнението на същия автор в Коментар на Кодекса на труда. Цит. съч., с. 1093.

⁴⁸ Без да се прави подробен анализ на това кои основания за прекратяване на трудовия договор са неприложими за прекратяване на трудовото правоотношение на член-кооператор, може да се отбележи, че дисциплинарното уволнение и закриването на предприятието се изключват от съответстващите им основания за прекратяване на самото членствено правоотношение – изключване от кооперацията и заличаване на кооперацията без преустройство.

ни дни в календарна година, а също така и по време на другите платени отпуски, на престоя не по вина на член-кооператора, при упражняване на правото му по чл. 283 да откаже да изпълнява възложената работа поради сериозна и непосредствена опасност за живота или здравето му и по чл. 307, ал. 2 КТ да откаже да изпълнява работа, определена като вредна или криеща съществен риск за бременната майка и плода, също при незаконно недопускане до или отстраняване от работа. Хипотезата на осигуряване по време на законна стачка обаче е неприложима за членовете на производствени кооперации, тъй като спрямо тях ЗУКТС не намира приложение⁴⁹. Правото на стачка, предвидено в чл. 50 от Конституцията на Република България, е предоставено само на работниците и служителите, а осигурените по чл. 4, ал. 1, т. 5 КСО, както многократно бе подчертано, нямат такова качество.

⁴⁹ Мръчков, В. – Във: Коментар на Закона за уреждане на колективните трудови спорове. С.: Сиела, 1994, 24–28.

Ива Пушкарлова

СКИТНИЧЕСКАТА ГРУПА ПО ЧЛ. 328 НК – МЕЖДУ МЪРТВАТА РАЗПОРЕДБА И ОБЩЕСТВЕНАТА ДЕЙСТВИТЕЛНОСТ

Понятието „скитническа група“ е въведено през 1959 г. с изменение на Наказателния кодекс (НК) от 1956 г. като понятие на особената част. Тогава скитничеството е обявено за посегателство против обществения ред. Разпоредбата на чл. 285а, ал. 1, предл. 3 НК въздига в престъпление организирането и ръководенето на скитническа група. Нормата е опростена в частта, в която употребява понятията „скитничество“ и „скитническа група“, защото те не са определени в закона.

Текстът на чл. 328 от действащия НК относително усъвършенства тази уредба от гледна точка на законодателната техника. Той въвежда понятие за скитнически живот и разграничава наказателната отговорност според мястото и функцията на дееца в групата. Въпреки това този вид престъпно сдружение остава законово неопределен. Съдържанието на понятието не е изяснявано в практиката и е предмет на анализ единствено от доктрината.

Законодателната преценка, че разпоредбата на чл. 328 НК е необходима за целите на закрилата на обществото от престъпни посегателства, поражда сериозни възражения. По текста липсва съдебна практика, което е достатъчно основание за съмнение в приложимостта му. Всичките му изменения засягат само санкционната част и са свързани с необходимостта от съгласуването му с изменения на общата част. Това означава, че разпоредбата не поставя пред законодателя проблеми, които той разпознава като актуални и общественозначими.

Настоящото изложение си поставя за цел да анализира правното съдържание на текста на чл. 328 и така да изясни обществения му смисъл.

I. Непосредственият обект на сдружаването в скитнически групи е комплексен и включва две групи обществени отношения.

Първата група обхваща непосредствения обект на скитничеството. В литературата е изказано становището, че това са обществените отношения, „от които за гражданите произтича задължението да не променят непрекъснато своето местоживееене“¹. Поради променените обществено-политически условия след влизане в сила на действащата Конституция и особено след присъединяването на България към Европейския съюз това разбиране следва да се изостави напълно. В демократичната държава гражданите не само нямат задължение да не променят непрекъснато местожителството си;

¹ Вж. Наказателно право на НРБ. Особена част. **Авторски колектив** под ред. на **К. Лютов**. Т. II. С., 1987, с. 32; **Ненов, Ив.** Наказателно право. Особена част. Т. I, С., 1956, с. 55 и сл.; ТР № 23–77–ОСНК, р. № 626–57–I, р. № 653–57–I, р. № 669–57–I, р. № 695–58–ВК, р. № 19–83–II, р. № 1–88–I.

те са субекти на нормативно признато право на свободно придвижване в пространството.

Непосредственият обект на скитничеството са обществените отношения, които осигуряват интеграцията на гражданите в обществото. Те създават и поддържат предпоставките гражданите да разполагат с постоянно място за живеене и да извършват общественополезен труд.

Втората група обществени отношения, включена в непосредствения обект на сдружаването в скитнически групи, са предназначени да предотвратяват възникването на условия за относително трайно противоправно сдружаване с цел водене на колективен живот извън обществото и в негова вреда.

II. От обективна страна организираното извършване на скитническа дейност се характеризира с няколко елемента. Това са видът на престъпното сдружение, неговият предмет на дейност и формите на престъпна дейност, организирана в скитническа група.

1. Престъпното сдружение е установено в закона като престъпна група. Разпоредбата на чл. 328 съдържа единствената хипотеза в НК, в която престъпната група не е предвидена като алтернатива на престъпната организация.

Престъпната група не е определена в закона, но съдебната практика и правната теория в значителна степен са изяснили съдържанието на понятието². Тя предполага участието на поне две наказателноотговорни лица в сдружение с неинцидентен характер, което няма добре развита структура. То се създава по принцип с намерение за нееднократно извършване на посегателства от определен вид. Това предполага известна продължителност на съществуването му (трайност), относително по-голяма от тази на обединения без характер на престъпни сдружения, каквито са например обикновеното съучастие и предварителният сговор. Структурата на групата е разположена хоризонтално, не съдържа обособени звена поради липсата на специализация на престъпната дейност и разполага най-много с едно йерархично ниво, заемано от ръководителя³.

Законодателното решение, според което сдружението по чл. 328 е от вида на престъпните групи, съответства на действителността. В основата на скитничеството стои стремеж към водене на живот извън установени правила. То не предполага изграждане на високоструктурирани и диференцирани организационни обединения от категориите на престъпната организация и организираната престъпна група. Скитническите сдружения остават на сравнително ранен етап на развитие, характерен с относителна малочисленост, равнопоставеност на участниците при наличие най-много на едно йерархично ниво с ръководни функции, липса на трайно разпределение на функции и елементарност на извършваната дейност.

² Вж. напр. **Манчев, Н.** Престъпления против Народната република. С., 1959, с. 40 и сл.; **Ненов, Ив.** Цит. съч., П 3–70–Пл, П 9–75–Пл, П 7–87–Пл, 36–58–ОСНК, 9–60–I, 91–62–ОСНК, Р 52–75–I.

³ Вж. **Марков, Р.** Престъпната дейност с участието на две или повече лица по българското наказателно право; **Ненов, Ив.** Цит. съч.; **Михайлов, Д.** Нови положения в особената част на НК. С., 2003, 217–223; р. № 1344–61–I, р. № 91–62–ОСНК.

2. Предметът на дейност на този вид престъпно сдружение е скитничество, формулирано в чл. 328, ал. 3 НК като „водене на скитнически живот“⁴. В закона предметът на дейност е определен чрез два отрицателни признака на обективната страна – неустановяване на постоянно място за живеене и неупражняване на общественополезен труд.

Мястото за живеене е нормативен израз на място на трайно фактическо усядане. То не е обвързано с понятията „постоянен“ или „настоящ“ адрес по смисъла на чл. 90, ал. 1 от Закона за гражданската регистрация като правен израз на трайна административноправна връзка на лицето с определено населено място.

Неустановяването на място за живеене означава, че деецът извършва постоянно неопределено движение в пространството. То не е подчинено на предварително зададена цел, не се осъществява по предварително определен маршрут и липсва предвиждане за преустановяването му след изтичане на определен срок или настъпване на определено събитие. Местонахождението на дееца във всеки конкретен момент има случаен и временен характер, а самият деец не се чувства свързан със съответното място.

Неупражняването на общественополезен труд означава, че деецът не е зает със законна дейност, която му носи средства за препитание и чрез която се свързва с обществото, допринасяйки за неговото развитие. Законът не изисква той да се занимава с незаконна дейност, а да има обективна възможност да извършва общественополезен труд при конкретните обстоятелства. Необходимо е той субективно да я създава, но въпреки това да не я използва.

В литературата е изказано мнението, че този елемент на обективната страна е на лице дори ако извършителите „се захващат инцидентно и краткотрайно за някаква работа, която да им осигурява средства за задоволяване на най-елементарните потребности“⁵. В условията на пазарна икономика и свободен пазар на труда това тълкуване на закона следва също да се изостави. Наказателният кодекс не изисква трудът да се полага постоянно по устойчиво и продължително правоотношение или да бъде еднообразен по характер, за да бъде общественополезен. Ако група скитащи лица задоволяват потребностите си чрез средства, законно придобити срещу положен труд, тяхната дейност не е съставомерна по чл. 328 НК.

Воденето на живот в скитническа група е **продължено двауктно престъпление на просто извършване**. За определен период от време то създава трайно престъпно състояние, през което деецът непрекъснато и едновременно нарушава две свои задължения, вменени му от наказателния закон. Това са задълженията му да се установи на трайно местоживеене и задължението да извършва общественополезен труд. Нарушението на всяко от тях поотделно не се наказва, но едновременното им неспазване е основание за пораждаване на наказателна отговорност.

⁴ Понятието „скитничество“ е употребено, без да бъде определено, в Наредба № I-213 на МВР за организацията, задачите и дейността на домовете за временно настаняване на пълнолетни лица от 17 септ. 2003 г. (обн., ДВ, бр. 91 от 14 октомври 2003 г.).

⁵ Вж. Наказателно право на НРБ. Цит. съч., с. 33.

Изпълнителното деяние е сложно и обхваща два акта.

Нарушението на задължението за усядане се изразява в действия на постоянна промяна на настоящото местонахождение, израз на неполагане на усилия по трайно усядане. Движението може да е определено по географски, сезонен или друг признак и поради това да обхваща серии от периоди на престой на определено място. Този престой не е усядане, защото има преходно значение. Той е обусловен от конкретни обстоятелства с различна продължителност на действие, след преустановяването на които деецът подновява движението. Това положение не се изменя и ако движението се осъществява циклично между няколко места.

Нарушението на задължението за полагане на общественополезен труд е винаги бездействие, независимо дали деецът извършва някаква друга дейност, с която си осигурява препитание.

3. Формите на организирана престъпна дейност в скитническа група са изброени в първите две алинеи на чл. 328 НК. Това са съответно воденето на живот в скитническа група, нейното организиране и ръководене.

Особеност на скитническата група в сравнение с останалите престъпни сдружения е обстоятелството, че **участието в нея представлява колективно осъществяване на предмета ѝ на дейност**⁶. Двете дейности са неотделими и между тях не се образува съвкупност. Пасивно участие, при което деецът е формално присъединен към престъпното сдружение, но не участва в изпълнението на посегателствата, които то си е поставило за цел да извършва, при скитническата група не е възможно. Деецът не може да бъде едновременно неин член и да не извършва скитничество. Тази законодателна концепция е обосновала формулирането на изпълнителното деяние по чл. 328, ал. 1 НК като „водене на живот“ в скитническа група, а не като „участие“ в тава.

Обратното е типичният подход при останалите престъпни сдружения. При тях участието се наказва като самостоятелно престъпление извън наказателната отговорност за участие в извършването на престъпления от предмета на дейност.

Участието в скитническа група предполага от обективна страна наличие на престъпно сдружение с този предмет на дейност към началото на присъединителните действия. Ако едно лице участва в процеса на създаването на групата, то ще носи отговорност за организиране по чл. 328, ал. 2. Последващото му участие в така организираната група ще се вземе предвид при определяне на размера на наказанието. То не може да обоснове отговорност за организиране и участие при условията на съвкупност, защото съставите по ал. 1 и ал. 2 са в отношение на алтернативност.

Организирането на скитническа група е действие с формален характер, по принцип сходно с дейността по образуване на други видове престъпни сдружения, но значително по-просто от нея. Организирането може да се изрази в откриване и подбор на участници, склоняването им към участие (включително и към скитничество), съгласуване на воля между трети лица (посредничество) или между дееца и друго лице

⁶ Вж. Наказателно право на НРБ. Цит. съч.

за обединение в организационно единство за общо осъществяване на скитничество. Тук се включва и дейността по вътрешноорганизационно структуриране на групата, включително чрез създаване на вътрешни правила за поведение на участниците⁷. Тази хипотеза е рядка, тъй като скитническата група е неформално сдружение с много проста структура.

Организирането на скитническа група е **активна форма на поведение**. Посредничеството „не може да се постигне мълчаливо или с конклюдентни действия“⁸. Същото се отнася и до останалите възможни проявления на дейността. Начинът на осъществяването ѝ поначало е без правно значение за квалификацията, освен ако не води до съвкупност с друго престъпление.

В научните трудове се застъпва възгледът, че образуването на престъпно сдружение, и в частност организирането на скитническа група, е **резултатна дейност**. За нейна последица се сочи учредяването на престъпно сдружение, което е осъзнаваното от дееца отрицателно изменение на обективната действителност в причинна връзка с деянието. Поддържа се, че сдружението следва да се счита за образувано с факта на изграждането на неговата структура до степен, която го обуславя като цялостен организъм⁹. Според проф. Ненов законът има предвид не простото съгласуване на престъпни воли, а създаването на престъпна организация като негов резултат. До този момент е налице опит¹⁰.

Всъщност изводът не е безспорен. Престъпният резултат е обективно отрицателно изменение в съществуващата действителност, което извършеното престъпно деяние причинява и което е предвидено в състава на съответното престъпление¹¹. Обикновено изпълнителното деяние и общественотоопасните му последици са очертани диференцирано със самостоятелни словесни формули. В по-редки случаи едно и също понятие може да описва и двете, ако например глаголт е формулиран в минало свършено време¹².

Разпоредбата на чл. 328, ал. 2 НК няма тези характеристики. Съставът е очертан чрез изпълнителното деяние „организира“, чието сегашно глаголно време означава, че то не се отнася до други признаци на обективната страна. Разпоредбата не съдържа указания за изискуем съставомерен резултат, който е различен от самото деяние и се намира в причинна връзка с него. Вярно е, че дейността по организиране може да бъде и обичайно е естествено субективно ориентирана към създаване на престъпно сдружение, но възникването на такова нито се изисква от закона, нито е единствено възможна нейна последица. Типичността или фактическата разпространеност на така-

⁷ Относно обосноваването на тази дейност като образуване вж. Наказателно право на НРБ. Особена част. Т. II, 8–11; Манчев, Н. Престъпления против Народната република. С., 1959, с. 49 и сл.; ТР № 23–77–ОСНК.

⁸ Вж. Марков, Р. Престъпна и правомерна дейност на множество лица. С., 2006, с. 25.

⁹ Вж. Наказателно право на НРБ. Особена част. Т. II. С., 1987, 9–10.

¹⁰ Вж. Ненов, Ив. Наказателно право на НРБ. Особена част. Т. I. С., 1956, 65–66.

¹¹ Вж. Стойнов, Ал. Наказателно право. Обща част. С., 1999, с. 172.

¹² Вж. Стойнов, Ал. Наказателно право. Особена част. Престъпления против правата на човека. 2. изд. С.: Сиела, 2006, с. 37.

ва хипотеза не е достатъчно съображение да се приеме, че законът по необходимост има предвид именно и само нея.

Липсват формални основания в подкрепа на разбирането, че организирането по чл. 328, ал. 2 е синоним на първоначално създаване на скитническа група. Съставът изобщо не съдържа признаци за начално наличие на група. Той не изисква и такава да липсва към началото на изпълнителното деяние, което да доведе до нейното възникване. Именно липсата на указания в тази посока прави технически възможно съвместяването в един и същи състав на изпълнителните деяния на организирането и ръководенето. За съставомерността на ръководенето наличието на групата е задължителна предпоставка; за организирането тя е възможна. Двете хипотези са с частично съпадащо приложно поле. Ако организирането и ръководенето имаха взаимно изключващи се признаци на обективната страна (съответно липса или наличност на скитническа група), щяха да бъдат уредени в различни норми, които щяха да са в отношение на алтернативност помежду си.

Следователно скитническата група може да е налице към началото на изпълнителното деяние по организиране. Дейността по съдържание е същата, т.е. тя се изразява в склоняване на друго към участие, съгласуване на воли в тази посока, инициатива за намиране на участници и пр., но е насочена не към учредяване, а към развиване на сдружението, включително чрез увеличаване на броя на участниците.

Наличието или липсата на скитническа група към началото на организирането все пак влияе на неговата насоченост. В първия случай то се изразява в умножаване на участниците чрез изграждане на връзки на престъпно съдружие между групата и трети лица. Във втория случай се изразява в създаване на група чрез формиране на интеграционни връзки между дееца и друго лице или между трети лица, между които не съществуват такива интеграционни връзки.

Следователно изводът за резултатност на дейността по организиране на скитническа група не се подкрепя от закона. **Налице е състав на престъпление на просто извършване, към което не е възможен опит.**

Ръководенето на скитническа група, също както и нейното организиране, не се различава съществено от аналогичното деяние при другите престъпни сдружения, но е значително по-опростено по съдържание.

Най-общо ръководенето представлява управление на престъпната дейност на участниците в сдружението и контрол над нейното изпълнение. Съдебната практика го определя чрез примерно изброяване на дейности по „поставяне на общи или конкретни задачи в устна или писмена форма, изработване на план или други указания за постигане на набелязваната цел“¹³.

Управлението включва определяне на стратегическите насоки на престъпната дейност, на нейния вид, обхват, методи и условия на изпълнение, както и организиране и използване на наличните ресурси на сдружението за осъществяването ѝ. Тези

¹³ Вж. ТР № 23–77–ОСНК.

елементи не са самостоятелни форми на ръководене наред с управлението, както се поддържа в литературата, а са част от съдържанието на управлението¹⁴.

Определянето на стратегическите насоки поначало представлява относително дългосрочно и цялостно програмно планиране на развитието на престъпната дейност за постигане на по-обща цели. Предназначението му е да обезпечи устойчивостта на сдружението като организационна структура с определени характеристики, да мобилизира оптимално организационния му потенциал и да го приспособи към характера на престъпната дейност, за да осигури ефективността ѝ. Определянето на вида, обхвата и методите за извършване на престъпления представлява конкретизация на стратегическите насоки в поредица от престъпни инициативи с по-ограничено (оперативно) значение, които използват само временно и частично потенциала на сдружението.

Контролът върху спазването на стратегическите насоки и вътрешноорганизационните правила е втората проявна форма на ръководната дейност. Той включва привеждане в изпълнение и осигуряване на спазването на правилата, установени при образуването на сдружението, извършване на проверки или даване на указания за извършването им при определени условия и спрямо определени лица. Контролът винаги включва възможност за упражняване на дисциплинарна власт над останалите участници. Той се изразява в определяне, налагане и изпълнение на санкции за отклонение от правилата за организация и функциониране на групата, включително за нарушение или неизпълнение на ръководно решение¹⁵.

Ръководната функция включва известна **власт да се създават правила за поведение**, например чрез издаване на заповеди и указания по въпроси, свързани с управлението и контрола над престъпната дейност¹⁶. В сравнение с правилата, създавани при образуване на сдружението, ръководните са по-конкретни и с по-ограничено действие, обусловено от техния временен и оперативен характер. Ако правилата са насочени към изграждане и развитие на структурата и механизмите за функциониране на групата като нейни устойчиви характеристики, част от груповата идентичност, е налице образуване, а не ръководене.

Поради характера на скитничеството като предмет на дейност на групата по чл. 328 и поради елементарната ѝ структура ръководството включва слабо диференцирани (обикновено еднотипни и неоформални) и ограничени по обхват и целенасоченост дейности. Те се осъществяват лесно и непосредствено и постигат очевидни елементарни цели, поради което изпълнението им рядко се нуждае от специално наблюдение и контрол. Ръководенето по чл. 328, ал. 2 НК е предимно насочено към запазване на груповата сплотеност, увеличаване броя на членовете и непрекъснатост (устойчивост) на осъществяването на предмета на дейност. То не включва стратегии за корупционно манипулиране на държавни органи, за засилване на позиции на незаконни пазари, за предотвратяване на разкриваемостта на дейността, за вътрешноор-

¹⁴ Вж. Наказателно право на НРБ. Цит. съч.; Манчев, Н. Цит. съч.

¹⁵ Вж. Shelley, L. I., J. T. Picarelli. *Methods not Motives: Implications of the Convergence and International Organised Crime and Terrorism*. – *Police Practice and Research*, 2002, Vol. 3, No. 4, p. 5.

¹⁶ Вж. напр. ТР № 23–77–ОСНК и р. № 1055–51–I.

ганизационни взаимоотношения между звена с различна престъпна специализация и др., които са типични за по-сложните престъпни сдружения.

Професор Ненов изрично отбелязва, че законът не изисква поставените от ръководителя задачи да бъдат изпълнени¹⁷. Това определя ръководната дейност като **формална** и означава, че към нея не е възможен опит.

Ръководенето е налице само ако е активно, т.е. ако се изразява в действително упражняване на ръководна власт¹⁸. Пасивното ръководене, при което субектът формално заема ръководен пост в групата, но не осъществява произтичащите от него функции, не е съставомерно. Ако то не разкрива белези на организиране, следва да се квалифицира като водене на живот в скитническа група по чл. 328, ал. 1 НК. Това е така, защото формалният лидер, заемащ място в груповата йерархия, по необходимост винаги е участник в групата и като такъв извършва скитничество.

III. От субективна страна деянията по чл. 328 НК се осъществяват при пряк умисъл. Интелектуалният момент включва конкретни представи за вида на престъпното сдружение (престъпна група), личността и броя на участниците в него, неговия предмет на дейност (скитничество), както и за мястото и ролята на дееца спрямо сдружението¹⁹.

При **организирането** извършителят предвижда възникването или организационното развитие на групата като възможни преки последици от своята дейност и ги цели, като е възможно те да не са единствената му цел. Той съзнава дали лицата, предмет на посегателството, са имали намерение да участват в групата към началото на дейността по организиране или не. В първият случай деецът предвижда, че с действията си улеснява тяхното участие, а във втория – че с действията си ги мотивира към участие.

При **участието и ръководенето** – както и при организирането, ако се извършва от участник – извършителят съзнава, че не води уседнал живот на установено място за живеене и не полага общественополезен труд. Той съзнава и че извършва тази дейност като член на престъпна група, в която участват и други лица, като всички си поставят за цел да водят скитнически живот. Ако е ръководител, той осъзнава и ръководното си положение, по силата на което осъществява управленска или контролна функция спрямо останалите участници.

Във волево отношение деецът си поставя за цел да извършва задружно скитничество, като при ръководенето той цели и съответните елементи от ръководната дейност да бъдат изпълнени.

Задружното водене на живот в скитническа група по чл. 328, ал. 1 се извършва при предварителен общ умисъл. Това е така поради необходимостта скитничеството да бъде уговорено при организирането на групата, тъй като то е нейно предназначение. Нормативният израз „водене на живот“ предполага текущо съгласу-

¹⁷ Вж. **Ненов, Ив.** Наказателно право на НРБ. Особена част. Т. I. С., 1956, 65–66.

¹⁸ В този смисъл вж. Наказателно право на НРБ, с. 10. За обратното становище вж. **Манчев, Н.** Цит. съч., с. 50.

¹⁹ Вж. напр. р. № 669–57–I; р. № 894–67–I; р. № 1076–67–I.

ване на общи действия и съвместно планиране на изпълнението известно време преди започването му. Тази дейност има предимно интелектуално съдържание. То се изразява в обсъждане на мотиви „за“ и „против“ и се характеризира със спокойствие, емоционална уталоженост, уравновесеност и хладнокръвие. Предварителният умисъл за водене на живот в скитническа група се формира към момента на възникване на групата, съответно към момента на присъединяване на дееца към нея.

От субективна страна участието в скитническа група по чл. 328 се различава от участието в други престъпни сдружения. Учредяването на престъпно сдружение с друг предмет на дейност или присъединяването към такова все още не обективира умисъл за извършване на конкретно посегателство от уговорения предмет на дейност. То е израз само на абстрактно съгласие или желание за встъпване в бъдеща престъпна дейност от определен вид. То е признак за повишена готовност на психиката на дееца ускорено да проведе процесите на образуване на престъпния умисъл или за начало, но не и за завършеност на такива процеси. Обратно, присъединяването към скитническа група обективира започване на изпълнението на престъплението от нейния предмет на дейност, умисълът за което е вече формиран.

IV. Извършител на деянията както по основния, така и по квалифицираните състави на чл. 328 НК може да бъде всяко наказателноотговорно лице. Да води скитнически живот в група, както е видно и от редакцията на текста на ал. 1, и да ръководи такава група може единствено лице, което притежава качеството „участник“ в нея. Лицата, които организират скитническата група, могат и да са външни за нея.

V. На основата на горния анализ може да бъде формулирано следното теоретично определение за скитническа група. Това е предвидено в особената част на НК: относително трайно и слабо структурирано сдружение на две или повече лица, които умишлено не се установяват на постоянно място за живеене и не упражняват общественополезен труд.

VI. Разпоредбата на чл. 328 НК не съответства на обществената действителност и потребностите на гражданското общество.

След освобождаване на трудовия пазар в условията на пазарна икономика и въздигане на свободата на придвижване в пространството в една от основните ценности на съвременното правово общество общественият смисъл на този текст бе напълно заличен. Гражданите имат гарантирана от законите свобода да сменят местонахождението си и да си набавят средства за препитание по всякакви правомерни начини, включително несвързани с полагане на труд.

Упражняването на тези права може да се прояви във форми, които разпоредбата на чл. 328 в момента криминализира – индивидуалното и колективното скитничество. Това положение представлява правен абсурд. Упражняването на права е правомерно поведение и никога не може да бъде противоправно. В конкретния случай то не разкрива и висока обществена опасност, оправдаваща забраната му под страх от наказание.

По тези съображения следва да се заключи, че чл. 328 НК следва да бъде отменен.

КЪМ 130-АТА ГОДИШНИНА ОТ ОСВОБОЖДЕНИЕТО НА БЪЛГАРИЯ ОТ ТУРСКО РОБСТВО

Професор д-р Мария Манолова

КОНСТИТУЦИОННОТО СЪБРАНИЕ И ВЪЗСТАНОВЯВАНЕТО НА ПАРЛАМЕНТАРНИТЕ ПРИНЦИПИ НА УПРАВЛЕНИЕ *

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Първата българска Конституция на възродената за нов политически живот, след тежко и продължително чуждо национално иго българска държава е изработена от свиканото на 10 февруари 1879 г. в старопрестолния Търновград Учредително народно събрание и приета на 16 април същата година.

С Конституцията, известна под наименованието „Търновска“, учредителите придават завършеност на политическата организация на страната, чието изграждане започва още по време на освободителната Руско-турска война от 1877–1878 г.¹ С юридическото утвърждаване на българската държавноправна организация в резултат на вековната борба на българския народ за национално и политическо освобождение Търновската конституция слага началото на Третата българска държава. Като основен закон тя закрепва новите социално-икономически и политически отношения и открива пътя за тяхното по-нататъшно развитие. Това развитие, макар и трудно в началните години, става възможно, защото за модели при изработването на Търновската конституция послужват едни от най-демократичните конституции на Европа², чиито важни конституционни принципи – като разделение на властите на законодателна, изпълнителна и съдебна, политически плурализъм, парламентарен контрол и министерска

* В статията е използвано изложение от моята монография „Парламентаризъм в България 1879–1894 г.“. 2. изд. С.: Сиела, 2003.

¹ Манолова, М. Нормотворческата дейност на Временното руско управление в България (1877–1879). С., 2003.

² Манолова, М. Създаване на Търновската конституция. С., 1980; Манолова, М. Европеизация на Третата българска държава. Конституционни аспекти. С., 2007.

отговорност, децентрализация на общинското управление, основни политически права и свободи на гражданите – залягат и в разпоредбите на българската Конституция. Чрез тези важни за всяко свободно гражданско общество конституционни принципи, в които е отразен и високият демократичен дух на нашите учредители и първи законодатели, Търновската конституция слага началото на политическата и правната европеизация на България.

Началото на приобщаване към европейските политически и правни структури на едно общество, изостанало с десетилетия в икономическо, политическо и правно отношение поради господстващите в Османската империя феодални форми на потисничество, безспорно не е лесно. То среща трудности както от външнополитически, така и от вътрешнополитически характер.

Действащият за България по силата на Берлинския договор от 1878 г. режим на капитулациите с цел запазване на статуквото в тази част на Европа в защита на финансовите и търговските интереси на Великите сили е сериозна пречка както за икономическия напредък на страната, така и за нейното правно развитие като равноправен участник в междудържащите отношения с други страни. Съперничеството между Силите при осъществяване на тяхното влияние, от една страна, а от друга – на пряка или косвена намеса във вътрешните дела на неукрепналата все още държава оказват като цяло негативно въздействие върху политическата обстановка, водят до противопоставяне на политическите сили и изострят взаимоотношенията между органите на законодателната и изпълнителната власт, т.е. между парламент, правителство и държавен глава.

Трудностите от вътрешнополитически характер, които съпътстват политическия живот, въпреки доброто вметване на парламентарните принципи на управление в Търновската конституция, се дължат на някои специфични за страната ни особености: липса на трайно установени традиции в управлението, напълно разбираемо за една страна, преживяла петвековно чуждо владичество; не добре организирани партии, без точно определена физиономия и без широка социална подкрепа, особено в някои етапи от политическото ни развитие; непозната достатъчно добре в началните години парламентарна практика; не особено висока политическа съзнателност и култура; често изменящо се съотношение на политическите сили, и не на последно място, недостатъчно съобразяване от страна на някои от лидерите на партии и други фактори в управлението с изискванията за парламентарна етика и конституционна коректност в отношенията помежду им.

Вникването в същността на тези особености и на влиянията, оказвани от външни фактори, е от съществено значение за правилната и обективна оценка на извършените срещу Търновската конституция големи и малки, открити и прикрити посегателства. От интерес в случая с оглед на по-нататъшното изложение е извършеният на 27 април 1881 г. държавен преврат³ и установеният режим на пълномощията в полза на българския княз Александър I Батенберг⁴.

³ Обн., ДВ, бр. 26 от 29 април 1881 г.

⁴ Одобрени от свиканото на 1 юли 1881 г. в Свищов Велико народно събрание – обн., ДВ, бр. 47 от 10 юли 1881 г.

Основният мотив за извършването на държавния преврат, с който фактически се спира развитието на току-що започналия да се изправя на крака млад български парламентаризъм, е чрез създадения Държавен съвет да се осъществи правната реформа и да се стабилизира държавното управление. Идеята, която се преследва от авторите на преврата⁵ чрез предоставеното право на Държавния съвет да изработва и обсъжда предварително законопроектите като главна и основна задача в сравнение със задачите, очертаващи неговата компетентност като съдебно-контролен и административен институт⁶, е да се предпази държавният апарат от честите смени на правителствата, придружени при това с министерски и парламентарни кризи⁷.

При осъществяването си обаче тази идея довежда на практика до значително ограничаване на законодателните и най-вече на контролните правомощия на Народното събрание: от една страна, до отпадане на осъществявания от Събранието парламентарен контрол върху правителствената дейност в духа на парламентарния принцип за отговорност на министрите, а от друга – до засилване властта на княза и до фактическото спиране на приложението на Търновската конституция. Въпреки че според първоначалните предвиждания на авторите на преврата народните представители запазват през време на пълномощията, в съгласие с чл. 109 от Конституцията, законодателната си инициатива по въпросите, отнасящи се до бюджета, до финансите на държавата, заемите, отдаването на публични сгради и по въпросите за международни отношения.

Това разминаване между обещания и реалност изостря борбата между политическите сили в страната, внася дисбаланс и напрежение във взаимоотношенията между органите на властта – Държавен съвет, правителство и държавен глава.

Колкото и важна да е била изтъкваната целесъобразност от създаването на Държавния съвет като необходима държавноправна институция при един преход от политически колебания, чести кабинетни кризи през първите години на свободен политически живот, към стабилност и непоколебимо спазване на законността, тази институция не успява на практика да извоюва през двегодишния си период на съществуване (1881–1883 г.) необходимата самостоятелност при решаването на важните за управлението въпроси. Тези фактори предопределят предсрочното отказване от режима на пълномощията с манифест от 6 септември 1883 г. С него княз Александър I Батенберг обявява решението си за възстановяване на Търновската конституция и на парламентарните принципи на управление. Това възстановяване е процес, който се извършва по определен ред, и като се следват принципите на парламентарно управление. Неговият анализ е предмет на следващото изложение.

⁵ Мемоар по организацията на Княжеството след 1 юли 1881 г. – Във: Из архивата на К. Иречек, преписка с българи. Документи за обществено-политическата и културната история на България от 1871 до 1914 г. Набрал П. Миятев. С. 1953, с. 53 и сл.; също НБКМ, ф. 271, а. е. 22, л. 4–7; Учреждението на Държавния съвет. Проект, набързо съставен от М. Дринов. – БИА II В, 1737.

⁶ По-подробно вж. **Манолова, М.** Парламентаризмът в България 1879–1894 г. 2. изд. С., 2003, с. 104 и сл.

⁷ За сравнително краткия период от 5.VII.1879 г. с назначаването на първото българско правителство на Т. Бурмов до 17.XII.1880 г., т.е. само четири месеца преди преврата, се сменят четири кабинета.

2. ИЗБОР НА АНКЕТНИ КОМИСИИ

В съответствие с принципите на парламентарното управление князът възлага съставянето на новия кабинет на шефа на наложилата се в изборите партия на крайните либерали. С Указ № 10 от 30.VI.1884 г., издаден във Велико Търново, в либералния кабинет влизат: П. Каравелов – министър-председател, министър на финансите и временно управляващ създаденото през пълномощията Министерство на обществените сгради, земеделието и търговията до неговото ликвидиране; П. Р. Славейков – за министър на вътрешните работи; Ил. Цанов – министър на външните работи и на изповеданията; В. Радославов – министър на правосъдието; Райчо М. Каролев – министър на народното просвещение; и ген.-майор Кантакузин – военен министър⁸. С този акт е възстановен един от основните белези на парламентаризма – лидерът на партията, притежаваща мнозинството от депутатските мандати, да съставя листата на кабинета. Всъщност с този акт се дава израз на решението да се сложи край на самовластното начало при съставянето на правителството извън и независимо от партийното мнозинство в парламента.

Четвъртото обикновено Народно събрание, обявило се за конституционно, за разлика от предшестващото го пълномощенско Народно събрание, пристъпва към възстановяване на парламентарните принципи на управление.

Още в отговора на тронното слово, заедно с изразената голяма признателност към Негово Височество княза за окончателното възстановяване на Конституцията, народните представители не пропускат да подчертаят, че „едничкият възможен у нас режим е конституционният и че като се пази и прилага напълно Конституцията... ще може отечеството да се развива правилно и всестранно...“⁹.

Израз на решението да се „държи високо знамето на Конституцията“ Четвъртото народно събрание дава по време на първата си редовна сесия при разглеждането и приемането на Правилника за вътрешния ред. С този правилник се отменя Правилникът на Третото пълномощенско обикновено народно събрание и въз основа на възстановените конституционни принципи, права и свободи се изказват мнения и предложения за по-широко проявление на „парламентарния порядък“, „толкова повече и затова, защото имаме у нас – напомнят народните представители – парламентарен режим...“¹⁰.

Заедно с разглеждането на представените от правителството законопроекти и внесените от народните представители предложения със законодателен характер за отмяна на издадените през време на пълномощията закони, за да не остане нито един, който да противоречи на Конституцията¹¹, в духа на „парламентарний порядък“,

⁸ Обн., ДВ, бр. 62 от 14 юли 1884 г.

⁹ Дневници на IV ОНС, I и. с. (отворена в Търново 27. VI. 1884 – затворена 9. VII. 1884 г.), с. 98.

¹⁰ Дневници на IV ОНС, I р. с. (открита 15. X. 1884 – закрыта 1.II.1885 г.), кн. I, с. 224, 230, 329–332. Указ № 15 от 15.IX.1884 г. – обн., ДВ, бр. 86 от 22 септ. 1884 г.

¹¹ Дневници на IV ОНС, I р. с., кн. I, с. 447, 450, кн. III–IV с. 359, 385.

Събранието изслушва и доклада на анкетната комисия за Министерството на общите сгради, земеделието и търговията. С този доклад комисията намира, че създаването с Указ № 497 от 30.VI.1882 г. на Министерството на общите сгради, земеделието и търговията е станало не в съответствие дори със „самите печални извънредни свищовски пълномощия“, допускащи действително създаването на нови учреждения, но с изричното посочване на необходимостта от създаване само на Държавен съвет¹² – въпрос, отправен само десет дни след манифеста за възстановяване на Конституцията в едно от първите запитвания към правителството по време още на втората редовна сесия на Третото пълномощенско събрание¹³.

Неслучайно съществуването на това министерство от времето на пълномощията се преценява, подобно на Държавния съвет, като противоконституционен акт, несъвместим с възстановената вече Конституция¹⁴. С доклад до Негово Височество от 20.IX.1884 г. министър-председателят и временно управляващ Министерството на общите сгради, земеделието и търговията П. Каравелов на основание чл. 161 от Конституцията иска закриването на седмото министерство, като прави предложение отделът за земеделието и търговията да премине под ведомството на Министерството на финансите. Мотивировката е, че този отдел „по атрибуциите си най-много подхожда да се слее с Финансовото министерство“¹⁵. Това предложение показва, че земеделието и търговията правилно са били преценявани като два важни отрасли в икономиката на страната. Но ако тяхното обособяване в отделно министерство е противоречало на точните очертания на чл. 161 от Конституцията, отнасянето им към Министерството на финансите е отговаряло на нуждите на страната, тръгнала по капиталистически път на развитие. Всъщност взетото в този смисъл решение е едно връщане към предложенията, направени в рапорта на 15-членната конституционна комисия още по време на Учредителното народно събрание в Търново. В него комисията, вземайки предвид големината на нашата държава и „разновидността на интересите“, приема, че изпълнителната власт ще бъде достатъчно представена от шест министерства, с тази разлика, че отнася обществените работи към Министерството на вътрешните работи, а земеделието и търговията – към Министерството на финансите. Въпреки изказаните в този смисъл мнения и предложения крайно решение по този въпрос не се взема¹⁶.

Доказателство за решението на конституционното събрание да възстанови контролните функции на парламента се дава и с предложението да се назначи анкетна комисия, която да проучи делата на някои бивши министри, върху които според усърд-

¹² Дневници на IV ОНС, I р. с, кн. III–IV, 568–639.

¹³ Дневници на III ОНС, III р. с., с. 81.

¹⁴ Още преди идването на власт на крайните либерали в „Търновска конституция“, напомним някои обещанията на „правителството от компромисчийското възстановление на Търновската конституция“ (така органът на крайните либерали нарича правителството на Др. Цанков – б. м., М. М.), настоява седмото министерство като противоконституционно да се унищожи незабавно (В. „Търновска конституция“, бр. 38 от 16 май 1884).

¹⁵ Обн., ДВ, бр. 89 от 29 септ. 1884 г.

¹⁶ **Манолова, М.** Създаване на Търновската конституция. С., 1980, с. 140.

но поддържаното от либералите мнение е паднало подозрението за извършени големи злоупотреби с държавни пари.

Още във второто заседание на 17.X.1884 г., по време на първата редовна сесия, на основание чл. 107 от Конституцията д-р К. Стоилов отправя интерпелация към правителството относно това какви са кражбите на държавни пари; кой министър е извършил тези кражби и с чий подпис са били извършени те; може ли правителството да съобщи на Народното събрание документите, които се отнасят до тези кражби; съобщени ли са те на министъра на правосъдието, за да разпорежи в качеството си на главен прокурор на княжеството за преследването на виновниците, и ако не е направил това досега, кои са причините¹⁷.

Правителството и подкрепящото го либерално мнозинство в Събранието, което несъмнено е разчитало много на разкриването на тези злоупотреби, но не само за да компрометира пред общественото мнение консерваторите¹⁸, а преди всичко – за да възстанови престижа на камарата чрез единодушното признание на силата и значението на парламентарния контрол над правителствената дейност, стреснато като че ли в момента от настоятелния и предизвикателен тон на интерпелатора, не пристъпва към избор на анкетна комисия. Министър-председателят Каравелов в отговора си, за да предотврати сякаш надигащата се буря сред консерваторите, чиято чувствителност и раздражителност от загубване значението си на политически фактор след краха на пълномощията се изострили, и за да предпази Събранието от действия, несъвместими с парламентарния морал и етика, застъпва принципно становище по въпроса. А именно – че на основание чл. 153 от Конституцията министрите отговарят пред княза и пред Народното събрание, но за своите дела, а не за делата на техните предшественици. Също, че е чул и чел за много неправилно изразходвани суми, „дадени назаем без разрешението на Народното събрание, но това кражба ли е, или не нито желаем, нито имаме право да квалифицираме. Ние не сме съдии...“. Той обаче подчертава, че Народното събрание има пълно право да назначи анкетна комисия¹⁹.

Няколко заседания по-късно, на 7.XI.1884 г., Събранието упражнява това свое право. В запитването на либерала Ил. Вълчев упражняването на това важно конституционно право се аргументира не само с практиката в другите конституционни държави, но и с това, че едни от най-главните и най-важните работи на народното представителство са да проверява „от един сантим до цифрата милиони правилността на всичките онези държавни пари или суми, които се биха изразходвали от държавното съкровище за разни работи по управлението“²⁰.

Призивът час по-скоро да се възстанови това позабравено през последните години право става още по-увличащ за депутатите, когато то се свързва със самото благоденствие на държавата. „Общозвестно е, г-да представители, продължава ораторът, че благосъстоянието на една коя и да е държава или държавица зависи до голяма

¹⁷ Дневници на IV ОНС, I р. с, кн. I, с. 82.

¹⁸ Радев, С. Строителите на съвременна България. Т. I. С., 1973, с. 454.

¹⁹ Дневници на IV ОНС, I р. с, кн. I, с. 83.

²⁰ Дневници на IV ОНС, I р. с, кн. I, с. 340.

степен и от това, когато има и се упражнява в пълна смисъл на думата добър контрол над парата народна, как тя постъпва, от где се събира, и как е била харчена...²¹.

След всеобщото одобрение Събранието веднага пристъпва към избор на анкетна комисия, като приема предложението на представителя Ат. Населевски тя да се състои от 19 души (по трима от шестте министерства и един председател)²². Предложението на д-р К. Стоилов в състава ѝ да се включи представител и на опозицията така, „както става това навсякъде“, се оставя на волята на депутатите и заглъхва заедно с изказаното не без тенденциозност уверение разследването „да разясни час по-скоро тези работи, за да се дигне тая мъгла, която е легнала върху тоя въпрос; да се види ясно какво е истина и какво е лъжа, кое е правда и кое е клевета“²³. В един сравнително кратък срок – на 7.I.1885 г., анкетната комисия представя няколко доклада по сметките на Българска народна банка, по сметката на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на финансите с мнение наистина за допуснати нередности и неправилно изразходвани суми, но не и за милиони, както първоначално се е смятало²⁴.

Дали работата на комисията по вдигането на „мъглата“ около предполагаемите големи злоупотреби е била осуетена по незнайни пътища, или такива наистина не са били открити, както това личи поне от първите няколко доклада, четени в Събранието, е трудно да се каже²⁵. Факт е обаче, че по решение на Събранието се спира печатането на докладите на комисията с обещание те да се издадат в отделни книжки²⁶.

Важното в случая е да отбележим, че с назначаването на двете анкетни комисии – едната по работата на Министерството на общите сгради, земеделието и търговията, другата – по разследване делата на някои бивши министри – контролните правомощия на народното представителство, произтичащи от чл. 106 на Конституцията, намират приложение.

²¹ Дневници на IV ОНС, I р. с, кн. I, с. 340.

²² Пак там, с. 341, 348.

²³ Пак там, с. 345.

²⁴ Дневници на IV ОНС, I р. с, кн. II, III (15.X.1884 г. – 1.II.1885 г.), 499–536, 555–556.

²⁵ За злоупотреби на бившите министри, свързани с някои операции на Българската народна банка, пише Н. Е. Василюев, без да може да посочи, както сам отбелязва, достоверни източници за някои от тях (**Васильева, Н.** О злоупотребленияхъ открытыхъ, следственною комиссиею Народното собрания. – Във: **де Лавелз, Э.** Балканский полуостровъ съ примечаниями и дополнениями Ник. Евг. Васильева. Ч. 2. Балканский полуостров. М., 1889, с. 442); в този смисъл **Дерманчев, Г.** Конституционализъм и една страна на нашия конституционен живот. С, 1898 (отд. отпечатък от сп. „Български преглед“, кн. V–VI, VIII–X, XII, год. IV), с. 134; Тодор Икономов обвинява анкетната комисия, че не си е свършила задачата според предписанията на законите, че от изследователска тя се е превърнала „на прост и чист обвинител“. От обвиняем, заемайки позицията на обвинител по отношение действията на анкетната комисия, Т. Икономов напомня, че само „строгото, немилостивото и безпристрастното правосъдие ще обезпечи нашите права, нашата свобода, нашият конституционен режим... и че не в потъпкването на правосъдието в полза на една партия се състои доброто, ползата, свободата и напредъка на една страна, на един народ, а в строгото съблюдене на законите и правосъдието за всички граждани еднаково“. Вж. **Икономов, Т.** Мемоари. С., 1973, 250–251, 256).

²⁶ Дневници на IV ОНС, IV и. с., с. 639.

3. ЗАКОНЪТ ЗА ОТМЯНА НА ЗАКОНА ЗА ИЗМЕНЕНИЕ НА КОНСТИТУЦИЯТА

Израз на неотклонно следвания курс към възстановяване на парламентарните принципи на управление Конституционното събрание дава и с гласуването на Закона за отмяна на Закона от 5.XII.1883 г. за изменение на Конституцията. Член 1 на закона гласи: „Четвъртото Обикновено Народно събрание в заседанието от 3 юлий 1886 г. призна, че при издаването на Закона от 5 декемврий 1883 г. за изменението на Конституцията не са опазени всичките условия и форми, предвидени от самата Конституция“. Член 2: „Горният закон, приет от Третото обикновено народно събрание в тайното му заседание от 5 декемврий 1883 г. и утвърден с височайши указ под № 1068 от 9 декемврий същата година, се отменява“²⁷.

Така дадената на чл. 1 от закона формулировка може би наистина не е от най-сполучливите и най-правилните, както отбелязва д-р С. Киров, добавяйки, че и да бяха спазени всички условия и форми, предвидени от Конституцията при издаването на закона от 5.XII, той бездруго е щял да бъде отменен²⁸. Това мнение е изразено по категоричен начин по време на кратките разисквания относно формулировката на чл. 1 от самия Стамболов²⁹, но достатъчно основателно аргументирано с присъщия за него патос и увеличаща сила на словото за нанесена обида на „народната воля“, а така също и с конкретни позовавания на нарушения на чл. 141 и 168 от Конституцията.

Както гласуването на Закона за изменение на Конституцията от Третото пълномощенско народно събрание набързо, по спешност, в тайно заседание на 5.XII.1883 г., така и намаленият състав на това събрание, в отсъствие на значителен брой либерали, при неоповестен дневен ред на заседанието се сочат от изказалите се депутати като нарушение на условията и формите, предвидени в самата Конституция. При поименното прочитане на списъка на представителите, присъствали на тайното заседание, се установява нарушение на чл. 168, изискващ участие на 2/3 не от присъстващите членове, а от всички членове на Събранието³⁰.

На основание чл. 49 от Конституцията, даващ право на Народното събрание да решава спазени ли са при издаването на някой закон всички условия, посочени в Конституцията, Събранието приема, че не може да съществува закон, издаден „против самите начала, против самите правила, постановени от самата Конституция...“³¹, и то от едно събрание, основаващо се „не на Конституцията, а на пълномощията“³¹ – закон, издаден в резултат на съществуващо условие между правителството и подкрепящото го представителство. Другото немаловажно съображение се състои в това, че законът от 5.XII.1883 г. не е въведен в действие веднага след утвърждаването му, а е бил пред-

²⁷ Последното четене и гласуване на закона става на 29-ото зас. на 7 юли 1886 – Дневници на IV ОНС, IV и. с. (2.VI–11.VII.1886). С, 1887, с. 452.

²⁸ Киров, С. Общ преглед върху българската конституция и нейната история. – Гражданин, год. I, 1904, № V–VI, с. 336.

²⁹ Дневници на IV ОНС, IV и. с., с. 412.

³⁰ Пак там, с. 406.

³¹ Пак там, с. 407.

виден срок за приложението му след три години, и че следователно конституционно събрание е в правото си да реши неговата съдба.

Що се отнася до самия ред на отменяне на Закона за изменение на Конституцията, след съобразяване с „практиката в парламентарния живот на другите страни“ и с разпоредбите на самата Конституция³² Събранието приема мнението на П. Каравелов: отменянето на Закона от 5.XII. да стане не с предложение, както са настоявали някои депутати, но със закон, „защото – предвидливо изтъква Каравелов – утре друго Събрание ще унищожи пък други закони, щом стане прецедент“³³.

С гласуването на Закона за отмяна на Закона за изменение на Конституцията се заличават последиците на акта от 27.IV.1881 г. От формалното значение, което се придава на Закона за изменение на Конституцията още през 1883 г. чрез отлагане действието му за срок от три години, и с гласуването през юли 1886 г. от Четвъртото обикновено народно събрание на Закона за отмяна на Закона за изменение на Конституцията последният придобива изцяло значението на исторически факт.

Веднага обаче трябва да кажем, че като всяко минало, и това – богато на събития, действия и борби между държавния глава, правителството и представителството – не изчезва, без да остави следи след себе си. Тези следи въпреки призива „да се тегли една непроницаема завеса на миналото, да се покрие то с дълбоко забвение“ и да се запазят от него „само уроците“, които ни е оставило“³⁴, продължават да тегнат във възгледите, чувствата и страстите. Те пречат за изграждането на ново убеждение и нов стил на работа в бъдещата дейност на политическите сили. Нерядко водят до рязко раздвоение, нещо повече – до непреодолима вражда и омраза между победени и победители. И всичко това става във време, когато политическото утвърждаване на княжеството и превръщането му в притегателен център³⁵ за осъществяване в цялост на общонационалната идея изисква пълно единение и сплотеност както между правителство и народно представителство, така и между самите партии.

Спирайки се на степента на политическата зрелост на правителствените и партийните дейци и на самото представителство като изразител на народната воля през двегодишната история на политическа борба, в „Съзнание“ с право заключава, че у „нас превишава политическото младенчество над нужната зрелост, че у нас повече говори и върши сърцето... отколкото разумът“³⁶.

Макар тази борба да води до помитане на княжеския преврат, защото, както пише вестникът, „неговите генерални дейци не бяха подготвени да държат изкусно юздите на подобен режим и защото той се докара по начин, който не обещаваеше освен

³² Много от които, както казва П. Каравелов, се заемат от другите конституции, от белгийската най-вече (Дневници на IV ОНС, IV р. с., с. 414).

³³ Пак там, с. 409.

³⁴ Философска истина, сочена като мотив при дадената на основание чл. 15 от Конституцията амнистия на всички политически престъпления, без тези, чрез които е нанесена вреда или оскърбление на частни лица (Дневници на III ОНС, II р. с., с. 186).

³⁵ Маджаров, М. Спомени. С, 1968, с. 496.

³⁶ В. „Съзнание“, бр. 50 и 51 от 17 дек. 1883; НБКМ – БИА, ф. 271, оп. 1, а. е. 22, л. 14.

непродължително съществуване...“, антиконституционните действия не спират и след възстановяването на Конституцията.

Законът за изменението на Конституцията от 5.XII.1883 г., като плод на компромиса, макар и да се оправдава от някои автори с крайно критичното положение от изострянето на отношенията с руските генерали, е по същността си един антиконституционен акт. Антиконституционността му се състои в нарушаването на ясно формулираните конституционни разпоредби, само при чието спазване може да се вземе решение за изменение на Конституцията. Видяхме, че както решението да се измени Конституцията, така и редът, по който се пристъпва към нейното изменение, не следват тези разпоредби.

Вярно е, че на търсения компромис между консерватори и либерали се е гледало като на изход от кризисното положение в отношенията с генералите, изход, който при това, както правилно отбелязва Н. Ев. Василиев, е гарантирал вътрешната независимост на България. „История будет иметь случай – пишет той – справедливо оценить великие заслуги тех предводителей либеральной партии, которые в критическую минуту соумели охранить внутреннюю независимость Болгарии, не принося в жертву ее свободы. Временное соединение с консерваторами било логическим последствием этого“³⁷. Към това логично следствие Василиев отнася и немаловажния въпрос за руското влияние в България, чието укрепване и разширяване съгласно първоначалните инструкции на руското правителство е трябвало да се основава на „висши съображения, а не на дребнави, недоедливи намеси във вътрешните дела“³⁸.

В духа на това основно за руската политика виждане Василиев правилно отчита, че отхвърлянето на предлагания от консерваторите компромис и преминаването на умерените либерали на страната на генералите като две възможни алтернативи би навредило по същество на това влияние, предоставяйки на последните само нетрайното и привидно чувство на победители в борбата. Защото при всичкото уважение, което либералите са имали към русите, те правилно са преценили, както пише Василиев, „что гораздо лучше будет и для нас и для русского влияния, если внутреннее устройство будет оставаться исключительно в руках болгар“³⁹.

Посочените съображения на умерените за извършения компромис с доверашните им врагове е в същото време и една убедителна защита пред нападките на крайната преса за непоследователност и отстъпничество от принципите на водената борба. Но тези съображения, чиято основателност при създалата се критична обстановка несъмнено е натежала пред догматичния възглас за отказ от всякакво съглашение с консерваторите, обясняват самите причини, довели до това съглашение. Те не намаляват антиконституционната същност на предвиждащото се изменение в Конституцията. Като две различни действия и компромисът, и внасянето на законопроекта за

³⁷ **Васильев, Н. Е.** – Във: **де Лавелз, Э.** Цит. съч., с. 462.

³⁸ Сборник материалов по гражданскому управлению и оккупации в Болгарии, 1878–79 годах. Под. ред. Н. Р. Овсянного. С. Петербург, 1903–1907, вып. I, прил., с. 173; **Овсянный, Н. Р.** Русское управление в Болгарии в 1878–79 г. СПб, 1906, т. I, с. 165.

³⁹ **Васильев, Н. Е.** – Във: **де Лавелз, Э.** Цит. съч., с. 462.

изменение на Конституцията са отделени едно от друго по време и по предназначение. Първото – компромисът, трябвало да отстрани прекомерната намеса на генералите във вътрешното управление, като осигури както вътрешната независимост, така и трайността на руското влияние. Второто идва на дневен ред по-късно. За него умерените дори не говорят или споменават с недомълвки, за да приспят по всяка вероятност вниманието на крайните либерали.

Дали това неясно поведение на умерените като израз на неодобрението им поначало да се изменя Конституцията се е свързвало с някакви усилия, целящи да отклонят консерваторите от предначертания им отпреди план за изменение на основния закон⁴⁰, и чрез печелене на време, нужно за стабилизирането на вътрешното положение, на практика да докажат, че злострастието на страната не се дължи на Търновската конституция, е въпрос, по който могат да се изказват най-различни предположения. Едни – в защита на умерените либерали, други – против тях. Към първите можем да отнесем казаното от Василиев, че съгласявайки се с консерваторите за изменението, те искали да им докажат още един път, че никакво свободно избрано Велико народно събрание няма да преклони глава пред подобни изменения, и по такъв начин да им повлияят завинаги да се откажат от своите нападки на основния закон на страната⁴¹.

Но важното за нас в случая е това, че усилията на умерените остават безплодни. Те не успяват да предотвратят исканото от консерваторите и от княза изменение. С внасянето на законопроекта за изменение на Конституцията и с неговото гласуване при явно нарушение на чл. 168 от Конституцията и чл. 2, 6, 8 и 14 от Правилника за вътрешния ред на събранията антиконституционното действие е извършено.

Неслучайно именно това действие на правителството окончателно отделя крайните от умерените либерали. Ако по време на компромиса различията между едните и другите са за начина и средствата на водената борба, за прегрупирането на силите, тяхното консолидиране и осигуряване на вътрешната независимост, то след гласуването на Закона от 5.XII. тези различия остават на заден план. Те престават да бъдат предмет на обсъждане и дискусия. На преден план излиза решението за окончателно разцепление между умерени и крайни либерали.

Във връзка с това не е безинтересно да отбележим критиката, която либералният вестник „Съзнание“ отправя към народното представителство веднага след гласуването на Закона за изменение на Конституцията: „Съдбата на всеки народ – пише вестникът – зависи от неговата воля; бъдещето на българският народ не може да зависи от никого, освен от самия народ... Она народ, който се покаже недостоен да запази своите права, той сам произнася присъдата си... Това не е просто фраза, но факт исторически...“⁴².

⁴⁰ Програма на консервативната партия – в. „Независимост“, бр. 39 от 24 февр. 1882.

⁴¹ **Васильев, Н. Е.** – Във: **де Лавелз, Э.** Цит. съч., 462–463.

⁴² В. „Съзнание“, бр. 50 и 51 от 17 дек. 1883; НБКМ – БИА, ф. 271, оп. 1, а. е. 22, л. 114.

* * *

Режимът на пълномощията не довежда до политическо и правно стабилизиране на страната – цел, ясно сочена от авторите на преврата за основна – напротив, отслабва я още повече. До този печален извод водят събитията, последвали преврата от 27.IV.1881 г. А фактът, че в резултат на тези събития князът е принуден да се откаже от пълномощията си много по-рано от предвидения седемгодишен срок, потвърждава направения от историята извод за неизбежния крах, на който предварително е осъдено всяко едно насилствено действие⁴³.

Колкото и извършването на акта от 27.IV. да се обяснява с „неотложната нужда“ от стабилизиране на политическото положение върху основата на „безпристрастното и непоколебимо съблюдаване на законите“ при новото правно организиране на страната, пълното фиаско, което претърпява режимът на пълномощията още на третата година, доказва, че прибегването към едно *par excellence* недемократично средство не може да има друго освен временно, нетрайно значение.

Правейки равносметка на политическите събития у нас по повод тригодишнината от акта на 27.IV.1881 г., в. „Търновска конституция“ с основание заключава, че „освен вреди и огромни щети той (превратът – б. м., М. М.) нищо друго не е принесъл на младата ни държава. Почнат с измама и довършен с насилие, този преврат народната съвест още в самото начало осъди като престъпление, а историята и потомството не могат освен да потвърдят тази присъда“⁴⁴.

Вместо „ред, тишина и благоустройство“, вместо трайни правителствени кабинети, без чести министерски смени, наличието на които през първите две години на държавен живот се сочело от противниците на парламентарното управление като доказателство за непригодността на българския основен закон⁴⁵, събитията, последвали преврата, задълбочават разногласията между правителството, държавния глава и Събранието. Те изострят вътрешнополитическата борба не само между консервативната и либералната партия като изразителки на противоположните интереси на едрата и дребната буржоазия, но и между самите органи на изпълнителната и на законодателната власт.

Тази борба пряко засяга техния авторитет и стабилност и води до ново съотношение на политическите сили. Консервативната партия, която и преди преврата нямала опора сред народа, загубва напълно влиянието и значението си на политически фактор. Либералната, макар и да е излязла победител в борбата за премахване режима на пълномощията, не запазва своята цялост и монолитност като политическа сила.

Разцеплението в партията на умерени либерали, начело с Драган Цанков, и на

⁴³ „С насилие мъчно се господарува над един народ, който е вкусил от свободата...“ (Маджаров, М. Цит. съч., с. 491).

⁴⁴ В. „Търновска конституция“, бр. 33 от 28 апр. 1884 г.

⁴⁵ Без да отричат вредното влияние на честите министерски смени и особено на тези, които „стават по каприз“, защитниците на парламентарното управление търсят причините за тези смени не в основния закон, не в основните принципи на конституционното управление, а в нарушението на тези принципи. „...Благосъстоянието на една държава не зависи толкова от честото или рядкото променяване на министерствата, колкото от умението и знанието на хората, в чиито ръце се намира кормилото на държавния кораб (в. „Търновска конституция“, бр. 52 от 4 юли 1884 г.).

крайни – с Петко Каравелов, подклаждано бавно, привидно незабелязано, все по-трайно започва да се приближава до своя завършек в разгара на водената борба. Подобно на други примери от историята, и тук разцеплението на либералната партия на две фракции като израз на нескритото съперничество между едната и другата да притежава „монопола на властта“⁴⁶ е в крайна сметка резултат на бързо изменящите се под въздействието на капиталистическия начин на производство социално-икономически⁴⁷ условия на живот в българското общество. Мнението на някои автори, че това разцепление е продиктувано главно от партийни интереси, амбиции и лични мотиви на изявените водители на партията – Каравелов и Цанков⁴⁸, не може да не се приеме като мнение, игнориращо социално-икономическата и политическата детерминираност при разкриването на причините, а оттук – и на самата същност на изследваното явление, събитие или факт.

Това основно разбиране не изключва обаче обстоятелството даденото явление или събитие да бъде ускорено, забавено или отложено от мотив със странично, но важно за момента въздействие. Такъв е например мотивът да се приеме или отхвърли търсеното от консерваторите единодействие с либералите като изход от кризата, настъпила между консервативния „триумвират“ и руските генерали.

Отхвърлено от „крайните“, „непримиримите“ и оттук „несговорчиви“ либерали под водителството на П. Каравелов по съображения на партийно-догматична последователност в принципното отричане на всякакво сътрудничество, на всякакъв компромис с консерваторите⁴⁹, това единодействие за „умерените“ или „сговорчиви“ либерали, начело с Драган Цанков, е за момента средство за преодоляване на задълбочаващата се криза. Средство за заздравяване на вътрешното и външното състояние на княжеството. Първото, разклатено от изострените политически борби и сблъсъци по време на преврата, които при това не затихват и след неговото прекратяване с манифеста от 6.IX. Второто – от обтягането на отношенията между княжеството и официална Русия поради неправилни действия и проявена политическа недалновидност при разрешаването на конфликта между княза и руските генерали и руски представители в страната⁵⁰ по въпросите за ролята на руските офицери, по-специалния статут на воен-

⁴⁶ **Маркс, К.** Класовата борба във Франция от 1848–1850. – Във: **Маркс, К., Ф. Енгелс.** Съчинения. Т. 7, с. 60.

⁴⁷ Марксистко-ленинское учение о государстве и праве. История развития и современности. М., 1977, с. 101.

⁴⁸ **Матеев, П. А.** България после Берлинското конгреса. Исторически очерк. Санкт-Петербург, 1887, с. 200; **Милоков, П.** Българската конституция. Солун, 1905, с. 66, 78; **Радев, С.** Цит. съч., 409–410, 469.

⁴⁹ За пояснение ще отбележа, че създаването на смесено, коалиционно правителство се препоръчва от Русия още при първите консултации, които князът прави с руските ръководители. Това правителство те сочат като сигурна гаранция срещу развихрянето на вредните за младата държава, а и за престижа на освободителката Русия, партийни борби като залог за осъществяването на голямата и крайна цел – националното единство. Но освен като гаранция за предпазване на неукрепналата в страната режим от крайностите, до които стигат партиите във водената помежду си борба, идеята за смесено правителство се предлага и по практически съображения, най-главното от които се мотивира с липсата както сред либералите, така и сред консерваторите на подходящи лица за министри. Но както в началото, така и по-късно тази идея се преценява от някои български партийни лидери като „политическо недомислие“ (**де Лавелз, Э.** Цит. съч., с. 461; **Петров, М.** За ролята на Александър Батенберг в първите години след Освобождението (1879–1880 г.). – Исторически преглед, 1976, № 4, с. 107, 110.

⁵⁰ **Петров, М.** Българо-руски политически отношения в навечерието на Съединението (1883–1885 г.). – Исторически преглед, 1983, № 2, с. 22.

ния министър и в цялост на военното министерство⁵¹, както и по някои други въпроси от вътрешнополитическата дейност на страната.

Тази политическа недалновидност, умело използвана при това от някои представители на западноевропейските сили за задълбочаване на кризата в българо-руските отношения с цел да се намали руското влияние в България, довежда до отежняване, от една страна, на политическата обстановка в княжеството и, от друга, до накърняване престижа на Русия⁵².

Но най-тежко обтегнатите българо-руски отношения се отразяват върху авторитета на княза, намалял и без това сериозно през режима на пълномощията. Идеята за свалянето на княза, настойчиво и упорито сочена от руските представители като единствено условие за подобряването на отношенията с освободителката, започва все по-трайно да заема място в разговорите, предначертанията и опитите на българските политически дейци да стабилизират положението в княжеството.

Заедно с идейната еволюция, която те претърпяват под влияние на зреещите социално-икономически противоречия в българското общество⁵³, алтернативата да се предпочете князът или Русия внася не само недоверие и подозрителност между едните и другите, но и непоследователност в провеждането на застъпването от самите тях позиции по въпросите на вътрешното управление⁵⁴. Всичко това намира отражение в тяхното отношение към парламентарното управление или към основните принципи, върху които се основават взаимоотношенията между кабинет, държавен глава и парламент, т.е. между органите на изпълнителната и на законодателната власт.

Въпреки често издигания от правителството на Каравелов лозунг: „Нито княз без конституция, нито конституция без княз“⁵⁵, не се стига до стабилизиране на положението на княза. Детронирането му като крайна, но по мнението на някои политически фактори, необходима мярка наистина се сваля от дневния ред по време на Съединението между Княжество България и Източна Румелия и последвалата го Сръбско-бъл-

⁵¹ Въпросът за устройството и за бюджета на военното министерство се повдига на няколко пъти в Народното събрание. Той се поставя остро и по време на II р. с. на III ОНС с настояване министерството да се приведе в хармония с изискванията на чл. 11, 148, 150 и 153 от Конституцията. Прави се също предложение князът на основание чл. 11 от Конституцията да отдели строевото командване на военните сили на княжеството от военната администрация, за да може чл. 153 „да се приспособи напълно и по отношение на Военния министър“ (Дневници на III ОНС, II р. с., кн. I, 89–90).

⁵² Съобщавайки за отношението на западните дипломати спрямо твърде радикалната българска Конституция непосредствено след нейното приемане от Учредителното търновско събрание, Н. Р. Овсянкий далновидно отбелязва: „За тях било ясно, че при такъв млад и самолюбив княз, желаещ да играе видна политическа роля, и при Народно събрание, ръководено от крайни радикали, опиращи се на ултралибералната конституция, всички елементи на конфликта са налице. А това, разбира се, не можело да се извърши без известен ущърб за руското влияние и руския престиж в страната. Така впоследствие и стана“. **Овсянкий, Н. Р.** Цит. съч., с. 94.

⁵³ **Благов, Д.** Принос към историята на социализма в България. С, 1976, с. 84; **Димитров, Ил.** Крахът на режима на пълномощията и разцеплението на либералната партия (1883–1884). – Исторически преглед, 1963, № 2, с. 49, 53; **Стоянов, И.** Политически борби и разложение на либералната партия юни 1884 – август 1886. – Исторически преглед, 1982, № 5, с. 23, 43.

⁵⁴ Отчитайки влиянието на чуждите държави върху възгледите и позициите на отделните партийни лидери, Емил де Лавеле пише: „Борба партии из-за портфейла и мест, при постоянном вмешательстве и влиянии иностранных держав, которые соперничают друг с другом, представляет для правящих классов страшный источник нравственной порчи“ (**де Лавелз, Э.** Цит. съч., с. 112).

⁵⁵ **Димитров, Ил.** Крахът на режима на пълномощията..., с. 51.

гарска война от 1885 г. Като огромно за националната ни история събитие то оказва влияние върху цялостния ни политически живот. Отразява се и върху дейността на парламента. На 11.IX.1885 г. народните представители на Четвъртото обикновено народно събрание, свикани на извънредна сесия, при всеобщо въодушевление и бурни акламации посрещат прочетеното от министър-председателя Петко Каравелов от името на княз Александър Батенберг тронно слово за провъзгласеното на 6 септември Съединение и преминаването на Южна България под скиптъра на българския княз⁵⁶. Израз на решимостта си не само да подкрепят, но и да защитят Съединението като общобългарско дело народните представители дават с одобрение на Указ № 15 от 10. IX. 1885 г. за обявяване на княжеството на основание чл. 47 и 76 от Конституцията във военно положение и гласуване на няколко важни законопроекта за извънреден и свръхсметен кредит⁵⁷. С тези няколко поредни акта се слага край на ненормалното и несправедливо положение, създадено по силата на Берлинския договор между Северна и Южна България. С по-късно издадените разпореждания за въвеждане в действие на едни от най-важните закони на княжеството⁵⁸ и в Южна България правителството цели юридически да закрепят националното обединение, като по този начин осъществи пълното, органично сливане между двете еднородни части, защитено при това с изключителния героизъм и саможертва на българската войска по време на Сръбско-българската война. За този героизъм и саможертва Стефан Стамболов с немалко гордост ще каже по повод трудния и минал не без превратности път към международното признание на Съединението, че то е запечатано с „пролятата кръв на Сливница, Драгоман и Пирот...“, с „подвизите на българските юнаци отсам и отатък Балкана...“⁵⁹. В откритата на 2.VI.1886 г. IV извънредна сесия на Четвъртото обикновено народно събрание за пръв път вземат участие и представители на Южна България. Дълго отстояваната от българския народ борба несправедливо разделените две български камари „да бъдат на едно в един ден“⁶⁰ става реалност. Този величав акт на националната ни история, чрез който съединена България навлиза в нов период на развитие и се утвърждава като действена сила не само на Балканите, но и в Европа, обаче не заздравява положението на княза, макар да се казва и пише по това време, че именно това събитие заякчава както никога досега спойката между народа и княза. Противопоставянето на руския император Александър III на това самостоятелно извършено българско дело поради личното му неприязнено отношение спрямо княз Батенберг и преди всичко поради политическа недалновидност и отклонение от провеждания преди това от Русия политически курс към обединяване на двете братски части – Северната и Южната – се отразява крайно неблагоприятно върху и без това тежкото

⁵⁶ Дневници на IV ОНС, III и. с, кн. 1, 1886, с. 1.

⁵⁷ Обн., ДВ, бр. 93 от 10 септ. 1885 г.; бр. 95 от 19 септ. 1885 г.

⁵⁸ **Манолова, М.** Държавно-правно обединение на Княжество България и Източна Румелия. – Съвременен право, № 5, 1995, 50–60.

⁵⁹ Дневници на IV ОНС, IV и. с. (2.VI. –11.VII.1886). С., 1887, с. 43.

⁶⁰ Дневници на IV ОНС, IV и. с. (2.VI. –11.VII.1886). С., 1887, с. 1; **Манолова, М.** Русия и конституционното устройство на Източна Румелия. С., 1976, с. 218.

положение на българския княз. Това не му попречва обаче да застане начело на Съединението и да приеме да бъде княз на обединена България. Принасяйки в жертва своя престол, той защитава българската национална кауза и по време на Сръбско-българската война, като поема командването на младата и неукрепнала, но изпълнена с героизъм българска армия.

От друга страна, гласуването на Закона за изменение на Конституцията от Третото обикновено народно събрание, обявено от крайните за „неконституционно“, служи като сигнал за окончателното и непоколебимо разделяне на либералната партия. Този разкол между умерени и крайни става непреодолим и поради отхвърляне на исканията на крайните за разпускане, а не само за закриване на сесията на Третото обикновено народно събрание, и незабавно насрочване на избори за нова камара в определения от чл. 137 на Конституцията двумесечен срок.

Доколко прибягването към това парламентарно средство е било важно за крайните либерали, може да се съди от изписаните през това време по страниците на в. „Търновска конституция“ критични материали. Освен призова да не се „забравя станалото на 5 декември 1883 г.“⁶¹, вестникът остро критикува правителствената дейност на Др. Цанков и окачествява като безочливи уверенията на правителството, че и след изменението Конституцията ще се прилага „във всичката си пълнота“⁶². В подкрепа на исканията на крайните за незабавно насрочване на изборите за нова камара, разяснявайки разликата между отлагане на заседанията, закриване на сесиите и разпусчане или разтурване на Събранието въз основа на конституционните разпоредби, в. „Търновска конституция“ заключава не без ирония, че „у нас тия неща твърде малко се разумяват дори от хора, които считат себе си за компетентни да зимат в ръцете си браздите на управлението“⁶³.

Конституирането на новата камара в резултат на вота на избирателния корпус и следователно в резултат на прегрупирането на политическите сили е било за крайните либерали средство, осигуряващо тяхното водителство в кабинета, който в духа на парламентаризма се образува от партийното мнозинство в камарата. Докато това именно средство за умерените, чийто лидер е бил и шеф на правителството, е криело не само неизвестност, но и сериозна опасност.

Така докато за едните прибягването към това парламентарно средство е осигурявало водителството в кабинета, за другите то се е свързвало със загубването на това водителство. Именно защото, за разлика от конституционното управление, парламентарното е управление на партията, спечелила изборите, двете разделили се фракции провеждат немалко предварителна работа за спечелване на повече привърженици.

Резултатът от тази активна дейност и съперничество проличава веднага след 27.V., когато избирателното тяло се призовава да се произнесе. Фракцията на крайните спечелва огромното мнозинство депутатски места. Втората решителна победа,

⁶¹ В. „Търновска конституция“, бр. 17 от 29 февр. 1884 г.

⁶² В. „Търновска конституция“, бр. 4 от 14 ян. 1884 г.; бр. 10 от 4 февр. 1884 г.

⁶³ В. „Търновска конституция“, бр. 3 от 11 ян. 1884 г.

която те нанасят над умерените, е изборът на П. Каравелов за председател на Четвъртото обикновено народно събрание. След този косвен блам и последвалата го оставка на правителството на Др. Цанков в съгласие с изискванията на парламентарното управление държавният глава възлага съставянето на новия кабинет на лидера на крайните – П. Каравелов.

Възстановяването на парламентарните принципи на управление в резултат на неколкомесечния призив към тях е наистина заслуга на крайното течение. Съставеният из средата на това течение кабинет полага немало усилия възстановените принципи да намерят по-цялостно и по-точно приложение във взаимоотношенията между държавния глава, правителството и народното представителство – именно за да се възстанови хармонията между трите органа на основата на взаимност в действията и доверието. Правилното функциониране на парламентарното управление е невъзможно без доверие, което да прониква във взаимоотношенията между парламент, правителство и държавен глава. Или с други думи, без доверие, което да прониква от началния орган – парламента като изразител на народната воля – и да стига до самото правителство. А доверието като необходима предпоставка е налице, когато правителството има на своя страна мнозинството от парламента, а той – мнозинството от народа, т.е. от избиращото тяло. И това е, което утвърждава новия строй – парламентарния – пред конституционния⁶⁴.

Извън това доверие на мнозинството обаче в парламента действат и други сили. Това са силите на опозицията, изразяваща се във възгледите, стремежите и борбите на лидерите на миналите в опозиция партии. Водената от тях парламентарна борба като характерна проява на парламентарното управление би могла да се изроди и да нанесе сериозни удари на парламентаризма. Нещо повече, би могла да извърти самия парламентаризъм чрез честото прегрупиране на силите и обособяването им в отделни фракции или дори в отделни поделения на тези фракции. И колкото по-често и по-трайно това прегрупиране и следователно разпокъсване на политическите сили съпровожда парламентарната борба между отделните партии и групи, толкова по-големи са и пораженията, които тази борба нанася на парламентарния режим.

Оттук и изводът, че разпокъсаността на политическите сили пречи за групиране на същите тези сили под знамената на здрави партии, с чието наличие се характеризира парламентаризмът. И още, че тя неминуемо води до извращения във функционирането на парламентарния режим. И че ако от това извращение вследствие на разпокъсаност и противопоставяне не е могло да бъде предпазено развитието на толкова стари парламентарни режими, какъвто е например френският, то можем да си представим колко сътресения това явление е предизвикало в развитието на неукрепналия и намиращ се още в младенческия си период български парламентарен режим. Примери за вредното влияние на посоченото явление върху българския парламентаризъм, предизвикано от водените между партиите борби за политическо надмощие⁶⁵, могат да се посочат много.

⁶⁴ Кареев, Н. Исторически очерк на представителните учреждения в Западна Европа. Пловдив, 1908, с. 24.

⁶⁵ Доцев, Кр. Г. Преглед върху миналото и настоящето на политическите партии в България. С., 1910.

След неколкomesечна изтощителна борба между умерени и крайни, която особено се изостря по време на изборите за представители на Четвъртото обикновено народно събрание⁶⁶, на станалото в редиците на либералната партия разцепление се дава, така да се каже, теоретична обосновка. С публикуваното от Др. Цанков на 20.VII.1884 г. „Възвание на либералната партия“ (т.е. непосредствено след идването на власт на крайните на 29.VI.1884 г.) се внася пълна разделност във възгледите и схващанията между умерени и крайни относно принципите на конституционния либерализъм. Във връзка с това изрично се подчертава, че „конституционният либерализъм, към който ний оставаме дълбоко привързани, не може да има нищо общо с радикализма, който напоследък възтържествува в Търново под предводителството на г. Каравелова“. За противодействие на „крайностите на радикализма“ и опасностите, които той крие за истинските конституционни правдини“, с възванието се прави декларация за пълната свобода в действията спрямо новосъздаденото Каравелово министерство⁶⁷. Тази декларация послужва като легална основа на групиралата се около Др. Цанков опозиция за противодействие на решенията на правителството.

Като доказателство, от една страна, за настъпилата мощ на опозиционните сили, за чието нарастване допринеса и откъсването на привържениците на Н. Сукнаров от фракцията на Каравелов през март 1885 г.⁶⁸, и от друга – за неспособността на правителството да овладее тези сили по пътя на парламентарната борба, говори подписаното лично от министър-председателя Каравелов Окръжно № 22254 от 20.VII.1885 г. С този документ на либералното правителство в духа на серията окръжни, добре известни ни от времето още на първото българско правителство, се дават най-точни указания на окръжните управители за вземане на мерки и подвеждане под отговорност на опозиционните водачи за организираните от тях в страната събрания и взетите на тези събрания резолюции с цел да се противодейства на „законните разпореждания на властта“. Разяснявайки правото на гражданите по чл. 82 от Конституцията да се събират мирно и без оръжие, за да обсъждат всякакви въпроси, без да искат за това позволение, с окръжното се напомня, че „тази свобода се подчинява на полицейските правила“ и че „инициаторите на такива събрания и подписвачите на резолюции са нищо по-малко от революционери“. Подчертава се също, че „само тия им действия са повече от достатъчни да бъдат зачислени в категорията на упорствующите против законните разпореждания... и да бъдат приведени под наказанията, които Наказателният кодекс (има се предвид турският – б. м., М. М.) предписва за такива лица“⁶⁹.

Аналогията с близкото минало, когато окръжни с подобно съдържание се обявяват от намиращата се в опозиция либерална партия за противоконституционни, идва да покаже, че именно поради характерните за парламентарното управление чести смени на политическите партии и преминаване ту на едната, ту на другата партия „от

⁶⁶ Насрочени с княжески Указ № 58 от 25.III.1884 г. за 27.V. и 3.VI. с. г. – обн., ДВ, бр. 29 от 27 март 1884 г.; В. „Търновска конституция“, бр. 25 от 28 март 1884 г.

⁶⁷ НБКМ – БИА, ф. 11, а. е. 12, л. 30.

⁶⁸ Стоянов, И. Цит. съч., с. 32.

⁶⁹ Обн., ДВ, бр. 76 от 15 юли 1885 г.

власт“ „в опозиция“ всяка необективна, безпринципна критика на партията в опозиция рискува да я компрометира, когато дойде на власт. В случаите, когато например управляващата партия прибегне към действия, които най-много е отричала като опозиционна сила, или когато пропусне да изпълни, или не може да изпълни неща, за които в опозиция се е борила и най-много е критикувала властващата партия.

Но освен да компрометира сама себе си чрез водената на безпринципна основа кампания и следователно чрез използването в борбата на незаконни средства, такава една опозиция е винаги вредна. По своите разрушителни действия тя отива твърде далеч от предназначението, което ѝ се отрежда при парламентарния режим. Това предназначение произтича от важната за този режим предпоставка – наличност на политически партии. А тази предпоставка реално съществува само когато до управляващата или управляващите партии, радващи се на мнозинството депутатски места, стои една добре организирана опозиция, която, ако и за момента да е малцинство, има качествата да стане мнозинство. Само такава опозиция може да влияе благотворно върху правителството, да го респектира и да го заставя да действа в рамките на закона.

Тази важна предпоставка на парламентарния режим има предвид в. „Търновска конституция“, за да пише на своите страници, че партиите като необходими и полезни за всяка държава са „знак на свободен политически живот и съществен напредък“, че от „партизанските разисквания и борби произлизат най-полезните учреждения и патриотически дела“. „Една патриотическа и силна опозиционна партия е от твърде голяма важност и много полезна за страната. Всекий признава, че нейното предназначение е добре да научава и строго да критикува разпорежданията и делата на партията, която е на власт; да представя на публиката по един най-точен начин всичките закононарушения на властващите, ако действително има такива нарушения; да излага на смях и порицание погрешките и недостатъците на своите противници... Когато опозицията постъпва по този патриотичен начин и е действително въодушевена от любов към страната, на която се домогва да бъде един ден управителка, само тогава може да бъде тя полезна...“⁷⁰ Този верен и точен трактат за ролята и предназначението на опозиционната партия вестникът подсилва с мисълта, че „политическите партии нямат и не могат да имат по-широки привилегии в начина на действията си и в избора на средствата си от общите нравствени начала, които са еднакво задължителни за всички организации“⁷¹.

На това накърняване или пълно игнориране на нравствените начала, еднакво задължителни и за опозиционната, и за управляващата партия, се дължат в отделни моменти на политическото ни развитие някои от недъзите на парламентарното управление. А деформациите, до които достига водената от тях безплодна борба⁷², се преценяват с право като една от главните причини за незавидното положение на страната.

⁷⁰ В. „Търновска конституция“, бр. 129 от 18 апр. 1885 г.

⁷¹ В. „Търновска конституция“, бр. 165 от 28 авг. 1885 г.

⁷² НБКМ – БИА, ф. 11, а. е. 12, л. 48.

СЪДЕБНА ПРАКТИКА

Проф. д-р Красимира Средкова

КРИТИЧЕН ПРЕГЛЕД НА ПРАКТИКАТА НА ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ПО ДЪРЖАВНОТО ОБЩЕСТВЕНО ОСИГУРЯВАНЕ ПРЕЗ 2006 Г.

ОБЩИ БЕЛЕЖКИ

1. И през 2006 г. практиката на Върховния административен съд (ВАС) по решаване на осигурителноправни спорове е голяма по обем и разнообразна по съдържание. В нея вече има и съдебни дела, свързани с частното (допълнително) осигуряване, но поради неговата специфика, а и поради обема на споровете преди всичко по основното задължително обществено осигуряване (държавно обществено осигуряване) само то ще бъде предмет на тези бележки, както и през предходните години. Наред със специфичните осигурителноправни въпроси, в решенията на ВАС присъстват нови процесуални моменти от влизането в сила на Административнопроцесуалния кодекс, но на тях няма да се спирам поради общия им характер за административното производство.

Осигурителноправните спорове са в предмета на дейност на VI отделение на ВАС¹. През 2006 г. в това отделение са образувани 1201 дела по общественото осигуряване и социалното подпомагане. Приключени са 1343

дела (срещу 1099 през 2005 г.), от които 1189 с решение, а останалите с определения². Вече са постановени и тълкувателни решения по осигурителноправни проблеми. Увеличаването на броя на делата до голяма степен е обусловено от постоянните промени в осигурителното законодателство, но и от повишената осигурителна култура на гражданите, които все повече прибягват до съдебна защита на своите осигурителни права. Това създава и обективни трудности в работата на съдиите, които трябва не само да решават по-голям брой дела, но и да следят постоянните промени в правната уредба, което не позволява нито на съда, нито на осигурителните органи да създават една постоянна практика.

2. Анализът на практиката на ВАС по държавното обществено осигуряване през 2006 г. е продължение на анализа, правен в сп. „Юридически свят“ от 2002 г. насам³. Ще бъдат по-

¹ Наличието на решения на други отделения се обяснява с изоставането им по дела, образувани през предходни години, както и с инцидентното засягане на осигурителноправни въпроси по правни спорове с друг основен предмет.

² Вж. **Пенчев, К.** Доклад за дейността на Върховния административен съд през 2006 година. – Административно правосъдие, 2006, № 6, 32–34.

³ Вж. **Средкова, Кр.** Критичен преглед на практиката на Върховния административен съд по задължителното обществено осигуряване през периода 1999–2001 г. – Юридически свят, 2002, № 2, 212–235; Критичен преглед на практиката на Върховния административен съд по задължителното обществено осигуряване през 2002 г. – Юридически свят, 2003, № 2, 155–194; Критичен преглед

сочени както конкретни разрешения на съдебните състави, така и вече очертаващи се тенденции, а и различия в изразените в съдебните решения и определения становища. Подробното изследване е невъзможно поради ограничения обем на следващото изложение. Ето защо ще насоча вниманието си върху по-важни решения по основни, а не по технически или твърде конкретни въпроси, каквито немало е решавал ВАС през 2006 г. И такива решения имат важно значение за страните по конкретните спорове, но невинаги в тях се изследват основополагащи въпроси, поради което те няма да бъдат подлагани на подробен анализ.

ПРЕДМЕТ И ЦЕЛ НА ОБЩЕСТВЕНТО ОСИГУРЯВАНЕ

3. Макар че през 2006 г. ВАС се е произнасял по-рядко по основни общи въпроси на общественото осигуряване, в повечето решения съдът изхожда от идеята, че чрез системата на общественото осигуряване се осъществяват **конституционни права на гражданите на обществено и на здравно осигуряване**, прогласени в чл. 51, ал. 1 и чл. 52, ал. 1 Конст. По силата на конституционните разпоредби тези права се упражняват при условия и по ред, установени в съответните закони. Според р. № 7398–06–5–чл. с-в по а. д. № 1789 от 2006 г. на основата на препращането към съответни закони, направено в посочените конституционни разпоредби, законодателят „преценява по целесъобразност каква система за обществено осигуряване да приеме и въз основа на какви принципи то да се осъществява в съответствие с конституционните норми“.

на практиката на Върховния административен съд по задължителното обществено осигуряване през 2003 г. – Юридически свят, 2004, № 2, 204–225; Критичен преглед на практиката на Върховния административен съд по задължителното обществено осигуряване през 2004 г. – Юридически свят, 2005, № 2, 150–170; Критичен преглед на практиката на Върховния административен съд по държавното обществено осигуряване през 2005 г. – Юридически свят, 2006, № 2, 177–201.

В множество решения на ВАС се подчертава и обосновава задължителният характер и съдържанието на общественото осигуряване (р. № 4776–06–VI отд. по а. д. № 11878 от 2005 г.; № 7398–06–5–чл. с-в по а. д. № 1789 от 2006 г.; № 7975–06–VI отд. по а. д. № 2423 от 2006 г. и др.). Задача на общественото осигуряване е да се предоставят на гражданите средства за посрещане на техните основни жизнени потребности през времето, когато поради настъпила неработоспособност са лишени от обичайните си трудови доходи. Затова и чл. 4, т. 1 КСО установява принципа на **задължителност на осигуряването**. Правилно е становището на съответния съдебен състав, че общественото осигуряване възниква по силата на закона и в изпълнение на закона. То не зависи от волята на осигурените лица, на осигурителите или на осигурителните органи. Затова и всеки от тези участници в системата на общественото осигуряване има съответни права и задължения във връзка с неговото осъществяване. Неизпълнението на задълженията на един от тези субекти не може да се отрази върху правата на другите. По-специално „нередовното изплащане на трудовото възнаграждение и съответно нередовното внасяне на осигурителните вноски не прекъсва и не прекратява осигурителните права на работниците и служителите“ – една правилна позиция на ВАС, която трябва да се подкрепя и да бъде изрично закрепена в закона.

ИЗТОЧНИЦИ НА ОСИГУРИТЕЛНОТО ПРАВО

4. И през 2006 г. ВАС неведнъж се е произнасял по спорове относно **съответствието между различните по степен източници на осигурителното право**. В повечето случаи това е било свързано със Закона за здравното осигуряване.

а. Правилно е заключението на състав на VI отделение в р. № 5816 от 2006 г. по а. д. № 9899 от 2005 г., че със задължението за осигуряване на всички български граждани, които не са граждани на друга държава, установено в чл. 33, ал. 1, т. 1 ЗСО, не се прави разграничение между българските граждани, които живеят на територията на България, и тези, които пре-

бивават в чужбина, и по този начин не се нарушава **Конституцията** чрез създаване на различни права и задължения на българските граждани. Възможността за възстановяване на здравноосигурителните права при условията по чл. 40а ЗЗО (чрез внасяне на определен размер на здравноосигурителните вноски) не е освобождаване на български граждани, живеещи в чужбина, от задължението за внасяне на здравноосигурителни вноски. Това заключение е правилно, защото в чл. 52 Конст. е предвидено, че здравеопазването на гражданите се финансира от държавния бюджет, от работодателите, от лични и колективни здравноосигурителни вноски и от други източници при условия и по ред, определени със закон. Този закон е Законът за здравето осигуряване. Чрез правилото на чл. 40а този закон е установил начина на финансиране на медицинската помощ на български граждани, които през определен в закона период от време през една календарна година не са пребивавали в страната, поради което не са правили здравноосигурителни вноски.

Подкрепа заслужава и позицията на ВАС, че с правилата на чл. 70 КСО за определяне размера на пенсията за осигурителен стаж и възраст не се нарушава конституционният принцип за справедливост (р. № 7398–06–5-чл. с-в по а. д. № 1789 от 2006 г.). Не се нарушава, защото на всички осигурени лица е предоставена еднаква възможност да определят трите последователни години осигурителен стаж до 1 януари 2007 г., доходът през които да служи за изчисляване на пенсията. Това е въпрос на законодателна преценка, а тя в случая нито дискриминира някаква категория граждани, нито накърнява справедливостта;

б. с посочената норма на чл. 40а ЗЗО не се нарушава и **Международният пакт за икономически, социални и културни права**. Член 12 МПИСКП признава правото на всяко лице на възможно най-добро състояние на физическо и душевно здраве и задължава държавите – страни по пакта, да осигуряват медицинска помощ и медицинско обслужване в случай на болест. Нормата на чл. 40а ЗЗО не противоречи на пакта, а създава гаранции за постигане на целите на

пакта в областта на здравеопазването, като определя условията, при които медицинската помощ може да се получава за сметка на системата за здравно осигуряване. Такава е позицията на ВАС в посоченото р. № 5816–06–VI от д. по а. д. № 9899 от 2005 г. Тя е правилна;

в. чести са споровете относно претендирани противоречия между **подзаконовите нормативни актове и законите**, за чието прилагане са издадени. Съдът изхожда от законосъобразната позиция, че нормите на Кодекса за социално осигуряване са тези, които уреждат начина за определяне на пенсията за осигурителен стаж и възраст, а не чл. 2, т. 2 НПОС, която определя само документите, необходими за установяване на правото и размера на пенсията (р. № 7398–06–5-чл. с-в по а. д. № 1789 от 2006 г.);

г. продължава утвърдената практика на ВАС да приема **Националния рамков договор** като подзаконов нормативен акт с преобладаващо общи правила за поведение, издаден от органи, на които държавата е възложила правомощието да регулират правоотношенията по осигуряване на достъпно и гарантирано здравно обслужване на задължително здравноосигурените лица. Затова обжалването му не е ограничено във времето и жалбоподателят не е длъжен да доказва наличие на пряк правен интерес (р. № 12392–06–5-чл. с-в по а. д. № 6001 от 2006 г.).

5. През 2006 г. ВАС е имал повод инцидентно да се произнесе и относно значението на **правото на ЕС** за българската осигурителна система. Това право относно координацията на системите за социална сигурност в ЕС от 1 януари 2007 г. действа и в нашата държава като член на ЕС. То ще позволи износ на осигурителни, вкл. здравноосигурителни права и ще се отрази върху значението на внасянето на здравноосигурителните вноски за ползване на медицинска помощ в България, ако българският гражданин е осигурен по осигурителна система на държава-членка на ЕС. До 1 януари 2007 г. обаче това осигуряване няма правно значение в България (р. № 5816–06–VI от д. по а. д. № 9899 от 2005 г.).

6. Поради постоянните многобройни и многообразни промени в осигурителното зако-

нодателство въпросът за **действието на осигурителноправните норми във времето** продължава да поражда редица осигурителноправни спорове.

а. Продължава правилната позиция на ВАС, че действието на осигурителноправните норми във времето зависи от техния **характер** – материални или процесуални (р. № 2731–06–VI отд. по а. д. № 8882 от 2005 г.; № 1507–06–VI отд. по а. д. № 11405 от 2005 г. и др.).

Материалноправната норма може да има обратна сила само ако такава сила ѝ е придадена изрично. Това се отнася и до нормативните актове, издадени за прилагане на други нормативни актове – според чл. 14, ал. 2 ЗНА обратна сила на нормативен акт, издаден въз основа на друг нормативен акт, може да се даде само ако такава сила има актът, въз основа на който той е издаден. Съдът признава, че с придаването на обратна сила на разпоредба от подзаконов нормативен акт (чл. 16, ал. 3 НПОС), без такава да има актът, за приложението на който е издаден (чл. 104, ал. 3 КСО), е нарушен Законът за нормативните актове (р. № 2731–06–VI отд. по а. д. № 8882 от 2005 г.).

Процесуалните норми имат поначало действие и към заварените правоотношения. От това правило обаче може да бъдат установени изрично отклонения. Такъв е случаят с изменението на чл. 40, ал. 3 КСО относно реда за изплащане на обезщетенията за временна неработоспособност. Макар че е обнародвана в ДВ, бр. 104 от 2005 г., с преходна разпоредба е предвидено, че по стария ред обезщетенията ще се изплащат до 31.12.2006 г. Затова през 2006 г. не може да се иска изплащане на обезщетение директно от осигурителния орган (р. № 10010–06–VI отд. по а. д. № 5091 от 2006 г.; № 12501–06–VI отд. по а. д. № 7116 от 2006 г.);

б. от влизането в сила на един нормативен акт **до неговата отмяна** той се прилага за уреждане на съответните правоотношения – например за вземанията на НЗОК (р. № 1507–06–VI отд. по а. д. № 11405 от 2005 г.), за дохода за изчисляване на пенсията за осигурите-

лен стаж и възраст (р. № 7398–06–5-чл. с-в по а. д. № 1789 от 2006 г.). Нормативните актове и съдържащите се в тях правни норми действат до момента, в който бъдат отменени. Правилно е становището, че нормативните актове, издадени за прилагане на закон, могат да бъдат отменени и косвено (мълчаливо – с отмяна на акта, за чието прилагане са издадени, чл. 13, ал. 1 ЗНА). Измени ли се законът (в конкретния случай чл. 6, ал. 5 КСО), смята се за изменен или отменен и актът по прилагането му (в конкретния случай Инструкция № 1 на НОИ за събиране на данни от осигурителите за осигурените при тях лица и от самоосигуряващите се лица). Затова няма правен интерес да се води дело за отмяна на подзаконов нормативен акт или на части от него, когато е отменен законът, за чието прилагане е приет подзаконовият акт (р. № 2849–06–5-чл. с-в по а. д. № 236 от 2006 г.);

в. към осигурителноправните отношения се прилага нормативният акт, който е бил в сила към **момента на осъществяване на съответните юридически факти** – например определяне на лихвата по невнесени здравноосигурителни вноски (р. № 1507–06–VI отд. по а. д. № 11405 от 2005 г.), за отпускане на пенсия за осигурителен стаж и възраст в намален размер по чл. 68, ал. 4 КСО (р. № 230–06–VI отд. по а. д. № 8375 от 2005 г.), ревизионни актове за начет за причинени на общественото осигуряване вреди от отменени решения на органи на експертната на работоспособността (р. № 11882–06–VI отд. по а. д. № 6876 от 2006 г.) и др.

7. Както е известно, в осигурителното право има някои **специфични източници**, непознати на другите правни отрасли.

а. Такива източници са **актове на НОИ**. Кодексът за социално осигуряване посочва изрично, т.е. дава предварителна санкция на актовете, които различни органи на НОИ могат да приемат. Сред тях е Правилникът за организацията и дейността на Националния осигурителен институт, който е приет от Надзорния съвет на НОИ на основание чл. 36, т. 5 КСО. Неговият нормативен характер се основава тъкмо на делегиращата норма на чл. 36, т. 5 КСО. В този

правилник (чл. 17) са определени функциите на териториалните поделения на НОИ. На основата на тази разпоредба служителите в НОИ упражняват възложените им функции, като законосъобразността на техните действия по отношение на трети лица не зависи от разгласяването на длъжностните им характеристики пред третите лица (р. № 3014–06–VI отд. по а. д. № 9331 от 2004 г.);

6. специфичен източник на осигурителното право е и **Националният рамков договор**. Неговият нормативен характер се признава трайно в практиката на ВАС. За пореден път той е обоснован в р. № 13040–06–5-чл. с-в по а. д. № 6305 от 2006 г. със законовата делегация по чл. 53 ЗЗО и неговото действие спрямо неопределен и неограничен брой адресати – всеки, който може да се окаже в условията, предвидени в хипотезите на неговите правни норми. През 2006 г. този нормативен характер на Националния рамков договор се подчертава в частност относно процедурата за налагане на санкции на изпълнителите на медицинска помощ (р. № 6956–06–VI отд. по а. д. № 11069 от 2005 г.), относно задължението на изпълнителите на медицинска помощ да спазват регулативните стандарти за възлагане на специализирани медицински дейности (р. № 8180–06–VI отд. по а. д. № 2973 от 2006 г.), цените на медицинските услуги (р. № 12392–06–5-чл. с-в по а. д. № 6001 от 2006 г.), договорите с изпълнителите на медицинска помощ (р. № 13040–06–5-чл. с-в по а. д. № 6305 от 2006 г.) и др.

8. От нормативните актове следва да се различават **указанията, инструкциите и др. п.** Те нямат нормативен характер, а са препоръчителни насоки за осъществяването на различни видове действия. Затова следва да се подкрепи изразеното в опр. № 3391–06–V отд. по а. д. № 4655 от 2005 г., че инструкцията е предназначена за подчинените органи, съдържа указания и предписания, но не и правни норми. Тя не засяга права и интереси на трети лица, поради което не подлежи на съдебен контрол за законосъобразност.

Що се отнася до указанията (по-конкретно на НОИ и НЗОК), в досегашната си практика ВАС правилно отричаше нормативния им харак-

тер⁴. На този фон не може да се приеме застъпеното в р. № 2082–06–VI отд. по а. д. № 8810 от 2005 г., че „при липса на нормативно уредена процедура за събиране на информация за подлежащите на здравно осигуряване лица указаният ред от НОИ и НЗОК за прилагане на чл. 40, ал. 1, т. 9 от ЗЗО има задължителен характер за общините...“. Указанията може да имат задължителен характер само вътре в системата на осигурителните органи. Няма юридическо основание да им се придава задължителност за трети лица, каквито в частност са общините.

9. Специфично значение в областта на здравето осигуряване имат **регулативните стандарти**. Дефиниция на понятието „регулативни стандарти“ е установена в т. 1 на Приложение № 16 към Националния рамков договор за 2006 г. Те са определени като „метод за определяне на обективни критерии за възлагане на специализирана медицинска дейност от отделните изпълнители на извънболничната медицинска помощ“. С тях се определят финансовите рамки, а не обемът на дължимата медицинска помощ. Правилна е позицията на ВАС, отразена в р. № 12096–06–VI отд. по а. д. № 3696 от 2006 г. и 13040–06–5-чл. с-в по а. д. № 6305 от 2006 г., че макар и определяни като „регулативни“, те не установяват общи правила, а променливи количествени параметри (утвърждават се всяко тримесечие от директора на НЗОК), поради което не подлежат на съдебен контрол за законност.

ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ НА ОСИГУРИТЕЛНОТО ПРАВО

10. И през 2006 г. ВАС е обосновавал решението си по конкретни дела и с основните принципи на осигурителното право.

а. Такъв принцип е принципът на **равенството**. Той се изразява в предоставянето на равни права и на равни задължения на различните категории участници в осигурителните правоотношения. На това основание съдът правилно е отбелязал, че с изискванията за възраст

⁴ Вж. например Преглед-1999–2001, с. 216; Преглед-2002, 162–163.

и осигурителен стаж в пенсионното осигуряване не се извършва нито пряка, нито непряка дискриминация. Самият Закон за защита от дискриминацията в своя чл. 7, ал. 1, т. 8 предвижда, че не представляват дискриминация изискванията за възраст и определен от закона трудов или служебен стаж за целите на пенсионното осигуряване. Освен този формален, по-същественият аргумент на съда, който следва да бъде подкрепен, е че със съответните разпоредби на осигурителното законодателство не се създават привилегии, защото тези разпоредби се прилагат към всички граждани, попадащи в съответните хипотези, и по този начин ги поставят в равно положение пред закона (р. № 7398–06–5-чл. с-в по а. д. № 1789 от 2006 г.);

б. много важно значение за общественото осигуряване има принципът на **задължителност**. Той е закрепен в чл. 3, т. 1 КСО. Правилно е становището на съда, изразено в р. № 7975–06–VI отд. по а. д. № 2423 от 2006 г., че този принцип означава, че „общественото осигуряване възниква по силата на закона и в изпълнение на закона. То не зависи от волята на осигурените, осигурителите и осигурителния орган. Задължителността на общественото осигуряване се отнася както за осигурените и осигурителите, така и за осигурителните органи, като всеки от тях е обвързан в еднаква степен и с еднаква сила от императивното разпореждане на закона да извърши осигуровката“. Този извод е много важен за изпълнението на задълженията на страните по осигурителните правоотношения и за защитата на правата при неизпълнение. Затова и в частност осигуряването не се поражда от внасянето на осигурителни вноски и не се прекратява, когато дължимите осигурителни вноски не са внесени (р. № 6022–06–VI отд. по а. д. № 2658 от 2006 г.; № 6024–06–VI отд. по а. д. № 2389 от 2006 г.);

в. с принципа на **обществена солидарност** се обосновава правото на осигурените да получат осигурителни плащания независимо от изпълнението на задължението на осигурителите за внасяне на осигурителни вноски (р. № 6024–06–VI отд. по а. д. № 2389 от

2006 г.). Съдът правилно посочва, че добросъвестните работници и служители по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО не следва да носят риска и да поемат щетите, които техните работодатели и осигурители причиняват на държавното обществено осигуряване, като не внасят дължимите за тях осигурителни вноски по причина на временни или трайни финансови затруднения.

11. Определени резерви предизвиква р. № 7975–06–VI отд. по а. д. № 2423 от 2006 г. В него се посочва, че „един от основните принципи на осигурителното право е този на правото на обществено осигуряване, залегнал в разпоредбата на чл. 51 от Конституцията на Република България, както и в цялата действаща правна уредба на краткосрочното и дългосрочното обществено осигуряване“. Не може нещо (обществено осигуряване) да бъде принцип на самото себе си (общественото осигуряване). Член 51 Конст. закрепва основното право на обществено осигуряване, което е основанието за създаване на осигурителната система. Това, което цитираното решение определя като съдържание на принципа, всъщност е съдържание на общественото осигуряване. Принципът е основно начало, върху което се изгражда системата, и не може да бъде идентифициран с нея.

ОСИГУРЕНИ СОЦИАЛНИ РИСКОВЕ

Трудова злополука

12. Трудовата злополука не е най-често реализиращият се, но е най-често присъстващ в делата пред ВАС осигурен социален риск. Така е и през 2006 г.

а. Конститутивен белег на трудовата злополука е настъпване на внезапно увреждане на здравето **по време на работа**. Затова се признава за трудова злополука травмирането на пръстите на ръката на шофьор по време на ремонт на управляваната от него фадрома, в резултат на което е извършена ампутация на крайните фаланги (р. № 2087–06–VI отд. по а. д. № 9023 от 2005 г.);

б. според чл. 60, ал. 2 КСО за трудова злополука се признава и **нетравматичното увреждане**, когато е във връзка с изпълнявана-

та работа. Тази връзка се преценява от органите на експертната на работоспособността (чл. 60, ал. 2 КСО). Тъй като решенията на тези органи освен характера на експертни заключения, имат характер и на индивидуален административен акт, те подлежат на оспорване. Щом този акт не е оспорен, той влиза в сила. При оспорване на разпореждането за отказ да се признае трудова злополука съдът е обвързан от решението на органа на медицинската експертиза. Затова и не се признава за трудова злополука инсултът, получен няколко часа след извършване на ремонтна дейност при температура 38 градуса, за който медицинските специалисти са установили, че е свързан не със самата работа (макар че може би без нея би бил в по-лека форма), а с хипертонична болест на пострадалия (р. № 7947–06–VI отд. по а. д. № 1119 от 2006 г.);

в. правилно е становището на ВАС, че не е необходим елемент на риска „трудова злополука“ **изплащането на обезщетение** от общественото осигуряване (р. № 2087–06–VI отд. по а. д. № 9023 от 2005 г.). Достатъчен е фактът на неработоспособността. Не е законосъобразно обаче становището на ВАС в р. № 2661–06–VI отд. по а. д. № 9468 от 2005 г., че „установяването на трудовата злополука не е от значение за придобиване правото на парично обезщетение за временна неработоспособност“. То е от голямо значение преди всичко за правото на обезщетение, за което не е необходимо наличието на предварителен осигурителен стаж (чл. 40, ал. 2 КСО). То е важно и за размера на обезщетението, който е по-голям от размера на обезщетението за временна неработоспособност поради общо заболяване (чл. 41, ал. 1 КСО). Установяването на трудовата злополука не е от значение само за отпуска за временна неработоспособност, но това е елемент на трудовоправна, а не на осигурителноправна плоскост (вж. и по-долу – т. 39).

13. Установяването на трудовата злополука става по определен в Кодекса за социално осигуряване ред. Решение по чл. 200 КТ, с което работодател е осъден да заплати обезщетение за претърпени от работник или служител вреди в резултат на трудова злополука, не об-

вързва органите на общественото осигуряване, тъй като за тях съдебното решение няма правно действие (р. № 2661–06–VI отд. по а. д. № 9468 от 2005 г.).

Професионална болест

14. Според чл. 62, ал. 3 КСО наличието на професионалната болест **се потвърждава или отхвърля** с експертно решение на органите на експертната на работоспособността. Редът за това на основание чл. 63 КСО е установен в Наредбата за съобщаване, регистриране, потвърждаване, обжалване и отчитане на професионалните болести, издадена от Министерския съвет, а органите на експертната на работоспособността са установени в чл. 103 ЗЗдр. Компетентни да признават или отхвърлят наличието на професионална болест са ТЕЛК и НЕЛК, не и диагностична комисия при определена болница. Затова не може да се приеме становището на ВАС, изразено в р. № 269–06–VI отд. по а. д. № 5232 от 2005 г., че нямало правно основание професионалният характер на заболяване, установен от диагностична комисия, да бъде преразглеждан от ТЕЛК и НЕЛК. Такова основание има и то е чл. 62, ал. 3 КСО.

Майчинство

15. Осигуреният социален риск „майчинство“ също присъства в практиката на ВАС през 2006 г. В р. № 5486–06–VI отд. по а. д. № 1707 от 2006 г. правилно са разграничени двата **елемента** на този риск – *бременност и раждане; отглеждане на малко дете*. Установяването на първия елемент, който е свързан със състояние на временна неработоспособност, става от медицинските органи с болнични листове. За да се упражняват осигурителни права на това основание, е необходимо жена-та да бъде осигурена за него.

ОСИГУРИТЕЛНИ ПРАВООТНОШЕНИЯ

Страни

Осигурено лице

16. При преценката за наличието на качеството „осигурен“ за определено физическо лице ВАС продължава досегашната си практика да изхожда от основанието за осигуряване.

а. Придобиването на качеството „осигурен“ по задължителното обществено осигуряване настъпва с **възникване на задължението за осигуряване, а то зависи от основанието за осигуряване** – полагане на наемен труд, упражняване на свободна професия и т.н. Специално за осигуряването въз основа на работа по трудово правоотношение задължението за осигуряване възниква с началото на изпълнението на работата по трудовото правоотношение, т.е. с постъпването на работа. Затова и когато е сключен трудов договор, но не е изпълнявана работа по него, лицето не е осигурено и не придобива осигурителен стаж (р. № 7290–06–VI отд. по а. д. № 2971 от 2006 г.);

б. в своята практика ВАС признава качеството „осигурен“ на **ликвидаторите** (р. № 3277–06–VI отд. по а. д. № 9253 от 2005 г.; № 12 263–06–VI отд. по а. д. № 7104 от 2006 г.) и **синдиците** (р. № 3912–06–VI отд. по а. д. № 8008 от 2005 г.). Съдът правилно обосноваваше своите становища с обстоятелството, че ликвидаторите осъществяват трудова дейност по управление и контрол на търговски дружества и кооперации без правоотношение. Един от малкото случаи, в които осигурителното законодателство отчете съдебната практика, беше промяната в чл. 4, ал. 1, т. 7 КСО, с която изрично законът призна качеството „осигурен“ на ликвидаторите и синдиците;

в. осигурени за всички осигурени социални рискове са лицата, които **полагат труд без трудово правоотношение** (чл. 4, ал. 1, т. 5–6 КСО) – например лектори в средни училища (р. № 5620–06–VI отд. по а. д. № 925 от 2005 г.). В едната хипотеза на задължително осигуряване подлежат лицата, които получават възнаграждение, по-голямо от минималната работна заплата, установена за страната, след

приспадане на нормативно признатите разходи. Ако възнаграждението е по-малко, лицето не подлежи на задължително обществено осигуряване, поради което няма пречка да получава обезщетение за безработица (р. № 5620–06–VI отд. по а. д. № 925 от 2005 г.);

г. продължава да поражда съдебни спорове осигуряването на **работещите пенсионери**.

Върховният административен съд зачита възможността (чл. 4, ал. 6 КСО) за осигуряване на пенсионерите, осъществяващи трудова дейност за своя сметка, която е основание за задължително обществено осигуряване по чл. 4, ал. 3 КСО. Правилно е разбирането, че те трябва да заявят изрично желанието си за това, а нежеланието си не е необходимо да изразяват (разбира се, с направеното уточнение, че това не се отнася до задължителното здравно осигуряване). Осигуряването на лицата по чл. 4, ал. 6 КСО е тяхно право, не и задължение, а всеки правен субект има гарантирана от правния ред свобода да прецени дали ще упражни предоставеното му от закона субективно право, или ще се въздържа от упражняването му (р. № 4356–06–VI отд. по а. д. № 1531 от 2006 г.). Не споделям обаче тезата на съда, че нежеланието да се продължи осигуряването „може да бъде изразено и имплицитно – чрез преустановяване на доброволно внасяните до този момент осигурителни вноски“. Това нежелание трябва да бъде изразено изрично, както и желанието, най-малкото за да бъде уведомен осигурителният орган (НОИ) дали става дума за преустановяване на осигуряването, или за неизпълнение на доброволно поетото задължение за осигуряване на конкретния работещ пенсионер.

Освобождаването от задължението за осигуряване на работещите пенсионери не се отнася до случаите, когато те осъществяват трудова дейност, която е основание за осигуряване за всички осигурени социални рискове по чл. 4, ал. 1 КСО – например ликвидатори (р. № 3277–06–VI отд. по а. д. № 9253 от 2005 г.; № 12 263–06–VI отд. по а. д. № 7104 от 2006 г.). За такива дейности те на общо основание подлежат на задължително осигуряване.

17. Обемът на задължението за осигуряване зависи също от основанието за осигуряване. Когато осигуряването е на основание осъществяване на краткотрайна услуга по чл. 114 КТ, то не включва временна неработоспособност поради общо заболяване. Затова и осигуреният на това основание работник или служител няма право на обезщетение за временна неработоспособност поради общо заболяване (р. № 2497–06–VI отд. по а. д. № 9260 от 2006 г.; № 7594–06–VI отд. по а. д. № 3199 от 2006 г.).

18. За съжаление продължава противоречивата практика на ВАС за **обявяване наличието на трудово правоотношение**, без да е налице предвидено в Кодекса на труда основание за възникването му. Тъй като на този въпрос съм се спирала подробно в предходни прегледи на съдебната практика⁵, сега само ще посоча, че в р. № 2653–06–VI отд. по а. д. № 4557 от 2005 г., № 8011–06–VI отд. по а. д. № 428 от 2006 г. и др. административният съд продължава въвн от правомощията си да обявява съществуване на трудово правоотношение в случаи, когато юридически е сключен договор за изработка по чл. 258 ЗЗД, но фактически се престира работна сила, а не трудов резултат. Нещо повече, такава право се признава незаконнообразно и на административни органи като контролните органи на НОИ. Отново срещаме неприемливото становище, че съществуването на трудово правоотношение може да бъде обявено от орган, различен от инспекцията по труда, в чиято изключителна компетентност е това по чл. 405а КТ (р. № 641–06–VI отд. по а. д. № 7966 от 2005 г.; № 3717–06–VI отд. по а. д. № 11067 от 2005 г.). Ако с известни резерви то може да се допусне по отношение на съда, това не може да бъде направено за контролните органи по събирането на осигурителни вноски, защото означава да им се признае компетентност, каквато те нямат. Ако установи нарушаване на чл. 1, ал. 2 КТ, контролният орган по общественото осигуряване трябва да сезира инспекцията по труда, за да обяви съществува-

нето на трудово правоотношение. Аргументът, изтъкнат в р. № 10767–06–VI отд. по а. д. № 4757 от 2006 г., че „няма нормативна забрана органите на НОИ при извършване на проверка на даден работодател да направят констатации относно привидни граждански договори“, е несъстоятелен. Известно е, че правилото, че липсата на пряка забрана означава косвено позволение за извършване на определено действие, се прилага само в частните правоотношения. Компетентността на един държавен орган не може да се обосновава с такава липса. Тя винаги се установява изрично. Колкото и да е удобна за контролните органи на НОИ, такава практика противоречи на чл. 405а КТ, според който само органите на Главната инспекция по труда може да установява наличието на трудово правоотношение. Финансови съображения не може да изместват правните. Ако е необходимо да се промени правното положение, това може да стане само със законодателна промяна, каквато до момента няма (а и не бих препоръчала). Съображението, че нямало нормативна забрана органите на НОИ при извършване на проверка да направят констатации относно привидни трудови договори, не може да бъде прието. Вярно е, че няма изрична нормативна забрана, но нормата на чл. 405а КТ предоставя това правомощие в изключителна компетентност на Главната инспекция по труда и от тази разпоредба се извлича забраната то да се упражнява от други органи. Няма нормативна забрана и други съдилища освен административните да решават административноправни спорове, но едва ли някой си помисля, че това може да бъде възможно.

19. Често за едно и също лице съществува **повече от едно основание за осигуряване** – например работа по трудово правоотношение на лице, което упражнява и свободна професия; служебно правоотношение и изпълнение на граждански договор (в допустимите от Закона за държавния служител случаи) и пр. В такъв случай то получава доходи, които в своята съвкупност образуват осигурителния му доход. Осигурителните вноски се дължат върху целия осигурителен доход, но не повече от установения в Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване максимален размер.

⁵ Вж. **Средкова, Кр.** Критичен преглед-2002, с. 167; Критичен преглед-2003, с. 211; Критичен преглед-2004, с. 154.

Затова и пенсионерът, който упражнява адвокатска професия, е здравноосигурен на двете основания и дължи осигурителни вноски за доходите си от упражняването на адвокатската професия (доколкото здравноосигурителните вноски за качеството му на пенсионер се дължат от държавата) (р. № 240–06–VI отд. по а. д. № 7140 от 2005 г.)⁶.

20. В практиката често възникват спорове относно **здравноосигурените лица**.

а. Правилно ВАС признава това качество на **всички български граждани**, независимо от територията, на която живеят. Член 33, т. 1 330 не прави разграничение между българските граждани в зависимост от територията, на която живеят. Възможността за възстановяване на здравноосигурителните права на български граждани, които пребивават определен период от време в чужбина и поради това не внасят здравноосигурителни вноски, въведена с чл. 40а 330, не отнема това качество на лицата. Тази норма обаче, като материалноправна, има действие занапред и невнесени здравноосигурителни вноски преди приемането ѝ остават дължими (р. № 5816–06–VI отд. по а. д. № 9899 от 2005 г.);

б. здравноосигурителните вноски на определени категории граждани са за **сметка на държавата**. Такива са в частност **социално слабите граждани** – тези, които нямат свои доходи и имущество. Те имат право на социално подпомагане. В тези случаи на основание чл. 40, ал. 2, т. 2 330 здравноосигурителните вноски следва да се заплатят от общинския бюджет. Дали лицето е включено в списъка на социално слабите граждани, изготвен от общинския съвет, е без правно значение (р. № 81–06–VI отд. по а. д. № 8377 от 2005 г.).

За сметка на държавата (републиканския бюджет) се осигуряват и **студентите** в редовна форма на обучение. Правилно е становището на ВАС, отразено в р. № 3717–06–VI отд. по

а. д. № 11067 от 2005 г., че за това му право студентът трябва да не е навършил 26-годишна възраст и да не подлежи на здравно осигуряване на друго основание. Необосновано е обаче твърдението, че за здравето осигуряване по този ред на редовните **докторанти** няма изискване за възраст. Това твърдение е справедливо и житейски по-реално, но не съответства на буквата на закона, тъй като докторантите са студенти в третата степен на висшето образование и законът не е установил различни правила за тяхното здравно осигуряване.

Осигурител

21. Осигурител на работниците и служителите е техният **работодател** (арг. чл. 129 КТ; чл. 6, ал. 3 КСО). В р. № 6828–05–I отд. по а. д. № 6998 от 2004 г. ВАС правилно приема, че при вливане на едно предприятие (търговско дружество) в друго при условията на универсално правоприемство правоприемникът отговаря за задълженията, вкл. за осигурителни вноски, а при разделяне отговорността е солидарна (чл. 261 ТЗ). Разсъжденията са правилни, но има по-лек и специален път за достигане до крайните изводи. Това е пътят на запазване на трудовите правоотношения при промяна на работодателя по чл. 123 КТ, възлагане на правата и задълженията по тях, вкл. за осигуряване на работниците и служителите на новия работодател (чл. 129 КТ) и отговорност за задълженията отпреди промяната по правилата на чл. 123, ал. 2 КТ.

22. Осигуряването на съдружниците в търговски дружества става **чрез дружеството** (чл. 2, ал. 1 НОО). За времето, през което съдружниците упражняват трудова дейност в дружеството, се дължат осигурителни вноски. Задължението за внасяне на осигурителните вноски е на съдружниците, които са длъжни да ги внесат в дружеството (р. № 5125–06–VI отд. по а. д. № 2026 от 2005 г.). По-категорично трябва да се подчертае, че в тези случаи дружеството не е осигурител. Осигурители на самите себе си са съдружниците, а чрез дружеството се улеснява редът за тяхното осигуряване.

23. На осигурителя са възложени някои функции във връзка не само с набирането на

⁶ Освобождаването на работещите пенсионери, които осъществяват трудова дейност за своя сметка, каквато е упражняването на адвокатската професия, което предвижда чл. 4, ал. 6 КСО, се отнася само за общественото осигуряване в НОИ – за неработоспособност, майчинство, смърт и безработица.

средствата за общественото осигуряване (осигурителни вноски), но и с тяхното разходване – например за издаване на документи, необходими на осигуреното лице за упражняване на осигурителните му права. Такива са документите за осигурителен стаж и осигурителен доход. Това обаче не са индивидуални административни актове и при издаването им осигурителят не действа нито като административен орган, нито като организация, овластена със закон да извършва административни услуги по чл. 2, ал. 1 ЗАОФЮЛ. Това е специално възложено на осигурителя с чл. 5, ал. 7, т. 2 КСО задължение по осигурителните правоотношения, с чието изпълнение той помага на осигурителния орган при определянето на правото и размера на дължимите на осигуреното лице осигурителни плащания (р. № 8562–06–VI отд. по а. д. № 4747 от 2006 г.). За виновно неизпълнение на това задължение осигурителният орган може да му наложи административнонаказателна отговорност.

Осигурителен орган

24. Осигурителният орган има особено важно значение в системата на общественото осигуряване. Той управлява (набира и разходва) средствата за общественото осигуряване. Той е длъжен да извърши дължимите на осигуреното лице осигурителни плащания по силата на принципа за задължителност на общественото осигуряване. Изпълнението на това задължение не зависи от волята на осигурителния орган, щом са налице предвидените в закона предпоставки. Специално по отношение на обезщетенията за временна неработоспособност това задължение се основава на чл. 2, т. 1 и чл. 11, ал. 1, т. 1, б. „а“ КСО (р. № 4776–06–VI отд. по а. д. № 11878 от 2005 г.; № 7975–06–VI отд. по а. д. № 2423 от 2006 г.). Осигурителният орган не може да откаже изплащането на такова обезщетение, защото осигурителят не е изплатил последното дължимо трудово възнаграждение или не е внесъл осигурителните вноски върху него. Нередовното внасяне на осигурителните вноски не прекъсва и не прекратява осигурителните права на работниците и служителите

(р. № 4776–06–VI отд. по а. д. № 11878 от 2005 г.).

Именно осигурителният орган е насрещната страна по осигурителното правоотношение с осигуреното лице, която е задължена да удовлетвори претенцията му при наличието на предвидените в закона условия. Затова и при спор той е страна в процеса (р. № 5983–06–VI отд. по а. д. № 1976 от 2006 г.).

25. И през 2006 г. ВАС се е произнасял специално относно качеството на **НЗОК** като осигурителен орган на задължителното здравно осигуряване. Тя е публична институция, създадена със закон, за да осъществява гарантираната от Конституцията здравна защита на гражданите. Тя обаче по предмет на дейност, организация, финансово устройство и функции не е централен орган на изпълнителната власт (опр. № 9049–06–V отд. по а. д. № 7322 от 2006 г.).

Осигурителен доход

26. Важна категория на осигурителното право е осигурителният доход. Това е доходът, върху който се изчисляват дължимите осигурителни вноски, а в общественото осигуряване при неработоспособност, майчинство, смърт и безработица – и осигурителните плащания. Неговият размер **се установява** по ведомости и други документи за изплатени възнаграждения, по пенсионни картони, изплатени болнични листове, изплатени обезщетения за безработни и по данъчните декларации по Закона за облагане доходите на физическите лица (р. № 240–06–VI отд. по а. д. № 7140 от 2005 г.). При пенсиониране осигурителният доход се установява с удостоверение УП–2 въз основа на данните от изплащателните ведомости. До доказване на противното този документ установява с материална доказателствена сила отразените в него данни (р. № 4295–06–VI отд. по а. д. № 9474 от 2005 г.).

27. В осигурителния доход **се включват** всички възнаграждения от трудова дейност, която е основание за осигуряване. В него се включват по-специално всички получени от еднoличния търговец доходи, независимо от на-

чина на осъществяване на дейността и управлението ѝ (р. № 3006–06–VI отд. по а. д. № 9976 от 2005 г.). За работниците и служителите той се определя от полученото брутно трудово възнаграждение. Доходите във връзка с трудова дейност, които не се включват в осигурителния доход, са посочени изчерпателно в чл. 1, ал. 2 НЗВ. Такива са например командировъчните разходи (р. № 3014–06–VI отд. по а. д. № 9331 от 2004 г.).

28. Осигурителният доход като основа за определяне на обезщетенията по краткосрочното обществено осигуряване се изчислява като среднодневен доход през последните 6 месеца преди настъпването на осигурителния случай (р. № 8311–06–VI отд. по а. д. № 9515 от 2005 г.).

Осигурителен стаж

29. Осигурителният стаж е една от основните категории на осигурителното право, защото е предпоставка за придобиване на право на осигурителни плащания, величина за определяне размера на някои плащания и за определяне на продължителността на плащането. Това е времето, през което са **внесени или са дължими осигурителни вноски**. В частност това се отнася и за изпълнителите по договори за управление, както за работниците и служителите (р. № 4295–06–VI отд. по а. д. № 9474 от 2005 г.). Времето, през което работещ пенсионер се е осигурявал доброволно по чл. 4, ал. 6 КСО на общо основание, следва да се зачете за осигурителен стаж (р. № 4356–06–VI отд. по а. д. № 1531 от 2006 г.).

30. Установяването на осигурителния стаж става с трудова книжка, осигурителна книжка, служебна книжка и нарочно удостоверение УП–2, издадено въз основа на данните от изплащателните ведомости. Осигурителният стаж на управителите на търговски дружества се установява с осигурителна книжка или удостоверение УП–2 (р. № 4295–06–VI отд. по а. д. № 9474 от 2005 г.).

Издаването на документи за осигурителен стаж и осигурителен доход е задължение на осигурителя. Това е негово задължение към

осигуреното лице, а не властническо правомощие, поради което и издаването от него удостоверения не са административни актове. Затова отказът за издаването им не подлежи на обжалване по съдебен ред. По съдебен ред осигурителен стаж може да се установява само чрез установяване на трудов стаж при условията и по реда на едноименния указ (р. № 8562–06–VI отд. по а. д. № 4747 от 2006 г.).

Осигурителни вноски

31. Основното задължение на осигурителя, което определя характеристиката му като страна по осигурителното правоотношение, е задължението за внасяне на осигурителни вноски. Това задължение е един от основните източници на спорове, достигнали до ВАС.

Осигурителните вноски по задължителното обществено осигуряване са **публични вземания**. Затова невнесените вноски са дължими заедно със законната лихва (р. № 1507–06–VI отд. по а. д. № 11405 от 2005 г.).

Осигурителните вноски **нямат характер на данъчни задължения**. Срещу тяхното заплащане възникват осигурителни права за конкретни лица. Именно защото от тяхното внасяне се пораждаат осигурителни права за конкретни лица, вноските трябва да се внасят поименно и не могат да бъдат преотстъпвани. Това се подчертава в р. № 2082–06–VI отд. по а. д. № 8810 от 2005 г. за здравноосигурителните, но то се отнася за осигурителните вноски изобщо. Поради това, че осигурителните вноски, макар и публични вземания, не са данъци, за тях е установена специална правна уредба и е неприложима уредбата относно данъчните задължения (р. № 3014–06–VI отд. по а. д. № 9331 от 2004 г.).

32. Задълженията да внасят осигурителни вноски правни субекти са определени в осигурителното законодателство. Когато едно лице е изпратено на работа в чужбина от български работодател, този работодател дължи осигурителните вноски за него (чл. 4, ал. 7 КСО във вр. с чл. 13, ал. 1 НОО).

33. Важен въпрос са **последниците** от невнасянето на дължими осигурителни вноски.

Една от тях е дължимостта им заедно със законната лихва. Това обаче не лишава лицата, за които друг дължи тези вноски, от осигурителни права. В р. № 4776–06–VI отд. по а. д. № 11878 от 2005 г. ВАС подчертава това относно правото на обезщетение за временна неработоспособност – чл. 40, ал. 1 КСО не поставя изискване за фактическо внасяне на осигурителните вноски от работодателя-осигурител. Тази правилна позиция на ВАС има общо значение и трябва да бъде отразена изрично в самия закон, по подобие на чл. 143 КТ от 1951 г. (отм.). Като общ извод тя е убедително обоснована в р. № 4776–06–VI отд. по а. д. № 11878 от 2005 г., № 6022–06–VI отд. по а. д. № 2658 от 2006 г. и № 6024–06–VI отд. по а. д. № 2389 от 2006 г. Специално внимание заслужава позицията на ВАС, че „осигуряването не се поражда от внасянето на осигурителни вноски и затова не се прекратява, когато дължимите осигурителни вноски не са внесени“. Невнасянето на дължимите осигурителни вноски нанася вреда на държавното обществено осигуряване, която трябва да бъде отстранена или чрез ревизионен акт за начет, или чрез инициране на производство по несъстоятелност на неизправния осигурител, ако той е търговец, но не може да има за последица прекратяване на правата на добросъвестните задължително осигурени лица по чл. 4, ал. 1, т. 1 КСО (р. № 6022–06–VI отд. по а. д. № 2658 от 2006 г.). Когато обаче осигуреното лице е самоосигуряващо се, то носи задължението за внасяне на осигурителните вноски и неизпълнението му води до невъзможност за упражняване на осигурителни права (р. № 1141–06–VI отд. по а. д. № 11404 от 2005 г.).

34. Продължават да пораждат редица спорове **здравноосигурителните вноски.**

Важно е да се отбележи, че осигурените, които не подлежат на задължително обществено осигуряване за неработоспособност, майчинство, безработица и смърт, не са освободени от задължението за здравно осигуряване. Това се отнася в частност до **работещите пенсионери** по чл. 4, ал. 6 ЗСО. Те на общо основание дължат здравноосигурителни вноски (р. № 240–06–VI отд. по а. д. № 7140 от 2005 г.; № 4498–06–VI отд. по а. д. № 8817 от

2005 г.). Те имат двойко качество – от една страна, са пенсионери по смисъла на чл. 40, ал. 1, т. 4 ЗСО, за които здравноосигурителните вноски са за сметка на държавния бюджет, а от друга страна, са лица, които получават доходи от трудова дейност, за която дължат здравноосигурителна вноска независимо от вноската им като пенсионери (р. № 4356–06–VI отд. по а. д. № 1531 от 2006 г.).

За определени в чл. 9 ЗСО лица здравноосигурителните вноски се дължат за сметка на **общинските бюджети**. Правилно общините определят социално слабите граждани, които са длъжни да осигуряват здравно, въз основа на данни от дирекциите „Социално подпомагане“ за лицата, които имат право на социално подпомагане. За верността на тези данни те не носят отговорност (р. № 2082–06–VI отд. по а. д. № 8810 от 2005 г.). При това е важно на кои лица е признато право на социално подпомагане, а не кои са подали декларации, вписани в регистър, и пр. (р. № 4368–06–VI отд. по а. д. № 723 от 2006 г.).

Член 40а ЗСО (обн., ДВ, бр. 111 от 2004 г.) предвиди възможност за **освобождение от задължението** за внасяне на здравноосигурителни вноски на български граждани, които пребивават повече от 183 дни в чужбина, и ред за възстановяване на здравноосигурителните им права. Тази норма е материалноправна и затова има действие занаяпред. Невнесените до приемането ѝ здравноосигурителни вноски остават дължими (р. № 5816–06–VI отд. по а. д. № 9899 от 2005 г.).

Възникване и прекратяване на правоотношенията

35. Осигурителното правоотношение възниква в изпълнение на принципа за задължителност на осигуряването. То възниква **по силата на закона** и в изпълнение на закона и не зависи от волята на осигурените, на осигурителите или на осигурителния орган (р. № 7975–06–VI отд. по а. д. № 2423 от 2006 г.).

Съдът признава **вторичния характер** на осигурителното правоотношение – неговата зависимост от друго правоотношение, по което

се осъществява трудова дейност. Осигурителното правоотношение възниква от деня, в който лицето започне да осъществява трудовата дейност. То е породено от вече съществуващо правно отношение (например трудово, служебно, търговско и т.н.) с присъщите му права и задължения на страните по него. Осигуряването не се поражда от внасянето на осигурителни вноски и затова не се прекратява, когато дължимите осигурителни вноски не са внесени (р. № 6022–06–VI отд. по а. д. № 2658 от 2006 г.; № 6024–06–VI отд. по а. д. № 2389 от 2006 г.; № 7290–06–VI отд. по а. д. № 2971 от 2006 г.).

36. С един частен, но твърде важен въпрос се е занимал ВАС в р. № 5486–06–VI отд. по а. д. № 1707 от 2006 г. Той е свързан със съдбата на осигурителното правоотношение след признаване на уволнение за незаконно – възстановяването на работа на незаконно уволнения работник или служител възстановявали и незаконно прекратеното осигурително правоотношение между този работник или служител и държавното обществено осигуряване, ако той междувременно е станал временно неработоспособен? Съдът аргументира положителния отговор на този въпрос с правилото на чл. 9, ал. 3, т. 2 КСО, че за осигурителен стаж се зачита времето от датата на уволнението до възстановяването на работа.

Съдържание на правоотношенията

37. Всяка от страните по осигурителните правоотношения има определени в закона права и задължения, които в своята съвкупност образуват съдържанието на правоотношенията. Тези задължения имат законоустановен характер. Върховният административен съд прави този извод в р. № 7975–06–VI отд. по а. д. № 2423 от 2006 г., като посочва, че всяка от страните е обвързана „в еднаква степен и с еднаква сила от императивното разпореждане на закона да извърши осигуровката“. „Извършването на осигуровката“ означава осигурителят да внася дължимите осигурителни вноски, а осигурителният орган да извършва дължимите осигурителни плащания.

ОСИГУРИТЕЛНИ ПРЕСТАЦИИ

Краткосрочно обществено осигуряване

Осигуряване при временна неработоспособност

38. Временната неработоспособност се установява и обезщетенията за този осигурителен случай се изплащат въз основа на **болничен лист**. Данните, включени в него, се отразяват в личната амбулаторна карта на болния. Липсата на някой от реквизитите на болничния лист в личната амбулаторна карта и амбулаторните листове прави болничния лист незаконосъобразен и е абсолютна предпоставка за неговата отмяна (р. № 3464–06–VI отд. по а. д. № 10479 от 2005 г.; № 4867–06–VI отд. по а. д. № 11111 от 2005 г.). Неспазването на предписания в болничния лист режим на лечение обаче не го прави незаконен (р. № 4867–06–VI отд. по а. д. № 11111 от 2005 г.).

39. **Правото на обезщетение** за временна неработоспособност е субективно право от категорията на субективните притезателни права, на което съответства от страна на осигурителния орган задължението да изплати следващото се парично обезщетение (р. № 7975–06–VI отд. по а. д. № 2423 от 2006 г.). То не зависи от редовното изплащане на трудовото възнаграждение и внасяне на дължимите върху него осигурителни вноски (р. № 4776–06–VI отд. по а. д. № 11878 от 2005 г.).

За придобитото право на обезщетение за временна неработоспособност няма значение обстоятелството, че трудовото правоотношение – основание за осигуряването, е прекратено по време на отпуск за временна неработоспособност. Щом като правото е възникнало преди прекратяването на трудовото правоотношение за неопределено време, осигуреният има право на обезщетение и след прекратяването с продължителността по чл. 42, ал. 1 КСО (р. № 6015–06–VI отд. по а. д. № 9715 от 2005 г.).

Временната неработоспособност може да бъде предизвикана от различни осигурени социални рискове – общо заболяване и приравнените му случаи, трудова злополука, профе-

сионална болест. Именно наличието на някой от тези рискове създава осигурителния случай „временна неработоспособност“, за който се дължат обезщетения по задължителното обществено осигуряване. Затова е неправилно становището на ВАС, изразено в р. № 2661–06–VI отд. по а. д. № 9468 от 2005 г., че „паричните обезщетения поради временна нетрудоспособност се изплащат от ДОО независимо от естеството на злополуката или заболяването, довели до нетрудоспособността“, и че „установяването на трудовата злополука не е от значение за придобиване правото на парично обезщетение за временна нетрудоспособност“. Това становище е в противоречие с фундаментални правила на общественото осигуряване. Наличието на осигурен социален риск и неговият характер са от значение както за *правото*, така и за *размера на осигурителните обезщетения*. При професионалните рискове, вкл. трудова злополука, не е необходим предварителен осигурителен стаж за придобиване правото на обезщетение. Едно лице, което няма 6 месеца осигурителен стаж, няма да има право на обезщетение, ако не се установи, че неработоспособността му е настъпила в резултат на трудова злополука или професионална болест (чл. 40 КСО). Размерът на обезщетението също зависи от характера на риска. Няма значение рискът само за правото на отпуск за временна неработоспособност (той може да бъде както платен, така и неплатен), не и за осигурителните права.

40. Редица спорове е създавало **кумулирането** на обезщетение за временна неработоспособност и пенсия. В р. № 6092–06–VI отд. по а. д. № 2040 от 2006 г. съдът приема, че „не може да се получава едновременно пенсия за осигурителен стаж и възраст по реда и при условията на Кодекса за социално осигуряване“. Същото становище се застъпва в р. № 11663–06–VI отд. по а. д. № 1976 от 2006 г. Това становище е правилно. То съответства на буквата на чл. 42, ал. 2 КСО и на същината на плащанията по общественото осигуряване – да заместят загубени поради неработоспособност трудови доходи.

В р. № 6015–06–VI отд. по а. д. № 9715 от 2005 г. ВАС приема, че е без значение прекратяването на трудовото правоотношение

по време, когато лицето е имало право на обезщетение при условията по чл. 42, ал. 1 КСО. Аргументът за това съдът открива в разпоредбата на чл. 42, ал. 3 КСО. Формално съдът е прав. Проблемът е в смисъла на разграниченията по чл. 42, ал. 2 и ал. 3 КСО, които може би трябва да бъдат преосмислени от законодателя и режимът в двете хипотези да бъде уеднаквен.

41. При временно намалена работоспособност, когато осигуреният е трудоустроен и след **трудоустрояването** получава по-ниско трудово възнаграждение, той има право на обезщетение от общественото осигуряване (чл. 47 КСО). За възникването на правото на обезщетение няма значение разпоредбата на чл. 320, ал. 2 КТ, а на чл. 47 КСО. Обезщетението се изплаща от териториалното поделение на НОИ (р. № 10010–06–VI отд. по а. д. № 5091 от 2006 г.). Когато между двете възнаграждения няма разлика, обезщетение не се дължи (р. № 8311–06–VI отд. по а. д. № 9515 от 2005 г.).

Осигуряване при майчинство

42. Обезщетението за бременност и раждане (чл. 50 КСО) се изплаща по време на **отпуск за бременност и раждане**. Предпоставка за възникване на правото на обезщетение е наличието на 6 месеца предварителен осигурителен стаж. Ако е създадено трудово правоотношение, но не е започнало неговото изпълнение, жената няма право на обезщетение за бременност и раждане. Това обаче не се дължи на обстоятелството, че не е придобил осигурителен стаж, както приема ВАС в р. № 7290–06–VI отд. по а. д. № 2971 от 2006 г., а защото не е възникнало осигурителното правоотношение. То възниква не с възникването на трудовото правоотношение, а със започването на изпълнението на задълженията по него, т.е. с постъпването на работа по смисъла на чл. 63, ал. 4 КТ.

Осигуряване при безработица

43. **Предпоставките** за придобиване право на обезщетение за безработица са установени в чл. 54а КСО. Сред тях е изискването лицето да е подлежало на задължително обществено осигуряване за безработица. Няма значение дали то

е било фактически осигурявано (р. № 6022–06–VI отд. по а. д. № 2658 от 2006 г.).

44. Отпускането на обезщетението за безработица става въз основа на заявление от безработния до териториалното поделение на НОИ. В него се декларират обстоятелствата, които са от значение за правото и размера на обезщетението. Такова обстоятелство е отпускането на пенсия за осигурителен стаж и възраст (чл. 54а, ал. 1, т. 2 КСО). Непосочването на това обстоятелство прави лицето недобросъвестно и то дължи връщане на полученото обезщетение (р. № 4606–06–VI отд. по а. д. № 10612 от 2005 г.). Според ВАС пенсията за осигурителен стаж и възраст по чл. 54а, ал. 1, т. 2 КСО е тази по чл. 68 КСО, а не по § 4 ПЗР КСО, свързана с работа при условията на първа или втора категория труд, която е една преходна правна възможност (р. № 5351–06–VI отд. по а. д. № 1462 от 2006 г.; № 7288–06–VI отд. по а. д. № 1420 от 2006 г.).

45. Като вземане по общественото осигуряване, вземането за обезщетение за безработица се погасява с тригодишна **давност** от датата, на която е станало изискуемо (арг. от чл. 115, ал. 4 КСО). То се изплаща въз основа на разпореждане на длъжностното лице по ръководството на контрола на държавното обществено осигуряване в териториалното поделение на НОИ (р. № 12414–06–VI отд. по а. д. № 6907 от 2006 г.).

Пенсионно осигуряване

Общи правила

46. И през 2006 г. най-голям е броят на споровете относно пенсионното осигуряване. В тази група пък преобладават споровете, свързани с общи правила за пенсиите – такива правила, които се прилагат за всички или няколко видове пенсии.

а. Сериозни възражения относно **характера на правото на пенсия** предизвиква р. № 9344–06–VI отд. по а. д. № 4427 от 2006 г. В него съдът твърди, че се касае до „потестативно право, което лицето може да упражни, когато пожелае, щом са възникнали предпоставките за придобиване на правото“. Това

становище е в дълбоко противоречие с характера на правото на пенсия. То съвсем не е потестативно, защото не може да се упражни само с волеизявление на осигуреното лице, а е необходимо наличието на правото да се установи и да се определи размерът на пенсията от компетентния осигурителен орган. Волеизявлението на осигуреното лице не представлява упражняване на правото, а задължава осигурителния орган да се произнесе и ако са налице предпоставките, да отпусне съответната пенсия, т.е. то е притезателно, а не потестативно право;

б. едно от основанията за **спиране** на пенсията е искане на пенсионера. То може да бъде отправено в частност, когато получава наследваща му се по правилата за кумулиране пенсия (р. № 12728–06–VI отд. по а. д. № 7689 от 2006 г.);

в. **Възстановяването** на прекратена пенсия може да стане при отпадане на основанията за прекратяването (чл. 97, ал. 1 КСО). Не може обаче на същото основание да се иска отново отпускане на пенсия. Евентуалното доказване на наличието на обстоятелства по чл. 1, т. 14 ЗПГРПЛ може да бъде основание за отпускане на обезщетение по този закон, не и за отпускане на наследствена пенсия на дете на 61-годишна възраст (р. № 4636–06–VI отд. по а. д. № 1030 от 2006 г.);

г. при определянето на възможността за **кумулиране** на пенсии ВАС се придържа стриктно към правилата по чл. 101 КСО. При забрана за кумулиране ВАС признава правото на осигурителния орган да приложи принципа на по-благоприятното положение по чл. 101, ал. 2 КСО и да отпусна пенсията с по-висок размер (р. № 5784–06–VI отд. по а. д. № 10226 от 2005 г.). От това право може да се възползва и пенсионерът, като определи коя пенсия да му бъде изплащана, когато тя не може да бъде кумулирана с друг вид пенсия (р. № 12728–06–VI отд. по а. д. № 7689 от 2006 г.).

47. Член 102 КСО установява възможност за **преизчисляване** на определени видове пенсии. Това е възможно при представяне на документи за осигурителен стаж и осигурителен доход след пенсионирането. По силата на чл. 70, ал. 2 КСО осигурителният доход, който е

от значение за определяне на основата за изчисление на размера на пенсията, е средният месечен осигурителен доход за страната за 12 календарни месеца преди първоначалното отпускане на пенсията (р. № 7659–06–VI отд. по а. д. № 3131 от 2006 г.). Тъй като промяната на основата за изчисляване на пенсията води до промяна на индивидуалния коефициент, се изчислява нов индивидуален коефициент (р. № 4457–06–VI отд. по а. д. № 422 от 2006 г.). Преизчисляването се извършва, ако е по-благоприятно за пенсионера (р. № 4457–06–VI отд. по а. д. № 422 от 2006 г.; № 10224–06–VI отд. по а. д. № 4248 от 2006 г.).

От преизчисляването на конкретна пенсия трябва да се разграничава **осъвременяването** на всички пенсии. То се извършва служебно от Надзорния съвет на НОИ и по него съдът не може да се произнася косвено в рамките на друг правен спор (р. № 664–06–VI отд. по а. д. № 5178 от 2005 г.; № 1743–06–VI отд. по а. д. № 9270 от 2005 г.).

Видове пенсии

Пенсия за осигурителен стаж и възраст

48. Важна особеност на пенсията за осигурителен стаж и възраст е, че тя се отпуска, ако е **прекратено правоотношението**, по което е осигурявано осигуреното лице. Член 94, ал. 1 КСО установява две кумулативни изисквания за отпускане на този вид пенсия – придобито право и прекратяване на осигуряването. Ако второто условие не е налице, пенсия не се отпуска (р. № 238–06–VI отд. по а. д. № 8141 от 2005 г.; № 12263–06–VI отд. по а. д. № 7104 от 2006 г.). Кандидатът за такава пенсия трябва да удостовери наличието на това условие с писмения акт за прекратяване на правоотношението (р. № 9513–06–VI отд. по а. д. № 4448 от 2006 г.).

49. При преценката за наличие на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст осигурителният стаж се привежда към такъв при трета **категория труд** (чл. 104, ал. 2 КСО). Извод за категорията труд се прави чрез експертиза и въз основа на представени писмени документи. Съдът признава за **доказателство**

заповеди за назначаване и фишове за получено трудово възнаграждение, от които се установява, че е заплащано допълнително трудово възнаграждение за вредни и опасни условия на труд (р. № 8911–06–VI отд. по а. д. № 419 от 2006 г.), както и удостоверение обр. УП–2 (р. № 10520–06–VI отд. по а. д. № 5389 от 2006 г.), респ. УП–30 (р. № 12233–06–VI отд. по а. д. № 7643 от 2006 г.). Не може със свидетелски показания да се установяват марката и тонажът на управлявания от осигурения автомобил, които са от значение за категорията труд (р. № 8812–06–VI отд. по а. д. № 3470 от 2006 г.).

Основното правило за **превръщане** на категориите труд една в друга е установено в чл. 104, ал. 2 КСО. То се прилага, доколкото в чл. 104, ал. 3–7 КСО не е предвидено друго (р. № 6118–06–VI отд. по а. д. № 2606 от 2006 г.). Такова друго е предвидено в чл. 104, ал. 5 КСО за лицата от реактивната авиация. За тях превръщането е не просто на осигурителния, а на действителния осигурителен стаж, който е от значение и за придобиването на правото на пенсия при условията по чл. 69 КСО (р. № 7893–06–VI отд. по а. д. № 417 от 2006 г.).

Пенсии за инвалидност

50. Обща предпоставка за възникване на правото на всеки вид пенсия за инвалидност е **трайно загубена работоспособност най-малко 50%** спрямо работоспособността на здравия човек. Макар да е налице такава неработоспособност, когато тя се дължи на общо заболяване, не се отпуска пенсия за инвалидност, ако на същото лице вече е отпусната пенсия за осигурителен стаж и възраст (р. № 12728–06–VI отд. по а. д. № 7689 от 2006 г.). Съображението е, че и да е здраво, това лице се намира в състояние на предполагаема трайна неработоспособност, осигурителното плащане за която е пенсията за осигурителен стаж и възраст – тя замества загубените трудови доходи, дори и лицето фактически да е здраво и работоспособно.

Добавки към пенсиите

51. Дългосрочното държавно обществено осигуряване предоставя и някои добавки към пенсиите. Добавката по **§ 5, ал. 3 ПЗР КСО** се дължи само ако са внасяни вноски в Учителския пенсионен фонд. Тъй като за времето от незаконно уволнение до неговата отмяна се дължат осигурителни вноски само по фонд „Пенсии“ и за допълнителното задължително пенсионно осигуряване (чл. 9, ал. 3, т. 2 КСО), това време не може да се зачете за учителски стаж, защото за него не се дължат осигурителни вноски в Учителския пенсионен фонд и следователно не може да се зачете за отпускане на добавката (р. № 10126–06–VI отд. по а. д. № 4752 от 2006 г.). Този аргумент е законосъобразен. Поставя се обаче въпросът дали законното решение е правилно и дали не трябва за времето на незаконното уволнение на лица до възстановяването им на работа на учителска длъжност осигурителните вноски да се внасят и в Учителския пенсионен фонд. Така и защитата на правото им на труд би била по-пълна, и осигурителните им права – съответни на това право.

52. Продължава да поражда спорове добавката към пенсиите на ветераните от войните по чл. 5 ЗВВ. Нейното отпускане предполага удостоверяване на качеството „ветеран“. Това става с документ, издаден от Главното управление на архивите при Министерския съвет. Добавката се отпуска от датата, на която е възникнало правото, ако молбата с необходимите документи е подадена в териториалното поделение на НОИ в едногодишен срок от тази дата (чл. 20, ал. 2 ППЗВВ). Тази дата е датата на влизане в сила на Закона за ветераните от войните – 1 януари 1999 г. В противен случай пенсията се отпуска от датата на подаване на заявлението (р. № 174–06–VI отд. по а. д. № 8202 от 2005 г.). Това означава, че добавката ще се отпуска все от датата на подаване на заявлението, тъй като едногодишният срок по чл. 20, ал. 2 ППЗВВ е изтекъл на 2 януари 2000 г.

53. Право на добавка към пенсията имат и **политически репресирани лица** при условията по чл. 9 ЗПГРРЛ. Съдът правилно приема,

че в тежест на лицето, което търси тази добавка, е да докаже, че осъждането му на лишаване от свобода е било по политически причини, произход или религиозни убеждения (р. № 6816–06–VI отд. по а. д. № 3466 от 2006 г.).

ЗДРАВНО ОСИГУРЯВАНЕ

54. През 2006 г. зачестяват споровете по здравното осигуряване, свързани с предоставяне на осигурените лица на дължимата медицинска помощ.

В р. № 11146–06–VI отд. по а. д. № 5613 от 2006 г. ВАС обосновава приема, че чрез определения по вид, обхват и обем пакет от здравни дейности се гарантира **свободният достъп** на задължително здравноосигурените лица до медицинска помощ, на което те имат право по чл. 35, т. 1 ЗЗО. Гаранция за свободния достъп е и освобождаването на определени категории здравноосигурени лица от задължението за заплащане на т.нар. потребителска такса. Това е субективно право на осигуреното лице и упражняването му зависи изцяло от него (р. № 2372–06–VI отд. по а. д. № 9634 от 2005 г.).

Правилно ВАС приема в р. № 11021–06–VI отд. по а. д. № 5393 от 2006 г., че личният лекар е отговорен за здравето на избралите го здравноосигурени лица и **не може да откаже преглед**, който се желае от пациента. Извършването на втори профилактичен преглед, който не се заплаща от НЗОК, не е нарушение на обема на **стандартния пакет** медицинска помощ и не е основание за налагане на санкция на изпълнителя на медицинска помощ, тъй като не се отчита и заплаща от осигурителния орган. Нарушения на правилата за съставяне на медицински документи също не се отразяват върху качеството, достатъчността и своєвременността на конкретната медицинска помощ (р. № 6576–06–VI отд. по а. д. № 9723 от 2005 г.). Напротив, нарушение е неизвършването на задължителните медицински изследвания за заболяванията, подлежащи на диспансеризация съгласно Наредба № 39 от 2004 г. за профилактичните прегледи и диспансериза-

цията. Когато повече от 60 задължително здравноосигурени лица не са получили медицинска помощ в съответствие със задължителното количество медицински дейности, гарантирани от бюджета на НЗОК, това е основание за санкциониране на медицинския специалист. Такова основание е и неизвършване на медико-диагностична дейност от персонал, който не съответства на изискванията за квалификация (р. № 11146–06–VI отд. по а. д. № 5613 от 2006 г.).

55. На важни въпроси на здравето осигуряване е посветено р. № 12392–06–5-чл. с-в по а. д. № 6001 от 2006 г. Сред тях е опитът за изясняване на понятията „**медицинска/стоматологична помощ**“ и „**медицински услуги**“. Върховният административен съд приема, че услугата като „изразител на отношението между две лица в конкретен сектор на обществения живот представлява еднократен договор между предоставящия определен вид дейност и потребителя на тази дейност“. Тъй като обаче по предназначение, съдържание и начин на изпълнение медицинската услуга не е идентична с услугите, извършвани от стопански субекти, за нея не е приложимо определението по § 13, т. 14 ЗЗП. Затова и цената на медицинската услуга според Националния рамков договор няма значението на понятието „цена“ в общоприетия смисъл на тази дума, а представлява договорената стойност на видовете медицински и стоматологични дейности, които НЗОК заплаща на изпълнителите на медицинска и стоматологична помощ. Тези изводи на ВАС следва да бъдат подкрепени. Можеше обаче да се очаква, че съдът ще отиде по-далеч и ще изясни съотношението между медицинската помощ и медицинската услуга, като достигне до извода, че чрез конкретните медицински услуги се предоставя дължимата медицинска помощ.

СПОРОВЕ ПО ЗАДЪЛЖИТЕЛНОТО ОБЩЕСТВЕНО ОСИГУРЯВАНЕ

56. На оспорване подлежат **индивидуалните административни актове**, свързани с права и задължения по осигурителните правоотношения. Не е такъв акт писмо на директора

на Дирекция „Осигурителни вноски“ в Главна дирекция „Осигурителни вноски и краткосрочно осигуряване“ на НОИ. В позитивното право няма закон, който да овластява това длъжностно лице да прави властнически волеизявления по събирането на осигурителните вноски. Ето защо подписаното от него писмо не е административен акт, а има само информативно значение за неговия адресат и поради това не подлежи на оспорване (р. № 5487–06–VI отд. по а. д. № 1567 от 2006 г.). Не е административен акт и наложената от директора на РЗОК имуществена санкция на аптека, защото този орган не е овластен със закон да налага такива санкции на аптеки. Когато това негово действие се основава на сключен договор с аптека, защитата срещу евентуални неправомерни актове следва да се осъществи по исков ред (р. № 3605–06–VI отд. по а. д. № 12049 от 2005 г.). Индивидуален административен акт е обаче писмената покана, издадена от овластен в Националния рамков договор орган, за доброволно внасяне на недължимо получени суми, тъй като с нея се създава задължение за погасяване на вземането на осигурителния орган и се засягат права и законни интереси на гражданин (р. № 6956–06–VI отд. по а. д. № 11069 от 2005 г.; № 8863–06–VI отд. по а. д. № 5793 от 2006 г.).

На общо основание в осигурителното право на обжалване подлежат **мълчаливите откази** за издаване на съответните актове. Правилно ВАС посочва в р. № 1721–06–VI отд. по а. д. № 9047 от 2005 г., че по отношение на мълчаливите откази не съществуват никакви изисквания за писмена форма или форма чрез конклюдентни действия, обективиращи липсата на волеизявление. При обжалването на такъв акт съдът е длъжен да се произнесе по законосъобразността на отказа, като изходи от естеството на искането и предполагаемите съображения, които са могли да мотивират административния орган да не го уважи.

57. Правото на обжалване принадлежи на **заинтересуваните лица**. Заинтересувано безспорно е осигуреното лице, на което е отказано изплащането на обезщетение по общественото осигуряване (р. № 5983–06–VI отд. по а. д. № 1976 от 2006 г.).

58. Предмет на спор по общественото осигуряване могат да бъдат осигурителни права. Това в частност може да бъде отказ за предоставяне на безплатна медицинска помощ на здравноосигурено лице в нарушение на правилото по чл. 109, ал. 2 ЗСО, че невнасянето на здравноосигурителните вноски от осигурителя не лишава здравноосигуреното лице от осигурителни права (р. № 5487–06–VI отд. по а. д. № 1567 от 2006 г.), за елементите на осигурителния доход, върху който се дължат осигурителни вноски (р. № 2653–06–VI отд. по а. д. № 4577 от 2005 г.), за отказите за изплащане на обезщетения (р. № 4776–06–VI отд. по а. д. № 11878 от 2005 г.) и др. Не може да бъде предмет на съдебно оспорване изпълнението на задължението на осигурителя за издаване на документи за осигурителен стаж и осигурителен доход (р. № 8562–06–VI отд. по а. д. № 4747 от 2006 г.). Това е вярно, но не защото върху издаването на такива документи контрол упражнява НОИ, а защото тези въпроси не са включени в изрично определения кръг на осигурителноправните спорове по чл. 117, ал. 1 КСО.

59. Областта на осигурителните правоотношения изчерпването на административния ред е **предпоставка за съдебно обжалване**. Заинтересуваните лица не могат да отнесат спора за решаване непосредствено пред съда. Обжалването по административен ред е абсолютна процесуална предпоставка за допустимостта на обжалването по съдебен ред – пише ВАС в р. № 2653–06–VI отд. по а. д. № 4577 от 2005 г. Изводът за субсидиарното прилагане на Закона за административното производство спрямо специалния ред за обжалване на административните актове по Кодекса за социално осигуряване, направен в р. № 4717–06–VI отд. по а. д. № 3204 от 2006 г., се отнася в пълна степен и до Административнопроцесуалния кодекс. В случаите, когато компетентният административен орган не е отменил или изменил обжалвания пред него акт, при съдебното обжалване съдът се произнася по законосъобразността на първоначалния административен акт, без да обсъжда нарушенията, допуснати при разглеждането му от административния орган (р. № 1721–06–VI отд. по а. д. № 9047 от 2005 г.). В съдебното производство не могат да

се поставят за разглеждане въпроси, които преди това не са били поставени при разглеждането по административен ред (р. № 1743–06–VI отд. по а. д. № 9270 от 2005 г.). Съдът се произнася само по законосъобразността на атакувания акт, не и по целесъобразността на решенията на административния орган (р. № 2372–06–VI отд. по а. д. № 9634 от 2005 г.).

60. Както по всеки правен спор, страните са длъжни да установят с посочени от тях **доказателства** твърдените обстоятелства. Във фазата на съдебното обжалване страните могат да представят и доказателства, които не са били представени в административната фаза, щом те са относими към предмета на спора (р. № 10520–06–VI отд. по а. д. № 5389 от 2006 г.). Решаващият орган обаче не е длъжен да обсъжда всички представени документи, а само онези, които са от съществено значение за решаването на спора. Тази правилна позиция поддържа ВАС в р. № 3717–06–VI отд. по а. д. № 11067 от 2005 г. Правилно е и становището му, изразено в същото решение, че въпросът за задължителното обществено осигуряване е правен, а не счетоводен, поради което за решаването на този въпрос не може да се иска експертиза. Обстоятелствата, за установяването на които законът изисква съставяне на документи, не могат да бъдат доказвани със свидетелски показания (р. № 12627–06–VI отд. по а. д. № 7115 от 2006 г.). От този тип са обстоятелствата, свързани с правата по общественото осигуряване.

КОНТРОЛ ЗА СПАЗВАНЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО ЗА ДЪРЖАВНОТО ОБЩЕСТВЕНО ОСИГУРЯВАНЕ И ОТГОВОРНОСТ ЗА НАРУШАВАНЕТО МУ

Контрол за спазване на законодателството

61. Осигурителното законодателство установява разгърнатата система на контрол за спазване на законодателството по задължителното обществено осигуряване, което често е причина за пораждаване на спорове.

Контролът за спазване на нормативните актове по държавното обществено осигуряване

се осъществява от **контролните органи на НОИ**. В обекта на контрол се включва и изпълнението на задължението на осигурителите да издават документи за осигурителен стаж и осигурителен доход по чл. 5, ал. 7 КСО (р. № 8562–06–VI отд. по а. д. № 4747 от 2006 г.).

62. В областта на **здравното осигуряване** се прилага медицински и финансов контрол. Такъв контрол може да се упражнява и по правоотношенията във връзка с отпускане на заплащани от НЗОК лекарства. Той може да бъде както финансов, така и върху изпълнението на рецептите (р. № 8863–06–VI отд. по а. д. № 5793 от 2006 г.).

а. Нарушенията на **правилата за предоставяне на извънболнична медицинска помощ**, установени при осъществяване на контрол по чл. 74, ал. 1 ЗЗО, се отразяват в медицински протокол, съставен от лекаря-контрольор. При наличие на възражения от проверяваното лице спорът се решава от арбитражната комисия по чл. 75, ал. 1 ЗЗО. Правилно ВАС посочва, че при констатирано нарушение на правилата за добра медицинска практика и при потвърждаване на тази констатация от арбитражната комисия директорът на РЗОК няма свобода на преценката, а е длъжен да наложи предвидената в договора с изпълнителя на медицинска помощ санкция (р. № 1108–06–VI отд. по а. д. № 11325 от 2005 г.; № 4289–06–VI отд. по а. д. № 331 от 2006 г.);

б. по отношение на **финансовия контрол** за спазване на здравноосигурителното законодателство се прилага съответно правилата за медицинския контрол. Поканата от директора на РЗОК за доброволно изпълнение на наложената санкция има характер на индивидуален административен акт, който на общо основание подлежи на административно, а след това и на съдебно обжалване (р. № 6956–06–VI отд. по а. д. № 11069 от 2005 г.). Директорът е единственият орган, който има право да налага предвидените санкции, и затова само издаденият от него акт подлежи на обжалване (р. № 8863–06–VI отд. по а. д. № 5793 от 2006 г.).

ИМУЩЕСТВЕНА ОТГОВОРНОСТ

63. В р. № 12921–06–VI отд. по а. д. № 5911 от 2006 г. състав на ВАС характеризира имуществената отговорност за нарушаване на осигурителното законодателство като субективна, гражданска, деликтна, обезщетителна, юридическа отговорност за причинени на държавното обществено осигуряване щети. Нейният субективен характер се обосновава с изискването причинените щети да са резултат на виновно извършено или допуснато нарушение на общата забрана да се вреди другиму. Вината е необходим и задължителен елемент на тази отговорност. Трудно мога да приема характеризирането на отговорността като деликтна. Поведението, с което се причиняват щетите – основание на отговорността, не е нарушение на общата забрана да се вреди другиму. Анализът на изброените в чл. 110, ал. 1 КСО хипотези на причиняване на вреда на осигурителния орган са свързани все с нарушение на конкретни задължения на субекта на отговорността – неправилното извършване на осигурителни разходи, издаването на документи с невярно съдържание и пр. са все прояви на нарушаване на задължения на субектите на отговорността по техни различни конкретни правоотношения (по трудовото правоотношение на съответното длъжностно лице, по осигурителното правоотношение между осигурителя и осигурителния орган и т.н.).

64. Имуществената отговорност за нарушаване на осигурителното законодателство се осъществява въз основа на **акт за начет**.

Основание за съставянето на такъв акт може да бъде нанесена щета на държавното обществено осигуряване от отменени актове на медицинската експертиза на работоспособността (р. № 11882–06–VI отд. по а. д. № 6876 от 2006 г.; № 12281–06–VI отд. по а. д. № 5911 от 2006 г.), от невнесени осигурителни вноски (р. № 4356–06–VI отд. по а. д. № 1531 от 2006 г.; № 10767–06–VI отд. по а. д. № 4757 от 2006 г.), от изплащане на недължими осигурителни обезщетения (р. № 7290–06–VI отд. по а. д. № 2971 от 2006 г.) и др. За неизпълнение на задълженията на изпълнителя на медицинска

помощ по договора му с РЗОК (например непровеждане на дължими медицински изследвания на диспансеризирани пациенти) се налага финансова неустойка (р. № 11146–06–VI отд. по а. д. № 5613 от 2006 г.). Съдържащите се в ревизионния акт за начет твърдения трябва да бъдат доказани, за да може той да служи като годно основание за налагане на имуществена отговорност (р. № 6576–06–VI отд. по а. д. № 9723 от 2005 г.).

На основание чл. 110, ал. 2 КСО отговорното лице може да направи **възражения** по съставения акт за начет. Направените от ревизиращия орган фактически констатации, изложени в анализа на извършената финансова ревизия и в заключението по повод възражението, не се ползват с презумпция за вярност, а е необходимо да бъдат подкрепени от доказателства в хода на ревизията и приложени към ревизионния акт за начет (р. № 1399–06–VI отд. по а. д. № 8610 от 2005 г.; № 2082–06–VI отд. по а. д. № 8810 от 2005 г.; № 3006–06–VI отд. по а. д. № 9976 от 2005 г.). Оспорването на ревизионния акт не може да става със свидетелски показания (р. № 2082–06–VI отд. по а. д. № 8810 от 2005 г.).

Съставеният ревизионен акт изпълнява функциите на мотиви за издаване на евентуалното разпореждане за събиране на задълженията (р. № 3006–06–VI отд. по а. д. № 9976 от 2005 г.).

65. От имуществената отговорност трябва да се разграничава задължението на недобросъвестното осигурено лице да върне **недължимо получените осигурителни плащания** (чл. 114 КСО). То не е санкция, а средство за възстановяване на правосъобразното състояние на осигурителните правоотношения. Недобросъвестност в частност е открита в не-

уведомяването на осигурителния орган, че на безработния е отпусната пенсия за осигурителен стаж и възраст (р. № 4606–06–VI отд. по а. д. № 10612 от 2005 г.; № 9173–06–VI отд. по а. д. № 3917 от 2006 г.), в теглене от самоосигуряваща се на парични обезщетения за бременност, раждане и отглеждане на малко дете, без да е внесла дължимите осигурителни вноски по фонд „Общо заболяване и майчинство“ (р. № 12865–06–VI отд. по а. д. № 7646 от 2006 г.), в пропуската да се уведоми осигурителният орган, че лицето, което кандидатства за отпускане на пенсия за осигурителен стаж и възраст, е сключило трудов договор, след като е прекратено правоотношението, по което е било осигурявано (р. № 9513–06–VI отд. по а. д. № 4448 от 2006 г.).

Задължението да се върнат неоснователно получени осигурителни плащания е обусловено само и единствено от субективното отношение на получателя към основанието за получаване на сумите – пише ВАС в р. № 6157–06–VI отд. по а. д. № 8940 от 2005 г. Достатъчно е получателят да е имал съзнанието, че за него съществува право да получи сумите, за да отпадне задължението да ги върне. Без значение е дали грешката на получателя се дължи на неправилна преценка на факти, или на право. Служебната промяна на данните за самоличност сама по себе си не обуславя виновно поведение и недобросъвестност на пенсионера (р. № 7595–06–VI отд. по а. д. № 638 от 2006 г.).

Добросъвестността на получателя се предполага до доказване на противното. Затова осигурителният орган трябва да докаже, че получателят е знаел, че съответното плащане не му се дължи (р. № 5289–06–VI отд. по а. д. № 9268 от 2005 г.; № 6157–06–VI отд. по а. д. № 8940 от 2005 г.).

БИБЛИОГРАФИЯ

Маргарита Модева

БИБЛИОГРАФИЯ НА БЪЛГАРСКАТА ПРАВНА ЛИТЕРАТУРА ЗА 2005 Г.

КНИГИ

Ангелов, Аню и Димитър Митрев. Устойчивост и демократичен мониторинг на националната сигурност. Шумен: УИ „Епископ Константин Преславски“, 2005. 156 с.

Съдържа: Транспорт, контрабанда и организирана престъпност и др. Скритата икономика в България. Корупционни практики и превенция на корупцията и др.

Арабаджийски, Николай. Полицейско право. Правен режим и правомощия на полицейските служители. С.: Сиела, 2005. 264 с.

Балканджиева, Благвеста. Европейско право: Англ.-бълг. речник. В. Търново: Абагар, 2005. 272 с.

Безлов, Тихомир и др. Тенденции на престъпността в България: Полицейска статистика и виктимизационни изследвания. С.: Център за изследване на демокрацията, 2005. 43 с.

Беленски, Радостин. Детекторът на лъжата: Криминалистични аспекти. С.: Сиела, 2005. 80 с.

Беленски, Радостин. Разследване на документни престъпления. С.: Сиела, 2005. 120 с.

Съдържа и практика по НК относно документните престъпления; динамика на документните престъпления за периода 2001–2003 г.

Белокопски, Петко. Престъпления и нарушения против данъчната система. С.: Дими 99, 2005. 119 с.

Бешков, Панчо. Ръководство по делата за развод: теория, съдебна практика, образци на искови молби. С.: Феня, 2005. 163 с.

Богомилова, Нонка. Религия, право и политика на Балканите в края на XX и началото на XXI век. Прев. от англ. Владимир Владов. С.: Изток-Запад, 2005. 244 с.

Божанов, Симеон. Евроинтеграция и опазване на морето. Бургас: Бълг. сдружение за насърчаване на гражданската инициатива, 2005. 28 с.

Божинова, Мариана. Търговски сделки с обекти на интелектуална собственост: Икон. и управленски аспекти. В. Търново: Абагар, 2005. 159 с.

Борисов, Орлин. Право на Европейския съюз. 2. прераб. и доп. изд. С.: Арго Пъблишинг, 2005. 350 с.

Бъчварова, Маргарита. Търговско право. Варна: Наука и икономика ИУ, 2005. 327 с.

Владимиров, Иван. Международно публично право. 5. прераб. и доп. изд. С.: Ромина, 2005. 486 с.

Владимиров, Иван. Международно търговско право. 2. прераб. и доп. изд. С.: Ромина, 2005. 267 с.

Владимиров, Румен. Защита на финансово-данъчната система от правонарушения. С.: Феня, 2005. 204 с.

Вълканов, Велко. Дневник на премълчаните истини (1967–1990 г.). С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2005. 271 с.

Ганев, Маргарит Николов. Специализираните организации от системата на Организацията на обединените нации. С.: Институт по междунар. право, 2005. 232 с.

Георгиев, Тервел. Наказателно право: Обща част: Уч. ръководство: Въпроси за упражненение, казуси, тестове. 2. изд. С.: Ромина, 2005. 200 с.

Георгиев, Тервел. Наказателно право – специална част: Уч. ръководство. С.: Ромина, 2005. 219 с.

Гиргинов, Антон. Наказателно право на Република България. Особена част. 2. осн. пре-раб. и доп. изд. С.: Софи-Р, 2005.

Граждански конвент за промени в Конституцията. Заседания. 2003–2004. Конституционният дебат в България: Стенографски записи от заседанията на Граждански конвент за промени в Конституцията 2003–2004. Под общ. ред. на Рада Смедовска-Тонева. Предг. Стефан Попов. С.: Институт „Отворено о-во“, 2005. 384 с.

Григоров, Григор. Търговско право: Уч. помагало за самоподготовка. Пловдив: ИМН, 2005. 120 с.

Грозев, Р. Юридическо регулиране на дейността на международните банки. С.: Феня, 2005.

Груев, Лазар и Ралица Илкова. Казуси по наказателно право: Обща част. С.: Сиби, 2005. 376 с.

Груев, Лазар и Ралица Илкова. Казуси по наказателно право: Особена част. С.: Сиби, 2005. 360 с.

Дерменджиев, Иван. Административно право. Състав., предг. Дончо Хрусанов. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2005. 640 с.

Джамбазов, Ангел. Съдебната власт. С.: ИК „Галик“, 2005. 48 с.

Джилизов, Велко и др. Процедури и приложни документи за търговци и юридически лица с нестопанска цел: Регистрации по учредяване, преобразуване и прекратяване; Вписване на промени в обстоятелствата; Разрешаване, лицензиране и регистриране за извършване на стоп. Дейности. С.: ИК „Труд и право“, 2005. 864 с.

Други авт.: Невин Фети, Теменужка Костова.

Диков, Любен. Абстрактните правни сделки по нашето гражданско право. Под ред. на Донка Дикова. Предг. Борислав Найденов. 2. изд. С.: Феня, 2005. 116 с.

1. изд. 1932 на печ. Гутенберг.

Димитров, Пенко. Финансово право: Уч. помагало: Нормат. материал, изпитни тестове. В. Търново: Абагар, 2005. 430 с.

Димов, Тони Атанасов и др. Юридическите лица с нестопанска цел и обществените поръчки: Въпроси и отговори. С.: Бълг. център за нестоп. право, 2005. 150 с.

Други авт.: Вяра Мукова, Андриана Петрова.

Добчев, Петко. Върховният касационен съд 1880–2005. Науч. ред. Даниела Доковска. Предг. Иван Григоров. С.: Сиби, 2005. 423 с.

Добчев, Петко. Софийската адвокатска колегия 1878–2005. Науч. ред. Даниела Доковска. Предг. Наталия Ценова. С.: Сиби, 2005. 263 с.

Достъп до правосъдие: Служебна защита по наказателни дела. Науч. ред. Гертана Маринова. С.: Институт „Отворено о-во“, 2005. 184 с.

Европа, разширяването, конституцията – дилеми и императиви. Състав. и обща ред. Атанас Семов. Прев. на фр. Ася Баламан и др. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2005. 88 с.

Европейската конституция: Най-важното от и за нея. Състав., прев. Даниела Божинова. 2. изд. Бургас: Бълг. сдружение за насърчаване на гражданската инициатива, 2005. 35 с.

Етични кодекси в системата на наказателното право прилагане. С.: Сиби, 2005. 96 с.

За следствените арести отново. С.: Бълг. хелзинкски к-т, 2005. 68 с.

Законова уредба, свързана с художествения пазар, дейността на музеи и галерии, оценителската и експертната дейност: Учебно помагало. С.: [Оценки и партньорство], 2005. 97 с.

Закрила и интеграция на бежанците в България 2004–2005. Ред. Луизе Дрюке, Бойко Антонов. С.: Върховен комисариат за бежанците на ООН, 2005. 320 с.

Заркова, Анна. Големите убийства. Ново изд. С.: Книгоиздателска къща „Труд“, 2005. 437 с.

Защитата на личните данни: Политики и практика на новите и бъдещи страни членки на ЕС. Увод Мина Шойлекова. С.: Център за модернизирание на политики, 2005. 159 с.

Иванова, Цонка и др. Закрила на търговската марка като обект на индустриална собственост. София, ИК „Труд и право“, 2005.

Изготвяне на съдебните протоколи. Проблеми и развитие. С.: СЮБ, 2005. 72 с.

История на българската държава и право: Извори 680–1944. Състав., предг. Петър Петров, Гълъбина Петрова. 3. прераб. изд. С.: Албатрос, 2005. 455 с.

Йорданов, Богдан. Държавният служител: Теоретични концепции, законодателство, съдебна практика. С.: Сиела, 2005. 300 с.

Йорданова, Мария и др. Съдът, прокуратурата и разследващите органи в държавите-членки на Европейския съюз и страните-кандидатки. С.: Център за изследване на демокрацията, 2005. 187 с.

Йосифов, Никола. Колективният трудов договор в България. С.: Албатрос, 2005. 240 с.

Йосифова, Тая. Мнимо представителство. С.: Сиби, 2005. 251 с.

Йотов, Димитър. Евроинтеграция в областта на вътрешните работи. 2. изд. С.: Акад. на МВР, 2005. 224 с.

Каймеджиев, Христо. Оперативно-издирвателно производство. С.: Албатрос, 2005. 352 с.

Кайменджиев, Христо. Теория на оперативно-издирвателната дейност. С.: Феня, 2005. 300 с.

Калайджиев, Ангел. Облигационно право. Обща част. 3. прераб. и доп. изд. С.: Сиби, 2005. 719 с.

Калайджиев, Ангел. Преобразуване на търговски дружества. С.: ИК „Труд и право“, 2005. 304 с.

Калмтот, А. Пробация и пробационни служби. Европейска перспектива. С.: Фондация „Регионален фонд“, 2005.

Касабова, Камелия. Търговски представител. С.: Сиела, 2005. 352 с.

Кискинов, Вихър. Българско и европейско информационно право. Том 1. С.: Сиела, 2005. 326 с.

Китанов, Китан. Грабежите: Криминологични проблеми и полицейска превенция. С.: МВР, 2005. 220 с.

Коларов, Емануил. Комитет на регионите. Правни аспекти. Русе: Русенски унив. „Ангел Кънчев“, 2005. 80 с.

Коларов, Емануил. Регионите в България. Правни аспекти. Русе: Русенски унив. „Ангел Кънчев“, 2005. 135 с.

Константинов, Емил и др. Методически аспекти на пробацията. С.: Горекспрес, 2005. 83 с.

Други авт.: Емил Маджаров, Татяна Килитанова.

Костов, Д. Портретна експертиза. С.: България, 2005.

Криминологичен анализ на регистрираната и наказаната престъпност през 2004 г. в Република България. С.: Върховна касационна прокуратура, 2005. 95 с.

Кръстева, Мариана Христова. Морето в международните отношения и външната политика на България 1944–1949 г. Варна: ИК „Морски свят“, 2005. 304 с.

Кюмюрджиев, Д. и П. Славов. Защита на конкуренцията. Държавни помощи: Коментар, нормативна уредба. С.: Сиела, 2005.

Ланджев, Борис и др. Търговско право. 2. доп. изд. С.: УИ „Стопанство“, 2005. 615 с.

Маданска, Нели. Производството по несъстоятелност. Проблеми и тенденции. 2. изд. С.: Сиби, 2005. 272 с.

Манев, Никола. Наказателен процес. Уч. ръководство, съобразено с промените на НПК от 2004 г. – ДВ, бр. 89/12.X.2004 г. 4. прераб. изд. С.: Ромина, 2005. 395 с.

Манолова, Мария. Законодателство и реформи в общинското самоуправление 1878–1944–1991 г. 2. доп. изд. С.: Нар. събрание на Републ. България, 2005. 87 с.

Марков, Методи. Семейно и наследствено право: Помагалю. 2. прераб. и доп. изд. С.: Сиби, 2005. 216 с.

Матева, Мария. История на дипломатическите отношения на България. С.: Национален музей на българската книга и полиграфия, 2005. 778 с.

Минкова, Ганета и Ивайло Кондарев. Процедури и приложни документи по данъчно производство. С.: Труд и право, 2005. 569 с.

Мръчков, Васил и др. Трудови отношения. С.: ИК „Труд и право“, 2005. 722 с.

Други авт.: В. Микова, Е. Банова, И. Ахмедова, С. Станчева, Ст. Симеонова, Ст. Сербезова, Ч. Христов.

Найденев, Борислав. Специфични казуси по административни и данъчни дела. С.: Феня, 2005. 224 с.

Наказателно правоприлагане и борба с престъпността: законодателни промени и процесуална практика. Състав., под ред. на Е. Константинов, Н. Манев. С.: Горекспрес, 2005. 188 с.

Наумова, Стефка. Правно-социологически параметри и емпирични характеристики на законодателната власт: В контекста на правната евроинтеграция. С.: Институт за правни науки – БАН, 2005. 60 с.

Научни трудове на Института за правни науки. Т. 2 (2005 г.): Актуални правни проблеми. С.: Сиби, 2005.

Начева, Снежана. Правозащитни институции: уводна лекция, избрани нормативни актове, въпросник. С.: Сиби, 2005. 300 с.

Недев, Валентин. Организираната престъпна дейност: Криминалистическа характеристика и методи на разкриване и разследване. С.: Феня, 2005. 224 с.

Николов, И. Актуални коментари по основните данъчни закони: 2004–2005. С.: Информа-интелект, 2004–2005.

Новото данъчно законодателство през 2005 година. С.: ИК „Труд и право“, 2005. 592 с.

Авт. и състав.: Ганета Минкова, Людмила Мермерска, Ивайло Кондарев, Аксения Монова, Иван Златков.

Обида и клевета в практиката на Софийския районен съд. Съст. К. Калпакчиев, Е. Ангелова, Е. Папазян. С.: Сиби, 2005. 455 с.

Огнянова, Нели. Аудиовизуална политика и законодателство на Европейския съюз. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2005. 468 с.

Основи на правото: Термини. Масис Хаджожян и др. 2. доп. изд. Варна: УИ Варнен-

ски свободен унив. „Черноризец Храбър“, 2005. 255 с.

Петков, Румен. Правоохранителни органи. Авт.-състав. Румен Петков. С.: Институт за висша квалификация и образование, 2005. 126 с.

Петков, Румен. Римско право: Уч. пособие за ВУЗ. С.: Институт за висша квалификация и образование, 2005. 80 с.

Петров, Владимир и Методи Марков. Вещно право: Помагало. С.: Сиби, 2005. 228 с.

Петров, Иван. Защита на свидетели в държавите-членки на Съвета на Европа. С.: Книгоиздателска къща „Труд“, 2005. 320 с.

Петрова, Анета. Наказателен процес: Новият НПК. Пловдив: Макрос, 2005. 316 с.

Петрова, Гълъбина. Църква и църковно право в Средновековна България. С.: Сиби, 2005. 338 с.

Попова, Жасмин. Право на Европейския съюз. С.: Инст. по публична администрация и европейска интеграция, 2005.

Право и език: Втора международ. конф. Св. Влас, 24–25 септ. 2004 г. Под ред. на Дончо Хрусанов, Тодор Шопов. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2005. 177 с.

Предизвикателствата пред юридическото образование в България. Сб. с материали от Нац. конф. „Реформа на юрид. образование – реализиране на очакванията“, 31 март–1 април 2005 г., резид. Бояна. С.: М-во на правосъдието, 2005. 118 с.

Пробация и пробационни служби: Европейска перспектива. Под общ. ред. на Антон ван Калмтон и др. Пазарджик: Регионален фонд ИГА, 2005. 391 с.

Процедури по НПК. Отг. ред. Михаил Гочев. С.: Сиела, 2005. 288 с.

Радославов, Николай. Закрила на интелектуалната собственост. 2. доп. изд. Варна: ТУ, 2005. 290 с.

Раз, Джузеф. Понятието за правна система. Прев. от англ. Марта Денкова. С.: „41Т“ ЕООД, 2005. 235 с.

Райков, Петър. В сянката на кръста. С.: Сиела, 2005. 238 с.

Раймундов, Петър. Особени наказателни производства: Споразумението. С.: Феня, 2005.

Рачев, Филип и Илонка Горанова. Обществени поръчки. С.: Информа интелект, 2005. 195 с.

Рачев, Филип. Публично търговско право (Стопанско право). Т. 1. 2. осн. прераб. изд. С.: УИ „Стопанство“, 2005. 208 с.

Рачев, Филип. Търговска, банкова и застрахователна несъстоятелност според измененията на Търговския закон (ДВ, бр. 58 от 2003 г.), Закона за банковата несъстоятелност и Закона за застраховането. С приложение на образци на документи в производството по несъстоятелност. С.: УИ „Стопанство“, 2005. 216 с.

Реформа в юридическото образование. Сборник. С.: М-во на правосъдието, 2005. 87 с.

Решения и определения на Конституционния съд 2004. Отг. ред. Н. Беров. Съст.: Ст. Стоянова и М. Златарева. С.: Акад. изд. „Проф. Марин Дринов“, 2005. 180 с.

Робъртсън, Джефри. Престъпленията против човечеството. Борбата за световна справедливост. С.: Сиела, 2005. 736 с.

Розанис, Соломон. Недействителност на сделките. С.: Феня, 2005. 159 с.

Роля и място на МВР в досъдебното производство. Състав, и обща ред. Румен Марков, Емил Константинов. С.: Горекспрес, 2005. 128 с.

Романов, Димитър. Държавен и дипломатически протокол. Бизнес етикет. Уч. пособие. 2. доп. изд. Пловдив: ИМН, 2005. 392 с.

Русинов, Димитър и Марина Манолчева. Ръководство за работа на Пробационни съвети. Пазарджик: Регионален фонд ИГА, 2005. 29 с.

Савов, Еньо. Европейският съюз и неговата правна система. 2. изд. Пловдив: ИМН, 2005. 225 с.

Саракинов, Георги. Авторско право и сродните му права в Република България. 4. прераб. и доп. изд. С.: Сиби, 2005. 352 с.

Саракинов, Георги. Право върху търговска марка в Република България. 2. прераб. и доп. изд. С.: Сиби, 2005. 155 с.

Сборник източници на международното частно право. Т. 1. Състав., въвед., обща ред. Николай Натов. С.: Сиела, 2005. 656 с.

Семов, Атанас. Източници на правото на ЕО и ЕС и принципи на прилагането му. С.: М-во на правосъдието, 2005. 113 с.

Симеонов, Стефан и Румен Петков. История на държавата и правото на чуждите страни. С.: Институт за висша квалификация и образование, 2005. 184 с.

Сталев, Живко. Нотариалната форма и кризата на недвижимата собственост у нас в тяхното историческо развитие. С.: Феня, 2005. 112 с.

Станков, Боян. Криминология. Теор. основи. 3. прераб. и доп. изд. Варна: Варненски свободен унив. „Черноризец Храбър“, 2005. 504 с.

Стефанов, Георги. Теория на международната сигурност. С.: Сиела, 2005.

Стефанов, Георги. Търговско право. Отделни видове търговци. Отделни видове търг. сделки. Търг. несъстоятелност. 2. изд. В. Търново: Абагар, 2005. 559 с.

Стефанов, Георги. Търговско право. В. Търново: Абагар, 2005. 501 с.

[Сто двадесет и пет] **125** години Търновска конституция – приемственост и правно развитие: Материали от науч. конф., проведена на 8.04.2004 г., Варна. Науч. ред. Нора Ананиева. Варна: Варненски свободен унив. „Черноризец Храбър“, 2005. 103 с.

Стойнов, Александър. Наказателно право: обща част. Пробация. С.: Сиела, 2005. 63 с.

Стойчев, Красен. Преговори за сключване на договор и преддоговорна отговорност. С.: Сиби, 2005. 307 с.

Стойчева, Боряна и др. Иновации в колективното договаряне: Европ. и бълг. аспекти. Обща науч. ред. Нансен Бехар, Теодор Дечев. С.: Графимакс, 2005. 231 с.

Други авт.: Веселин Илков, Теодор Дечев.

Стоянов, Венцислав. Имотен регистър. С.: Институт за правни науки – БАН, 2005. 176 с.

Стоянов, Венцислав. Непарични вноски в търговски дружества. С.: Инст. за правни науки – БАН, 2005. 120 с.

Стоянов, Иван Г. Видове контрол за законност в сферата на публичните финанси. С.: Феня, 2005. 175 с.

Съдебна практика на Върховния касационен съд на Република България – Гражданска колегия 2003 г. Състав. Благвест Пунев. С.: Сиела, 2005. 328 с.

Съдебна практика на Върховния касационен съд на Република България – Наказателна колегия 2001 г. Състав. Благвест Пунев. С.: Сиела, 2005. 332 с.

Съдебна практика на Върховния касационен съд на Република България – Търговска колегия 2003 г. Състав., ред. Любка Илиева и др. С.: Сиела, 2005. 416 с.

Съдебни речи на френски и руски оратори от XIX век. С.: Петко Венедиков, 2005.

Ташев, Росен. Обща теория на правото: основни правни понятия. 2. изд. С.: Сиби, 2005. 388 с.

Тимчев, Любомир. Задържане на лица от полицейските органи и защита на основните права и свободи на граждани. С.: Академия на МВР, 2005. 85 с.

Тимчев, Любомир. Противодействие на тероризма от полицейските органи за издаване на документи за самоличност и контрол на миграцията. С.: Акад. на МВР, 2005. 124 с.

Хаджолян, Масис. Конституционно право на Република България. 2. доп. изд. Варна: Варненски свободен унив. „Черноризец Храбър“, 2005. 284 с.

Цанков, Васил. Конституционно право на Република България. Шумен: УИ „Епископ Константин Преславски“, 2005. 267 с.

Цанков, Веселин. Аз, гражданинът на Република България и на Европейския съюз. С.: М-во на правосъдието, 2005. 102 с.

Цанков, Петър и Йонко Кунчев. Съдебни експертизи: обща част. С.: Ромина, 2005. 199 с.

Цанков, Петър и Виолета Владова-Иванова. Учебен курс по финансово и банково право. С.: Ромина, 2005. 292 с.

Цекъв, Петьо. Пряката демокрация: Преглед на историята и практиките. Предг. Славея Христова. С.: Сдружение „Болкан Асист“, 2005. 80 с.

Чолаков, Радомир. Медийно право. Речник на основните понятия. Състав. Радомир Чолаков. С.: Книгоиздателска къща „Труд“, 2005. 486 с.

Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. Предг. Огнян Герджиков. С.: Сиби, 2005. 459 с.

СТАТИИ, ОТЗИВИ, РЕЦЕНЗИИ

Аврейски, Никола. Българските неправителствени организации – възникване и утвърждаване на традициите. – Юрид. сб. БСУ. Център по юрид. науки, 2005, т. XIV, 151–175.

Адамова, Аглика. Проблеми на обезпечителното производство. – Пазар и право, 2005, № 10, 16–21.

Адамова, Аглика. Спор за материално право по смисъла на чл. 14, ал. 4 ЗСПЗЗ. – Собственост и право, 2005, № 2, 33–38.

Академик Чудомир Големинов на 75 години. – Правна мисъл, 2005, № 2, 139–145.

Алексиев, Емил. Въвеждане на Директива 2001/95/ЕС за обща безопасност в българското законодателство. – Пазар и право, 2005, № 7, 53–60.

Алексиев, Емил. Законът за защита на потребителите и за правилата за търговия и необходимостта от приемането на ново законодателство за защита на потребителите. – Пазар и право, 2005, № 1, 55–63.

Алексиев, Емил. Изискванията на Директива 2001/95 за обща безопасност на стоките. – Пазар и право, 2005, № 6, 67–74.

Ангелова, Антония. Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство на съвета на Европа и българското законодателство. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 107–114.

Ангелова, Антония. Кратък коментар към Протокол № 14 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи за изменение на системата на контрол на конвенцията. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 143–145.

Ангелова, Антония. Основни аспекти на участието и процесуалното представителство на държавите-членки на Европейския съюз по делата пред Съда на Европейските общности и първоинстанционния съд в производства по преки иски и по преюдициални въпроси. –

Европейска интеграция и право, 2005, № 3, 17–25.

Ангелова, Станислава. Необходимостта от съгласие при преустройство и промяна на предназначението на обекти в сгради – етажна собственост. – Собственост и право, 2005, № 11, 50–56.

Антонов, Румен. Великите сили и международното право: опитът от балканските конфликти. – Междунар. отношения, 2005, № 1, 85–92.

Антонова, Анета. Особенности на ликвидацията на събирателното дружество. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 43–60.

Базедоу, Юрген. Относно глобализацията на правото. – Юридически свят, 2005, № 2, 87–100.

Балабанова, Христина Т. За правната същност на контролната компетентност на изпълнителната власт в Република България. – Правна мисъл, 2005, № 3, 3–18.

Баламезов, Боян. Европейската конституция и разширяването на юридическата терминология. – Юрид. сб. БСУ. Център по юрид. науки, 2005, т. XIV, 9–16.

Балтов, Росен. Въпроси, породени от вписването на апортна вноска в службите по вписванията. – Пазар и право, 2005, № 9, 5–9.

Белова, Габриела. Суверенитетът и европейският конституционен ред. – Съвременно право, 2005, № 6, 58–72.

Белякова, Биляна. Защита на децата в светлината на международните актове в тази област. – Европейска интеграция и право, 2005, № 3, 65–72.

Бобатинов, Марио. Задълженията на купувача по приватизационния договор. – Общество и право, 2005, № 5–6, 18–23.

Боев, Иван. Кратък коментар относно приноса на Международния наказателен съд за бивша Югославия за утвърждаване на международната общност. – Европейска интеграция и право, 2005, № 1, 47–72.

Бончовски, Петър. Предмет на производството по признаване и допускане на изпълнението на чуждестранни съдебни решения. – Правна мисъл, 2005, № 3, 23–34.

Бояджиев, Явор. Същност на правното тълкуване. – Правна мисъл, 2005, № 1, 98–108.

Брайков, Валентин. Австрийският граждански кодекс в стихове. – Търг. право, 2005, № 2, 95–97.

Брестничка, Румяна. Българските фирми-маркопритежатели в контекста на присъединяването на България към ЕС. – Собственост и право, 2005, № 8, 63–71.

Брот, Юджийн. Етичната дилема. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, 41–48.

(За лоялността към колегите или задължението за съобщаване на извършените от тях нарушения на етичните правила.)

Бузева, Таня. Правна характеристика на холдинга по българското право. – Търг. право, 2005, № 2, 33–48.

Бузева, Таня. Правни модели на възникване и прекратяване на холдинг. – Търг. право, 2005, № 4, 5–18.

Василев, Любомир. Арбитражът между потребители и търговци. – Пазар и право, 2005, № 4, 51–58.

Василев, Любомир. Договорни елементи във връзка с отчуждаването по Закона за енергетиката. – Собственост и право, 2005, № 4, 5–9.

Василев, Любомир. За някои несеквестрируеми права. – Собственост и право, 2005, № 10, 5–12.

Василев, Любомир. Какви вещни права са необходими за строителството на линейни обекти. – Собственост и право, 2005, № 9, 46–55.

Василев, Любомир. Отмяната на чл. 148 ППЗДС. – Собственост и право, 2005, № 6, 12–18.

Василев, Любомир. Правната уредба на неравноправните клаузи по ЗЗППТ. – Пазар и право, 2005, № 3, 47–53.

Василев, Николай. Философски подход към правното съзнание. – Съвременно право, 2005, № 6, 48–57.

Василиевич, Григорий. Осигуряване на придобитите права в социалната правова държава: Конституционни гаранции, законодателство, практика. – Юридически свят, 2005, № 1, 89–103.

Великов, Венцислав и Цветелин Цоневски. Паралелният внос на стоки. – Правна мисъл, 2005, № 4, 68–85.

Величкова, Мира. Отмяна на освобождаването от забраната на чл. 9, ал. 1 от Закона за защита на конкуренцията. – Пазар и право, 2005, № 4, 63–69.

Велчев, Борис. За състава на престъплението по чл. 339А от Наказателния кодекс. – Съвременно право, 2005, № 1, 66–73.

Владикин, Любомир. Възникване на данъчното събитие при плащане по сметка под условие. – Адвокатски преглед, 2005, № 11–12, 39–41.

Владикин, Любомир. Сравнителен анализ на данъчния режим на местните юридически лица (акционерното дружество) и юридическите лица с нестопанка цел. – Адвокатски преглед, 2005, № 10, 20–24.

Владимиров, Григор. Авангардно правно изследване. – Правна трибуна, 2005, № 3–4, 16–17.

Рец. за: Добринка Чанкова. Медиацията между жертвата и извършителя на престъплението. С.: Фенея, 2002. 263 с.

Владимиров, Григор. Помирителните комисии – гаранция за потребителя и възможност за защита на потребителския интерес по Закона за паричните преводи, електронните платежни инструменти и платежните системи. – Пазар и право, 2005, № 11, 61–69.

Владимиров, Григор. Правна защита и гаранции за потребителите на парични преводи и електронни платежни инструменти по Закона за паричните преводи, електронните платежни документи и платежните системи. – Пазар и право, 2005, № 9, 56–64.

Вучков, Веселин. Проф. д-р Петър Петров Топалов (1935–2005). – Правна мисъл, 2005, № 3, с. 133.

Ганев, Маргарит. Специализираните организации от системата на Организацията на обединените нации (част втора). – Юрид. сб. БСУ. Център по юрид. науки, 2005, т. XIV, 97–150.

Ганчев, Георги. Принудително отчуждаване на земеделски земи и имоти – частна собственост, за държавни и общински нужди. – Собственост и право, 2005, № 6, 28–35.

Гачев, Венелин. Правото на жалба от неучаствали в производството по несъстоятелност кредитори. – Търг. право, 2005, № 2, 53–57.

Гачев, Венелин. Реформата в ГПК. – Търг. право, 2005, № 4, 19–25.

Гевренова, Нина. Недържавен източник на трудовото право – понятие, характеристика и белези. – Юридически свят, 2005, № 1, 44–70.

Генова, Ярослава. Срокове за изплащане на обезщетенията за временна неработоспособност при прекратяване на осигуряването. – Правна мисъл, 2005, № 1, с. 20–28.

Георгиев, Александър. Защита на правата на акционерите при преобразуване на акционерното дружество чрез отделяне. – Пазар и право, 2005, № 6, 5–13.

Георгиев, Александър. Недействителност спрямо кредиторите на действия и сделки на търговското дружество в производство по несъстоятелност. – Пазар и право, 2005, № 9, 36–42.

Георгиев, Александър. Предпоставки за отнемане в полза на имущество, придобито от престъпна дейност. – Собственост и право, 2005, № 5, 14–19.

Георгиев, Александър. Принудително изпълнение върху семейното жилище на едноличен търговец. – Пазар и право, 2005, № 4, 10–14.

Георгиев, Александър. Производство за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност. – Собственост и право, 2005, № 6, 5–11.

Георгиев, Александър. Промени в правната уредба за откриване клон на чуждестранен търговец. – Пазар и право, 2005, № 10, 9–13.

Георгиев, Александър. Промени в режима на придобиване на земя от чужденци. – Собственост и право, 2005, № 3, 5–12.

Георгиев, Александър. Съдебна практика по приложението на чл. 431, ал. 2 ГПК във връзка с отмяната на издадени констативни нотариални актове. – Собственост и право, 2005, № 2, 10–17.

Георгиев, Владимир. За регулацията на водоснабдителните и канализационните услуги. – Търг. право, 2005, № 2, 65–70.

Георгиев, Владимир. Изменения и допълнения в условията и реда за издаване на лицензи, разрешения и одобрения от Комисията за финансов надзор. – Пазар и право, 2005, № 11, 52–54.

Георгиев, Владимир. Относно промените в Закона за Българската народна банка. – Пазар и право, 2005, № 3, 40–42.

Георгиев, Владимир. Ред за вписване и отписване на публични дружества. – Пазар и право, 2005, № 9, 50–51.

Георгиев, Емил. Злоупотреба с правото в българското гражданско право (актуалност на проблема). – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 61–83.

Георгиев, Румен. Има шест груби нарушения в проекта на Министерския съвет от 12 май 2005 г. за нов НПК. – Общество и право, 2005, № 5–6, 9–12.

Георгиева, Мила. Задължителното начално обучение за магистрати е сериозен дял от реформата в съдебната система. – Общество и право, 2005, № 4, 7–10.

Георгиева, Мила. Трудовото законодателство в международен стандарт. – Общество и право, 2005, № 9–10, 7–8.

(Втора междунар. конф. на МАЮД и СЮБ, ноември 2005 г.)

Георгиева, Николинка. Извършване на данъчна ревизия при особени случаи. – Финанси и право, 2005, № 8, 44–49.

Георгиева, Николинка. Проверка на доказателства и доказателствени средства при извършване на данъчна ревизия. – Финанси и право, 2005, № 12, 48–55.

Георгиева, Николинка. Събиране и проверка на доказателства и доказателствени средства при извършване на данъчна ревизия. – Финанси и право, 2005, № 4, 54–60.

Герон, Йосиф. XVI конгрес на Международната асоциация на юристите демократи в Париж. – Общество и право, 2005, № 4, 23–25.

Гецова, Биляна. Някои правни аспекти на изпълнението на съдебни решения, отменящи данъчни актове. – Финанси и право, 2005, № 10, 55–57.

Гецова, Биляна. Отговорност на данъчната администрация за вреди, причинени от не-

законосъобразни актове. – Финанси и право, 2005, № 9, 61–65.

Гиргинов, Антон Т. Бележки по Закона за екстрадицията от юни 2005 г. – Правна мисъл, 2005, № 3, 35–49.

Голева, Поля. Застрахователният договор с чуждестранен елемент според новия Кодекс на международното частно право. – Пазар и право, 2005, № 11, 28–32.

Голева, Поля. Някои въпроси на прехвърляне на търговско предприятие. – Съвремено право, 2005, № 3, 8–17.

Голева, Поля. Обезщетението на пропуснатите ползи в практиката на Арбитражния съд при Българската търговско-промишлена палата. – Правна мисъл, 2005, № 3, 93–100.

Голева, Поля. Отговорност на превозвача според Конвенция. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 84–95.

Голева, Поля. Отказ от договор и отмяна на договор. – Правна мисъл, 2005, № 4, 11–18.

Голева, Поля. Търговската продажба с предварително плащане на цената и задатъка. – Пазар и право, 2005, № 6, 33–38.

Големинов, Чудомир. Актуални проблеми на потребителското право. – Правна мисъл, 2005, № 1, 81–97.

Големинов, Чудомир. Отзив за книгата на проф. В. Ф. Яковлев „Икономика. Право. Съд.“. – Правна мисъл, 2005, № 2, 133–138.

За: В. Ф. Яковлев. Икономика. Право. Съд. С.: 2004. 522 с.

Големинов, Чудомир. Относно Коментара на Гражданския кодекс на Руската федерация. – Правна мисъл, 2005, № 2, 129–133.

Отзив за: Коментарий гражданскому кодексу Российской Федерации. Том 1. 1069 с. Том 2. 1044 с. Том 3. 485 с. Москва: Юррайдр, 2004.

Големинов, Чудомир. Правно регулиране на икономическите отношения при условията на пазарната икономика. – Правна мисъл, 2005, № 4, 3–10.

Големинов, Чудомир. Сравнителноправен обзор на потребителското право на Руската федерация. – Съвременно право, 2005, № 1, 51–60.

Горбанов, Любен. Спиране на производството по чл. 128, ал. 1, б. „б“ ГПК и възобновяването му по чл. 183 ГПК. – Собственост и право, 2005, № 9, 5–9.

Гочев, Димитър. Задръстването на съдилищата не е само българско. – Общество и право, 2005, № 5–6, 6–8.

(За Европейския съд по правата на човека.)

Григоров, Григор. Отговорност за задълженията при прехвърляне на предприятие по чл. 15 на Търговския закон. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 96–127.

Грозданова, Татяна. Правото на защита на пострадалия от престъпление чрез граждански иск. – Правна мисъл, 2005, № 2, 66–80.

Дашина, Евгения. Практически проблеми при прилагането на Закона за кадастъра и имотния регистър. – Собственост и право, 2005, № 4, 44–52.

Де Шутер, Оливие. Забраната за дискриминация според европейското право в областта на правата на човека. (Относителност към директивите на Европейския съюз за расово равенство и равенство във връзка с трудовата заетост. – Правата на човека, 2005, № 3, 9–60).

Декларация на Висшия адвокатски съвет. (По повод изявления на ген. Б. Борисов за адвокатурата.) – Адвокатски преглед, 2005, № 4–5, 3–4.

Деков, Димитър. Непозволено увреждане според Кодекса на международното частно право. – Правна мисъл, 2005, № 4, 47–67.

Денков, Георги. Дискурс за юридическия дискурс (кръгла маса на тема „Юридическият дискурс“, организирана от БАФПСП). – Съвременен право, 2005, № 2, 91–99.

Денков, Орлин. За гаранциите, срока на валидност на офертите и обжалването по Закона за обществените поръчки. – Пазар и право, 2005, № 1, 17–23.

Джилизов, Велко. Правно положение на договорните фондове. – Пазар и право, 2005, № 10, 38–45.

Джилизов, Велко. Система за компенсиране на инвеститорите. – Пазар и право, 2005, № 7, 40–46.

Дикова, Донка. Строители на българското право: проф. Любен Диков – Общество и право, 2005, № 9–10, 36–45.

Димитров, Димитър. Правораздаването се нуждае от контрол и защита от недомислени законодателни промени. – Общество и право, 2005, № 4, 13–16.

Димитров, Мирослав. Някои практически проблеми на предварителните договори за покупко-продажба на недвижими имоти. – Собственост и право, 2006, № 11, 14–22.

Димитрова, Любомира. Обединеното кралство в подкрепа на реформата на наказанията в България. – Европейска интеграция и право, 2005, № 3, 26–32.

Димитрова, Светла. Актуален ли е договорот за групов строеж? – Собственост и право, 2005, № 12, 9–13.

Димитрова, Светла. Разпределение на реалното ползване между съсобственици (искът по чл. 32, ал. 2 ЗС). – Собственост и право, 2005, № 4, 26–33.

Димитрова-Симеонова, Славка. Въпроси по тълкуването на чл. 256 от Наказателния кодекс. – Адвокатски преглед, 2005, № 1, 10–13.

Димитрова-Симеонова, Славка. Дължностни лица ли са лекарите по смисъла на чл. 93, т. 1 от НК. – Юрид. сб. БСУ. Център по юрид. науки, 2005, т. XIV, 91–96.

Директива № 89/48/ЕИО от 21 декември 1988 г. относно обща система за признаване на дипломи за висше образование, издадени след завършване на професионално обучение с минимална продължителност от три години. – Адвокатски преглед, 2005, № 11–12, 5–17.

Добрев, Мариан. Откога и спрямо кого има действие упълномощаването на прокурист. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, 7–9.

Дойчинов, Бойко. Практическо ръководство по международно частно право. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, с. 53.

Отзив за: Христо Бижев. Практическо ръководство по международно частно право. С.: Албатрос, 2004. 328 с.

Драгиев, Александър. Временните мерки за защита в Международния съд на ООН – правна уредба и практика по прилагането им. – Съвременен право, 2005, № 5, 31–40.

Драгиев, Александър. Допустимост на иска в производството пред Международния съд на ООН. – Съвременно право, 2005, № 1, 7–17.

Драгиев, Александър. Общите принципи на правото в юриспруденцията на Международния съд на ООН. – Юридически свят, 2005, № 1, 11–23.

Драгиев, Драгия. Сдружението в практиката на Европейската комисия и на Комисията за защита на конкуренцията. – Юридически свят, 2005, № 2, 171–193.

Друмева, Емилия. За правовата държава в практиката на Конституционния съд. – Правна мисъл, 2005, № 2, 3–8.

Дунчев, Николай. Новите положения в Закона за марките и географските означения. – Собственост и право, 2005, № 6, 67–73.

Дунчев, Николай. Практически аспекти и защита при недобросъвестно заявяване на марки. – Собственост и право, 2005, № 3, 69–74.

Дунчев, Николай. Съдебна практика по чл. 26, ал. 3, т. 4 ЗМГО за установяване на недобросъвестност при заявяване на търговски марки. – Собственост и право, 2006, № 10, 66–72.

Дюбос, Оливие. Европейската конституция и националните конституции. – Европейска интеграция и право, 2005, № 1, 11–46.

Европейски съд по правата на човека. Делото „М.С. срещу България“ (жалба № 39272/98). – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 157–194.

Европейски съд по правата на човека. Делото „Ал-Нашиф срещу България“ (жалба № 50963/99). – Европейска интеграция и право, 2005, № 3, 178–211.

Екимджиев, Михаил и Катина Бончева. Дискриминацията – осъзнаване и опознаване на проблеми. – Правата на човека, 2005, № 4, 5–14.

Еленков, Александър. Спиране на предварителното изпълнение като обезпечение на оспорването по проекта за Административно-процесуален кодекс. – Правата на човека, 2005, № 1, 29–41.

Запрянов, Асен. Бележки по последните изменения и допълнения на ЗУТ. – Адвокатски преглед, 2005, № 10, 13–19.

Запрянов, Асен. За правната същност на сервитутите. – Собственост и право, 2005, № 9, 9–11.

Запрянов, Асен. Контактна зона при териториалното устройство. – Адвокатски преглед, 2005, № 11–12, 35–38.

Запрянов, Асен. Контактна зона при териториалното устройство. – Собственост и право, 2006, № 10, 46–51.

Запрянов, Асен. Неподеляемост и неделимост на поземлените имоти при режима на ЗУТ в светлината на ТР № 102/1986 г.; ТР № 1/2004 г. и ТР № 1/2005 г. – Собственост и право, 2005, № 12, 44–47.

Запрянов, Асен. По повод определение № 10188/7.XII.200 г. на ВАС – 5-чл. състав. – Адвокатски преглед, 2005, № 4–5, 78–77.

Запрянов, Асен. Реституция. – Адвокатски преглед, 2005, № 1, 4–9.

Запрянов, Асен. Спорове за имуществено право и съдебно-административни производства. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, 12–17.

Захариев, Чавдар. Правна филология: proprietas – собственост. – Съвременно право, 2005, № 1, 61–65.

Захарлиева, Митка. Предпазните клаузи в договорите за разширяване на Европейския съюз. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 31–37.

Златарева, Маргарита. Критериите за ограничаване на човешките права в практиката на българския Конституционен съд. – Съвременно право, 2005, № 2, 21–39.

Златев, Златин. Понятие за трансформиране на облигационното отношение. – Търг. право, 2005, № 3, 81–89.

Златев, Златин. Характер на подновяването като вид съглашение за преобразуване на облигационното отношение. – Търг. право, 2005, № 4, 79–88.

Иванов, Александър. Законният търговски залог върху ценни книжа в полза на комисионера. – Търг. право, 2005, № 3, 73–80.

Иванов, Александър. Залогът върху акции, облигации и поименни удостоверения. – Пазар и право, 2005, № 11, 21–28.

Иванов, Александър. Относно предпоставките на търговското право на задържане. – Търг. право, 2005, № 2, 71–88.

Иванов, Александър. По някои въпроси относно търговските обезпечения с менителни ефекти. – Търг. право, 2005, № 4, 27–35.

Иванов, Александър. По някои въпроси за функциите на задатъка по чл. 93 от Закона за задълженията и договорите. – Съвременно право, 2005, № 5, 7–15.

Иванова, Галина. Защита на правото на недискриминация, предвидено в Закона за защита срещу дискриминацията. – Правата на човека, 2005, № 4, 15–22.

Иванчева, Росица. Отказът от наследство – изисквания за действителност. – Собственост и право, 2005, № 9, 31–35.

Илиева, Лилия. За вземането от трудово правоотношение в производството по несъстоятелност. – Пазар и право, 2005, № 2, 31–33.

Илиева, Лидия. За прекратяването на спрените по чл. 638 ТЗ изпълнителни производства. – Пазар и право, 2005, № 1, 35–37.

Илкова, Ралица. Актуални въпроси на приложението на основния състав на противозаконното отнемане на моторно превозно средство с цел ползване по чл. 346, ал. 1 НК. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, 29–37.

Илкова, Ралица. Актуални въпроси на приложението на специалните състави на противозаконното отнемане на МПС с цел използване по чл. 346, ал. 2 и ал. 6, и по чл. 346а НК. – Адвокатски преглед, 2005, № 10, 4–12.

Илкова, Ралица. Наказателна отговорност за предлагане на съдействие за връщане на отнето превозно средство. – Съвременно право, 2005, № 5, 59–75.

Илова, Стоянка. Функции на възложителя във фаза проектиране. – Собственост и право, 2005, № 7, 45–53.

Илова, Стоянка. Функции на възложителя във фаза строителство. – Собственост и право, 2005, № 8, 47–55.

Индекс на реформата на адвокатската професия в България. – Адвокатски преглед, 2005, № 4–5, 7–75.

Йорданов, Богдан. Обществен контрол върху дейността на администрацията чрез пред-

ложения и сигнали – нови решения за Административнопроцесуален кодекс. – Юрид. сб. БСУ. Център по юрид.науки, 2005, т. XIV, 17–23.

Йорданов, Богдан. Проектът за Административнопроцесуален кодекс и съотношението му към някои специални съдебни производства. – Публична администрация, 2005, № 4, 50–54.

Йосифов, Николай. Някои въпроси за усъвършенстване правната уредба на колективните трудови договори. – Търг. право, 2005, № 5–6, 73–90.

Йосифова, Таня. Въвеждането на електронен търговски регистър като изискване на общностното право. – Пазар и право, 2005, № 12, 12–14.

Йосифова, Таня. Европейско договорно право – проекти и инициативи в Европейската общност. – Съвременно право, 2005, № 5, 49–58.

Йосифова, Таня. Европейското дружество – ще оправдае ли очакванията? – Търг. право, 2005, № 2, 15–31.

Йосифова, Таня. Запазване правата на трети лица при отпадане с обратна сила правата на праводателя. – Търг. право, 2005, № 5–6, 7–16.

Йосифова, Таня. По някои въпроси на оттегляне на упълномощаването. – Пазар и право, 2005, № 11, 14–17.

Калайджиев, Ангел. Могат ли да се прехвърлят правата на акционерите преди издаването на акциите. – Търг. право, 2005, № 5–6, 37–41.

Каменова, Цветана. Глобализацията и международното частно право. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 128–145.

Каменова, Цветана. Правна уредба на наследяването в Европейския съюз и в българското международно частно право. – Правна мисъл, 2005, № 4, 36–47.

Каменова, Цветана. Хагска конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца (по повод присъединяването на Република България). – Правна мисъл, 2005, № 2, 81–94.

Караджова, Мариана. Измененията в Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, въведени с Протокол 14 към конвенцията, и нарастване на задълженията на националните власти. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 146–150.

Караджова, Мариана. Юридическите лица и Европейската конвенция за защита на правата на човека. – Европейска интеграция и право, 2005, № 3, 167–171.

Карачиан, Оник. Административната реформа – състояние, основни цели, перспективи. – Администр. правосъдие, 2005, № 5, 21–27.

Карнелути, Франческо. Обща теория на правото. Предварителна постановка. – Съвременен право, 2005, № 5, 84–88.

Касабова, Камелия. Грешката в падежа на записа на заповед води ли до неговата нищожност? – Пазар и право, 2005, № 10, 5–8.

Касабова, Камелия. Договорът за търговско представителство и международното частно право. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 146–172.

Кацаров, Константин. Критически бележки върху правната същност на понятието „търговско предприятие“ (принос към чл. 27 ТЗ). – Търг. право, 2005, № 3, 91–103; № 4, 89–103.

Кацарски, Александър. Особености на несъстоятелността като производство. – Търг. право, 2005, № 5–6, 67–72.

Кацарски, Александър. Правни последици на пренаемането (член 234 ЗЗД). – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 173–182.

Кацарски, Александър. Хармонизиране на уредбата на дружественото право на Република България. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 47–53.

Керелска, Олга. Някои аспекти на споразумението по чл. 740 ТЗ. – Пазар и право, 2005, № 6, 42–46.

Киркорян-Цонкова, Офелия. Международна регистрация на марка и регистрация на търговска марка на общността: (две алтернативи или взаимно допълващи се механизми за

закрила на търговската марка). – Съвременен право, 2005, № 1, 89–102.

Киркорян-Цонкова, Офелия. Новите модели в закрилата на търговската марка в България. – Интелектуална собств., 2005, № 10, 5–8; № 11, 21–25.

Кискинов, Вихър. Непоискани електронни съобщения. – Съвременен право, 2005, № 2, 7–20.

Кискинов, Вихър. Съвременният правен изследовател (есе). – Съвременен право, 2005, № 4, 73–80.

Кискинов, Николай. Особени споразумения за използване на компютърни програми. – Пазар и право, 2005, № 9, 42–50.

Кискинов, Николай. Правна рамка на електронната търговия в Европейския съюз. – Пазар и право, 2005, № 4, 37–44.

Кискинов, Николай. Разгласяване и действие на общите условия за използване на сайтове в интернет. – Пазар и право, 2005, № 6, 46–53.

Кискинов, Николай. Свободно използване на компютърни програми по режима на Общия публичен лиценз. – Пазар и право, 2005, № 2, 35–42.

Кискинов, Николай. Спорни хипотези при регистрация на имена на домейни в областта .BG. – Пазар и право, 2005, № 10, 31–37.

Кискинов, Николай. Съдържание на общите условия за използване на сайтове. – Пазар и право, 2005, № 7, 31–39.

Кишкилова, Борислава. Договорът за проектантски услуги. – Собственост и право, 2005, № 3, 55–62.

Кишкилова, Борислава. Статутът на проектанта в инвестиционния процес. – Собственост и право, 2005, № 2, 56–60.

Ковачев, Ясен. Националният и общинските концесионни регистри. – Собственост и право, 2005, № 11, 73–78.

Ковачев, Ясен. Практиката по изменение и прекратяване на концесионните договори. – Собственост и право, 2005, № 7, 73–78.

Ковачев, Ясен. Предоставяне на концесии за терминали от пристанища за обществен транспорт с национално значение. – Собственост и право, 2005, № 5, 71–77.

Ковачев, Ясен. Разваляне на концесионните договори. – Собственост и право, 2005, № 9, 72–78.

Ковачев, Ясен. Режимы за водоползване на минералните води. – Собственост и право, 2005, № 1, 86–93.

Ковачи, Жомбор. Предизвикателствата пред реформиране на нормотворчеството в Източна Европа. – Публична администрация, 2005, № 1, 34–37.

Коджабашев, Михаил. Договор за публикуване в периодично издание. – Собственост и право, 2005, № 8, 58–63.

Коджабашев, Михаил. Договори за възпроизвеждане и разпространение на звукозаписи. – Собственост и право, 2005, № 7, 55–60.

Коджабашев, Михаил. Използване на авторско произведение – възпроизвеждане и разпространение. – Собственост и право, 2005, № 4, 57–61.

Коджабашев, Михаил. Използване на авторско произведение – издателски договор. – Собственост и право, 2005, № 6, 61–67.

Коджабашев, Михаил. Лицензионни договори за използване на изобретение, промишлен дизайн и марка. – Интелектуална собств., 2005, № 1, 3–5; № 2, 7–9.

Коджабашев, Михаил. Недействителност на издаден патент за изобретение. – Интелектуална собств., 2005, № 9, 3–5; № 10, 19–21.

Коджабашев, Михаил. Нелоялна конкуренция чрез увреждане доброто име на конкурента. – Пазар и право, 2005, № 2, 68–73.

Коджабашев, Михаил. Нелоялна конкуренция – прекратяване или нарушаване на сключени договори. – Пазар и право, 2005, № 12, 62–67.

Коджабашев, Михаил. Нелоялно привличане на клиенти – принуда при продажба или покупка. – Пазар и право, 2005, № 11, 69–74.

Коджабашев, Михаил. Правен режим на служебното изобретение. – Интелектуална собств., 2005, № 3, 8–11.

Коджабашев, Михаил. Промисленият дизайн: Правна същност и условия за закрила. – Интелектуална собств., 2005, № 8, 7–10.

Коджабашев, Михаил. Съдебен контрол на решенията на Патентното ведомство по заявките за изобретения и полезни модели. – Собственост и право, 2005, № 1, 78–84.

Койчева, Албена. Легитимация на собствениците на земеделски имоти и значението на изработените за тези имоти планове. – Собственост и право, 2006, № 11, 27–33.

Койчева, Албена. Придобиване на недвижим имот от публична продан. – Собственост и право, 2005, № 12, 5–9.

Койчева, Денка. Приносът за увеличаване на наследството и неговото възнаграждаване. – Собственост и право, 2005, № 1, 47–52.

Койчева, Райна. В Санкт Петербург се проведе IV международна научно-теоретична конференция „Актуални проблеми на теорията и историята на държавата и правото“. – Съвременен право, 2005, № 2, 100–101.

Коларов, Емануил. Правно положение на регионите в Европейския съюз. – Съвременен право, 2005, № 2, 55–69.

Коларов, Емануил. Проблемът „конституция“ през призмата на изборите за Народно събрание и избирането на нов Министерски съвет. – Съвременен право, 2005, № 3, 74–92.

Коларов, Красимир. Проблеми на отговорността за неизвършване на инвестиции в приватизационните договори. – Съвременен право, 2005, № 3, 18–32.

Колева, Рая. Правна защита на членството в търговските дружества. – Пазар и право, 2005, № 4, 5–9.

Колева, Фани. Вписването на залога на интелектуална собственост гарантира интересите на страните по кредитната сделка. – Собственост и право, 2005, № 7, 67–73.

Колева, Фани. Възможности за използване на търговската марка. – Собственост и право, 2005, № 12, 57–64.

Комитова, Жаклин. Патентни нарушения: Съдебна практика в България. – Интелектуална собств., 2005, № 6, 3–7; № 7, 7–10.

Конституция на Френската република от 4 октомври 1958 г. Прев. от фр. Ж. Кръстева. – Юридически свят, 2005, № 1, 224–248.

Копчева, Моника. „Електронните пари“. Понятие и правна уредба. – Пазар и право, 2005, № 11, 45–52.

Копчева, Моника. Злоупотребите с нови обекти на интелектуална собственост. – Съвременен право, 2005, № 6, 73–81.

Копчева, Моника. Компютърни престъпления срещу неприкосновеността на личните данни – преглед на чуждите наказателноправни практики. – Съвременен право, 2005, № 1, 74–88.

Корнезов, Любен. Жалба за бавност. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 183–218.

Корпуг, Валтер и Любка Ценова. Как се облагат с ДДС доставките в ЕС? Какво да очаква бизнесът в България? – Администр. правосъдие, 2005, № 4, 16–24.

Костадинова, Ралица. Пробацията след последните помени в наказателното законодателство. – Правна мисъл, 2005, № 2, 53–65.

Костов, Атанас. Авторско право върху дизайна. – Собственост и право, 2005, № 12, 51–56.

Костов, Атанас. Дали авторските права са предмет на съпругеска имуществена общност. – Интелектуална собств., 2005, № 9, 25–28.

Костов, Атанас. Коментар на новите тенденции в режима на договора за публично изпълнение. – Собственост и право, 2005, № 5, 55–62.

Костов, Атанас. Особенности на въззивното и касационното обжалване на авторскоправните искове. – Собственост и право, 2005, № 2, 63–68.

Костов, Атанас. Съавторство – материалноправни и процесуалноправни аспекти. – Собственост и право, 2006, № 10, 56–65.

Костов, Атанас. Специфични аспекти при въззивното и касационното обжалване на авторскоправните искове. – Интелектуална собств., 2005, № 11, 26–28.

Костов, Станислав. Механизми за защита на основните права в европейските общности и в Европейския съюз. – Правата на човека, 2005, № 2, 5–38.

Костова, Мария. „Цивизмът“ на древните римляни в идеята за модерното гражданско общество. – Съвременен право, 2005, № 3, 68–73.

Костова, Теменужка. Права и задължения на притежателите и преработвателите на стари автомобили. – Пазар и право, 2005, № 2, 48–55.

Коцева, Милена. Делото „Ал-Нашиф срещу България“ и спазването на човешките права при експулсирането на чужденци. – Европейска интеграция и право, 2005, № 3, 172–177.

Коцева, Милена. Позитивните задължения на държавата по чл. 3 и 8 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 151–156.

Кривачка, Милана. Анализ на измененията и допълненията в Закона за държавната собственост и право, 2005, № 5, 5–13.

Кривачка, Милана. Правна характеристика на решенията на възложителите на обществени поръчки и проблеми при тяхното оспорване пред съда. – Съвременен право, 2005, № 3, 33–52.

Куртева, Стойка. Обезщетяване на собствениците на земеделски земи, включени в активите на държавни или общински търговски дружества. – Собственост и право, 2005, № 2, 28–32.

Куртева, Стойка и Юлия Стойкова. Правният режим на мерите – общинска собственост. – Собственост и право, 2005, № 4, 23–25.

Куртева, Стойка. Срокът за придобиване на право на собственост върху застроените и прилежащи земи към сгради от имуществото на прекратените селскостопански организации. – Собственост и право, 2005, № 9, 25–27.

Къндева, Емилия и др. Отговорността на държавата за вреди, причинени от незаконосъобразни административни актове и действия: сравнителноправно проучване. – Юрид. сб. БСУ. Център по юрид. науки, 2005, т. XIV, 24–63.

Други авт.: М. Узунова, В. Митев, А. Георгиева, Б. Крастев, Е. Розалинова, С. Велчев.

Къндева, Емилия. Проект на Административнопроцесуален кодекс: нова уредба на някои административни производства. – Правата на човека, 2005, № 1, 16–28.

Кънев, Васил. Застраховката „Гражданска отговорност“ при прехвърляне собствеността на МПС. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, 10–11.

Кънева, Невяна. Декларирането на интереси като способ за предотвратяване на конфликти на интереси в държавната администрация. – Публична администрация, 2005, № 3, 26–30.

Кънева, Невяна. Правен режим на несъвместимостите при назначаване на служители в българската държавна администрация. – Правна мисъл, 2005, № 2, 19–34.

Кънчев, Динко. Тайната на кореспонденцията между адвокат и клиент, лишен от свобода: Решенията на българското законодателство в светлината на изискванията на чл. 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, 3–6.

Кьолер, Мартин. Административното производство в Австрия. – Администр. правосъдие, 2005, № 6, 7–28.

Лазаров, Кино. Оперативната самостоятелност на администрацията и съдебният контрол върху административните актове. – Администр. правосъдие, 2005, № 5, 7–20.

Лазаров, Кино. Правен интерес от съдебно обжалване на административните актове. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 219–226.

Лазаров, Кино. Производството по издаване на индивидуалните административни актове в проекта за Административнопроцесуален кодекс. – Юридически свят, 2005, № 2, 22–30.

Лазарова, Вера. Необходимост от промени в трудовото законодателство относно създаването на трудови съдилища. – Търг. право, 2005, № 2, 49–52.

Лозанова, Цветанка. Прилагане на международните договори за защита на правата на човека от Върховния административен съд в България. – Юридически свят, 2005, № 1, 127–169.

Лозев, Емил. Авторски и вещни права. – Собственост и право, 2005, № 11, 58–66.

Лозев, Емил. Аналогии между изпълнителски и авторски права. – Собственост и право, 2005, № 9, 57–63.

Лозев, Емил. Закрила на фотографските произведения. – Интелектуална собств., 2005, № 6, 24–27.

Лозев, Емил. Изпълнителски права на оркестър, диригент и солисти. – Интелектуална собств., 2005, № 12, 21–24.

Лозев, Емил. Колизия между авторски и сродни права. – Собственост и право, 2005, № 7, 61–66.

Лозев, Емил. Особени режими на авторските права. – Собственост и право, 2005, № 6, 55–60.

Лозев, Емил. Цитирането в авторското право. – Интелектуална собств., 2005, № 10, 25–27.

Маданска, Нели. Новите моменти в правното положение на синдика. – Пазар и право, 2005, № 11, 38–44.

Маданска, Нели. Отразява ли се подаването на молба за откриване на производство по несъстоятелност върху погасителната давност. – Пазар и право, 2005, № 7, 22–30.

Маданска, Нели. Предявяване на вземанията и установителен иск – практически аспекти. – Пазар и право, 2005, № 4, 31–37.

Маданска, Нели. Уредба на трансграничните производства по несъстоятелност в общностното право. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 57–61.

Малева, Веселина. Актуално състояние и перспективи за присъединяване на Република България към конвенциите на Хагската конференция по международно частно право. – Европейска интеграция и право, 2005, № 3, 73–75.

Малева, Веселина. Договори за международна правна помощ, действащи между Република България и други държави. – Европейска интеграция и право, 2005, № 1, 173–180.

Малева, Веселина и др. Изменения в НПК във връзка с присъединяването на България към международни актове на Съвета на Европа в областта на правното сътрудничество по наказателни дела. – Европейска интеграция и право, 2005, № 1, 184–192.

Други авт.: Любомира Димитрова, Митка Захарлиева.

Малева, Веселина. Международни конвенции, по които Министерството на правосъдието е централен орган или изпълнява определени функции. – Европейска интеграция и право, 2005, № 1, 181–183.

Мангачев, Иван. Залогът на вземания по ЗЗД и ЗОЗ. – Търг. право, 2005, № 2, 59–63.

Манев, Маньо. Медиацията – форма за алтернативно правосъдие. – Правна трибуна, 2005, № 3–4, 50–59.

Манев, Никола. Нови положения в Наказателно-процесуалния кодекс за полицейското производство. – Правна мисъл, 2005, № 1, 57–65.

Манева, Веселина. Тълкуване на патентните претенции при спор за патентно нарушение. – Собственост и право, 2005, № 2, 69–74.

Манолова, Мария. Държавният съвет в системата на държавното управление: Правно-историческо изследване. – Юридически свят, 2005, № 2, 31–49.

Маринов, Кремен. Кодексът на МЧП и обновената уредба на договорните отношения. – Пазар и право, 2005, № 6, 25–33.

Маринова, Гергана. Международен семинар „Разпоредби на семейното право, които осигуряват благосъстоянието на децата, и необходими реформи в тази насока“. – Правна мисъл, 2005, № 2, 123–128.

Маринова, Гергана. Нов принос в наказателноправната наука. – Правна мисъл, 2005, № 1, 119–120.

Рец. за: Никола Филчев. Теоретични основи на наказателното законотворчество. С.: Сиела, 2004. 446 с.

Маринова, Гергана. Същност и особености на мярката за неотклонение задържане под стража. – Правна мисъл, 2005, № 1, 66–80.

Маринова, Росица. Интернет и електронната търговия: влиянието им върху интелектуалната собственост. – Интелектуална собств., 2005, № 6, 21–22.

Маринова, Росица. Развитие на проблемите в системата на интелектуалната собственост, породени от интернет. – Интелектуална собств., 2005, № 8, 22–25.

Марков, Емил. Патенти за компютърните програми. – Собственост и право, 2005, № 4, 61–69.

Марков, Методи. Договор за присъединяване на обекти към мрежи на електропреносни или електроразпределителни предприятия. – Пазар и право, 2005, № 1, 23–30.

Марков, Методи. За пасивната легитимация при отговорността за вреди по Закона за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани. – Търг. право, 2005, № 3, 25–38.

Марков, Методи. Недействителност на сделки, сключени в нарушение на забраните за нелоялна конкуренция. – Пазар и право, 2005, № 10, 66–73.

Марков, Методи. Някои въпроси във връзка с прехвърлителните договори. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 227–239.

Марков, Методи. Относно публичните ограничени вещи права. – Собственост и право, 2005, № 8, 5–13.

Марков, Методи. Отстраняване на оферта поради необосновано ниска цена – чл. 70 ЗОП. – Пазар и право, 2005, № 2, 19–26.

Марков, Методи. Прехвърляне на чуждо вземане. – Пазар и право, 2005, № 5, 17–24.

Марков, Методи. Принудително отчуждаване на имоти за общински нужди след измененията в Закона за общинската собственост. – Собственост и право, 2005, № 1, 15–22.

Марков, Методи. Разграничителни критерии при провеждането на процедури по ЗОП и НВМОП. – Пазар и право, 2005, № 7, 12–19.

Марков, Методи. Сделки с клон на предприятие. – Пазар и право, 2005, № 11, 7–13.

Марков, Методи. Съвместно притежание на акции. – Пазар и право, 2005, № 12, 5–11.

Марков, Румен. Към въпроса за категоризацията на престъпните деяния. – Правна мисъл, 2005, № 3, 49–62.

Марков, Румен. Наказателноправни аспекти на съвременния тероризъм. – Съвременно право, 2005, № 4, 22–31.

Маркова, Мария. Новите положения в правната регламентация на промишления дизайн в Р България. – Собственост и право, 2005, № 9, 63–71.

Мароков, Васил. Правна регламентация на електронното банкиране като част от услуги-

те на информационното общество. – Пазар и право, 2005, № 3, 33–40.

Милованов, Кругер. Уволнение поради намаляване на обема на работата. – Правна мисъл, 2005, № 1, 47–56.

Милушев, Марио. Коментар на проекта за Европейска конституция. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 11–23.

Мингов, Емил. Защита на общия професионален интерес в трудовото право. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 240–278.

Мингова, Анелия. Някои актове по граждански дела, подлежащи на касационно обжалване. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 279–295.

Минкова, Ганета. Обжалване пред окръжния съд по реда на ДПК. – Финанси и право, 2005, № 2, 45–48.

Минкова, Ганета. Правомощия на местните органи в областта на местните такси. – Финанси и право, 2005, № 3, 38–42.

Митев, Красимир. Освобождаващи от отговорност клаузи в договорите и трети лица. – Правна мисъл, 2005, № 4, 18–35.

Митов, Георги. Давност за налагане на дисциплинарно наказание по Закона за адвокатурата. – Адвокатски преглед, 2005, № 11–12, 30–34.

Михайлов, Андрей. Правна уредба на използването на специални разузнавателни средства. – Съвременен право, 2005, № 2, 70–76.

Михайлов, Андрей. Правна уредба на прихващането на далекосъобщения. – Съвременен право, 2005, № 5, 76–83.

Михайлов, Андрей. Промените в анти-тръстовото законодателство, практиката на Комисията за защита на конкуренцията и въздействието им върху търговските дружества в България. – Пазар и право, 2005, № 1, 78–83.

Михайлов, Антон. Договорът за брокерски услуги. – Пазар и право, 2005, № 1, 45–52.

Михайлов, Антон. Правна уредба на отношенията между дружество със специална инвестиционна цел и обслужващо дружество. – Пазар и право, 2005, № 6, 54–62.

Михайлова, Даниела. Приложението на Закона за защита срещу дискриминацията – отговорност на обществото и защитените групи. Практиката върху закона. – Правата на човека, 2005, № 4, 23–29.

Младенов, Никола. Обезщетението за вреди по чл. 236, ал. 2 ЗЗД (преглед на съдебната и арбитражната практика). – Пазар и право, 2005, № 4, 17–24.

Модева, Маргарита. Библиография на българската правна литература за 2001 г. – Юридически свят, 2005, № 1, 170–221.

Модева, Маргарита. Библиография на българската правна литература за 2002 г. – Юридически свят, 2005, № 2, 194–221.

Мострова, Славка. Втора годишна среща на юристите в държавната администрация: Боровец, 25 и 26 ноември 2004 г. – Публична администрация, 2005, № 1, с. 57.

Мотиви към проекта на Закон за екстрадиция. – Европейска интеграция и право, 2005, № 1, 116–117.

Мотиви към проекта на Кодекс за международното частно право. – Европейска интеграция и право, 2005, № 1, 118–130.

Мръчков, Васил. Колективното в трудовото право. – Юридически свят, 2005, № 1, 24–43.

Мръчков, Васил. Консултативният съвет по законодателство при 39-ото народно събрание. – Юридически свят, 2005, № 2, 101–115.

Мръчков, Васил. Критичен преглед на практиката на Върховния касационен съд по трудови спорове през 2004 г. – Юридически свят, 2005, № 2, 116–149.

Мръчков, Васил. Трудово правораздаване и трудови съдилища. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 296–326.

Мусева, Боряна. Общи критерии за определяне на приложимото право при непозволено увреждане според Кодекса на международното частно право. – Търг. право, 2005, № 5–6, 17–36.

Мутафчиев, Георги. Гражданският процес в светлината на Търновската конституция. – Търг. право, 2005, № 2, 89–93.

Мъжкарлова, Ралица. Граждански контрол за правораздаването. – Общество и право, 2005, № 3, 7–11.

Мюлерат, Рамон. Постижим ли е един глобален Етичен кодекс. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, 38–40.

Найденев, Борислав. Административно-правни инструменти за противодействие срещу финансирането на тероризма и изпирането на пари. – Администр. правосъдие, 2005, № 6, 38–70.

Найденев, Борислав. Гражданска отговорност за неимуществени (морални) вреди, причинени от публикации в печатни издания. – Съвременно право, 2005, № 3, 53–67.

Найденев, Борислав. Допълваща функция по чл. 3 от Европейската конвенция за човешките права и основните свободи по отношение на статута на бежанците. – Администр. правосъдие, 2005, № 1, 13–37.

Найденев, Борислав. Императивни предпоставки за увеличаване на капитала на акционерното дружество. – Пазар и право, 2005, № 7, 5–9.

Найденев, Борислав. Особен залог на търговско предприятие. – Пазар и право, 2005, № 3, 19–27.

Найденев, Борислав. Санитране на сделки, сключени без представителна власт. – Пазар и право, 2005, № 9, 26–32.

Начева, Снежана. С какво Конституцията за Европа предизвиква българските юристи. – Общество и право, 2005, № 3, 2–4.

Недев, Ангел. За някои особености на процеса по извършване на подбор и съкращения на кадрите военнослужещи от системата на Министерството на отбраната и Българската армия и на гражданските лица от структурите на Българската армия. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, 18–23.

Недева, Емилия. Решението по делото „Манчева срещу България“ и невъзможността да се изпълни принудително против държавата според чл. 399 ГПК. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, 49–51.

Никифорова, Люба. Едилът в Древния Рим – предшественик на съвременния кмет. – Съвременно право, 2005, № 6, 82–89.

Николова, Райна. Българското медийно законодателство в периода 1947–1991 г. – Юридически свят, 2005, № 1, 71–88.

Николова, Райна. Медияте и предизборната кампания. – Съвременно право, 2005, № 2, 40–54.

Новкиришка-Стоянова, Малина. Гражданското участие и общественото обсъждане като форма на участие на обществеността в процеса на подготовка на нормативни актове. – Публична администрация, 2005, № 1, 25–33.

Новкиришка-Стоянова, Малина. За суверенитета в римското право. – Правна мисъл, 2005, № 1, 3–19.

Огнянова, Нели. От телевизия към услуги на информационното общество: политика и законодателство на Европейския съюз. – Съвременно право, 2005, № 1, 30–50.

Огнянова, Нели. Финансиране на обществените радио- и телевизионни оператори и на медийните регулатори: норми и практики в Европейския съюз. – Съвременно право, 2005, № 4, 32–62.

Орсов, Златимир. Отмяна по чл. 647 от Търговския закон на сделки на заложен кредитор по Закона за особените залози. – Търг. право, 2005, № 5–6, 63–66.

Павлов, Георги. Vis major в мениелничното право. – Търг. право, 2005, № 3, 59–71.

Павлова, Мариела. Въпроси по прилагане на чл. 25 ЗННД. – Собственост и право, 2005, № 7, 28–35.

Павлова, Мариела. Приемането на наследството по опис като способ за защита на интересите на наследниците срещу действия на наследодателя им, предприети чрез пълномощник. – Собственост и право, 2005, № 2, 41–47.

Палаурова, Мария. Излъчване, предаване и препредаване на произведения, защитени по ЗАПСП. – Собственост и право, 2005, № 3, 62–68.

Панайотова, Люба. Още по въпроса за придобиване на земя от чуждестранни юридически лица след промените в Конституцията. – Собственост и право, 2005, № 5, 30–35.

Панев, Байчо. Съдебната реформа не е цел, а средство. – Общество и право, 2005, № 2, 31–32.

Панев, Байчо. Криминални последици от „привилегиите“ на ромския етнос. – Общество и право, 2005, № 3, 16–18.

Панев, Байчо. Криминологични аспекти в противодействие на тероризма. – Съвременно право, 2005, № 5, 41–48.

Панова, Павлина. Процедурни гаранции при експлуатиране на чужденци: Стандартите на чл. 1 от Протокол № 7 към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и българското законодателство. – Съвременно право, 2005, № 1, 18–29.

Паунов, Станимир. Недопустимостта на касационното обжалване по дела по актове за одобрение или изменение на подробните устройствени планове според Върховния административен съд. – Адвокатски преглед, 2005, № 11–12, 53–58.

Пенчев, Георги. Историческото развитие на българското законодателство по оценка на въздействието върху околната среда. – Търг. право, 2005, № 5–6, 91–100.

Пенчев, Георги. Правна защита на почвата. – Правна мисъл, 2005, № 1, 109–118.

Петкова, Светла. Върховният административен съд – история и перспектива. От Закона за административното правосъдие от 1912 г. до Проекта за Административнопроцесуален кодекс от 2005 г. – Правата на човека, 2005, № 1, 7–15.

Петкова, Цветалина. За прилагането на чл. 8, ал. 3 от Закона за наследството. – Собственост и право, 2005, № 3, 40–46.

Петкова, Цветалина. Исковете по чл. 28 и чл. 21 от Семейния кодекс. – Собственост и право, 2005, № 8, 29–37.

Петров, Владимир. Някои разсъждения върху ефективността на Закона за защита срещу дискриминацията. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 327–342.

Петров, Иван Петров. Европейската заповед за арест. – Общество и право, 2005, № 3, 12–15.

Петрова, Валентина. Допустими и недопустими отклонения от одобрен инвести-

ционен проект. – Собственост и право, 2005, № 5, 50–54.

Петрова, Гълъбина. Българската православна църква през Средновековието (Втора българска държава). – Правна мисъл, 2005, № 2, 9–18.

Петрова, Маргарита. Закрила и патентоспособност на програмни продукти. – Собственост и право, 2005, № 5, 63–70.

Попов, Ивайло. Материалноправни предпоставки за поставяне под запрещение. – Правна мисъл, 2005, № 1, 29–46.

Попов, Ивайло. Недействителност на сделките в хипотезата на чл. 31 ЗЗД. – Търг. право, 2005, № 4, 37–47.

Попов, Петко и Траян Конов. Въпроси на недействителността на сделки, сключени от недееспособни, в съдебната практика. – Търг. право, 2005, № 1, 86–96.

Попов, Петко. Интересно гражданско-правно изследване върху мнимото представителство. – Търг. право, 2005, № 5–6, 123–128.
Рец. за: Таня Йосифова. Мнимо представителство. С.: Сиби, 2005. 252 с.

Попова, Елена. Промените в Закона за общинската собственост. – Собственост и право, 2005, № 1, 7–14.

Попова, Жасмина. Директната приложимост на регламента и имплементацията му в националния правов ред. – Европейска интеграция и право, 2005, № 3, 155–164.

Попова, Жасмина. Отношенията на България с ЕС: правната рамка. – Публична администрация, 2005, № 4, 5–18.

Препоръка R (99) 19 на Комитета на министрите на страните членки относно посредничеството при наказателни дела. – Правна трибуна, 2005, № 3–4, 18–48.

Проданов, Николай. Ценен принос в историкоправното познание. – Съвременно право, 2005, № 3, 93–97.

Рец. за: Димитър Токушев. Съдебната власт в България (от древността до наши дни). С.: Сиби, 2003. 423 с.

Професор Васил Мръчков на 70 години. – Правна мисъл, 2005, № 1, 121–122.

Пунев, Благовест. Коментар на Тълкувателно решение № 3/2004 г. на ВКС, ОСГК, за отговорността на държавата за вреди, причинени

на граждани. – Пазар и право, 2005, № 8, 18–24.

Пунев, Благовест. Отделни състави на отговорност на държавата за вреди, причинени на граждани от незаконни действия или бездействия на нейни органи. Изискуемост на вземането за обезщетение, лихви и погасителна давност: Коментар на Тълкувателно решение № 3/20004 г. на ОСГК на ВКС. – Пазар и право, 2005, № 9, 17–25.

Пушкарлова, Ива. Бори ли се новият НПК с организираната престъпност? – Общество и право, 2005, № 4, 11–12.

Радойнова, Добринка и Димитър Марев. Уврежданията на носа могат да обуславят средна телесна повреда по чл. 129 НК. – Адвокатски преглед, 2005, № 8–9, 24–28.

Ранкова, Димана. Промените в Закона за публично предлагане на ценни книги. – Пазар и право, 2005, № 5, 41–47.

Ранчев, Иван. Критичен анализ на съвременната правна уредба на института на продължаваното престъпление. – Правна мисъл, 2005, № 3, 115–132.

Ранчев, Иван. Сравнителноправен анализ на продължаваното престъпление. – Съвременно право, 2005, № 5, 16–30.

Рачев, Радослав. Трудовият договор и договарянето за управление на капиталовите търговски дружества. Сравнителноправна характеристика. – Търг. право, 2005, № 5–6, 51–61.

Рачев, Филип. Административно регулиране на стопанската дейност. – Административно правосъдие, 2005, № 6, 29–37.

Рашков, Петър. Резултат от формалното заседание на Съвет „Правосъдие и вътрешни работи“ (ПВР), проведено на 2 и 3 юни 2005 г. в Люксембург. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 38–44.

Рупчев, Георги. Кратък преглед на антикорупционните инструменти на Европейския съюз и степента на съответствие на българското право с техните стандарти. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 62–68.

Русев, Кристиан. Законът за медиацията в контекста на достиженията на правото на Европейския съюз в сферата на извънсъдебното решаване на гражданскоправни и търгов-

скоправни спорове. – Съвременно право, 2005, № 4, 63–72.

Русийон, Анри. Митът за „Шестата република“. – Юридически свят, 2005, № 1, 104–114.

Русков, Росен. Продажби на заложен или ипотекирани вещи по чл. 5 ППЗДДС. – Финанси и право, 2005, № 5, 39–43.

Савова, Ваня. Законови пречки при престъпленията против данъчната система. – Общество и право, 2005, № 4, 20–22.

Салкова, Екатерина. Научен семинар в Института за правни науки. – Правна мисъл, 2005, № 4, 86–88.

(9 и 23 ноември 2005 г., София. Актуални пробл. на законодателството и съд. практика в областта на различните правни науки.)

Салкова, Екатерина. Правни последици от незаконосъобразно прекратяване на наказателното производство. – Правна мисъл, 2005, № 3, 63–76.

Саракинов, Георги. Авторскоправен режим на произведенията, създадени в рамките на трудово правоотношение. – Собственост и право, 2005, № 1, 71–76.

Саракинов, Георги. Най-важното от новия Закон за административното регулиране на производството и търговията с оптични дискове, матрици и други носители. – Собственост и право, 2006, № 10, 53–56.

Славчев, Здравко. Освобождение от държавни такси и съдебни разноски. – Адвокатски преглед, 2005, № 11–12, 42–46.

Славчев, Здравко. Президентският указ за опрощаване на публични държавни вземания. – Административно правосъдие, 2005, № 4, 25–30.

Смедовска-Тонева, Рада. Дългият път на конституционната жалба. – Общество и право, 2005, № 9–10, 19–23.

Спасов, Минчо. Второто ниво на самоуправление – аспекти на въвеждането му в България. – Правна мисъл, 2005, № 3, 101–114.

Спасова-Стоянова, Цветанка. Кодекс на международното частно право. – Адвокатски преглед, 2005, № 10, 25–30.

Средкова, Красимира. Контролът за спазване правата на трудещите се е най-голя-

мата ни слабост. Интервю. – Общество и право, 2005, № 9–10, 2–6.

Средкова, Красимира. Критичен преглед на практиката на Върховния административен съд по задължителното обществено осигуряване през 2004 г. – Юридически свят, 2005, № 2, 150–170.

Средкова, Красимира. Необходими промени в реда за разглеждане на индивидуалните трудови спорове. – Съвременно право, 2005, № 6, 7–19.

Средкова, Красимира. Посреднически функции на Агенцията по заетостта. – Търг. право, 2005, № 3, 7–23.

Ставру, Стоян. За някои специфични разновидности на правото на строеж. – Собственост и право, 2005, № 7, 5–12.

Ставру, Стоян. Ипотеката (особености във връзка с нейния характер, предмет и обезпечено вземане). – Собственост и право, 2006, № 10, приложение октомври, 24 с.

Ставру, Стоян. Ипотеката (особености във връзка с нейния учредител, съдържание, видове и прекратяване). – Собственост и право, 2005, № 11, приложение ноември, 23 с.

Ставру, Стоян. Отказ от субективно право. – Търг. право, 2005, № 4, 49–78.

Ставру, Стоян. Относно субективната страна на договора за дарение. – Съвременно право, 2005, № 4, 81–98.

Ставру, Стоян. Правен режим на бъдещите вещи. – Собственост и право, 2005, № 2, 5–9.

Ставру, Стоян. Правен режим на рекламно-информационните елементи съгласно Закона за устройство на територията. – Собственост и право, 2005, № 6, 47–54.

Ставру, Стоян. Преупълномощаването. – Съвременно право, 2005, № 6, 27–47.

Ставру, Стоян. Сделки с бъдещи вещи. – Собственост и право, 2005, № 3, 12–20.

Ставру, Стоян. Сервитутните права според българското законодателство. – Собственост и право, 2005, приложение април, 32 с.

Ставру, Стоян. Срокът като модалитет на вещноправното действие. – Собственост и право, 2005, № 8, 13–19.

Ставру, Стоян. Условието и тежестта като модалитети на вещноправното действие. – Собственост и право, 2005, № 12, 14–19.

Стайков, Ивайло. Забрана за дискриминация при определяне и изплащане на трудовото възнаграждение. – Търг. право, 2005, № 5–6, 101–121.

Стайков, Ивайло. Забраната за дискриминация в трудовите отношения и проблемът за равните възможности на жените и мъжете и на представителите на различни етнически групи. – Администр. правосъдие, 2005, № 4, 31–52; № 5, 28–34.

Стайков, Севдалин. Валидност на арбитражния договор и представителство в арбитражния процес. – Пазар и право, 2005, № 12, 22–27.

Стайков, Севдалин. Участие на поръчителя като страна в арбитражния процес. – Пазар и право, 2005, № 2, 15–18.

Станчев, Свилен. Исковете по член 120 от Закона за обществените поръчки. – Правна мисъл, 2005, № 3, 77–92.

Станчева-Минчева, Весела. Правно положение на юридическите лица, неперсонифицираните образувания и държавата според Кодекса на международното частно право. – Търг. право, 2005, № 3, 47–58.

Стефанов, Георги. Възстановяване председателя на кооперацията като орган на управлението ѝ. – Пазар и право, 2005, № 8, 5–11.

Стефанов, Георги. За колективното представителство на търговските дружества и кооперации от органен представител и прокурист. – Съвременно право, 2005, № 6, 20–26.

Стефанов, Георги. За решенията на общото събрание на капиталовите търговски дружества по чл. 140, ал. 3 и 4 и чл. 231, ал. 3 и 4 ТЗ. – Пазар и право, 2005, № 1, 7–13.

Стефанов, Георги. Неплатежоспособността и спиране на плащанията като предпоставки за откриване на производство по несъстоятелност. – Търг. право, 2005, № 3, 39–46.

Стефанов, Георги. Новата нормативна уредба за разрешаване на конфликт на интереси между акционерно дружество и членове на надзорен съвет, управителен съвет и съвет на директорите. – Търг. право, 2005, № 2, 7–14.

Стефанов, Георги. Промените в нормативния режим на изключването на съдружник от дружество с ограничена отговорност. – Пазар и право, 2005, № 2, 5–12.

Стефанов, Петър. Кратък преглед на договора за присъединяване на Република България към Европейския съюз. – Европейска интеграция и право, 2005, № 2, 24–30.

Стефанов, Стефан. Практически проблеми по прилагането на член 632 от Търговския закон. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 343–373.

Стоилов, Янаки. Новият НПК трябва да съкрати наказателния процес. Интервю. – Правен свят, 2005, № 9, 3–7.

Стойкова, Юлия. Новата Наредба № 49 за поддържане на картата на възстановената собственост. – Собственост и право, 2005, № 1, 34–38.

Стойкова, Юлия. Промени в нормативни актове относно сервитути на енергийни обекти в гори и земеделски земи. – Собственост и право, 2005, № 7, 24–28.

Стойчев, Красен. Писма за намеренията – обща характеристика и някои разграничения. – Правна мисъл, 2005, № 2, 35–52.

Стоянов, Венцислав. Измененията в Правилника за вписванията. – Собственост и право, 2006, № 11, 7–14.

Стоянов, Венцислав. Непарични вноски в търговски дружества и кооперации с предмет недвижим имот. – Търг. право, 2005, № 5–6, 43–50.

Стоянов, Венцислав. Предложения de lege ferenda по уредбата на непаричните вноски в търговските дружества. – Правна мисъл, 2005, № 3, 19–22.

Стоянов, Иван. Устройство и контрол, упражняван от Сметната палата. – Административно правосъдие, 2005, № 4, 7–15.

Странджанска, Мария. Управление на риска при договаряне. Семинар на Нац. съюз на юрисконсултите, 9–11 ноември 2005 г. – Общество и право, 2005, № 9–10, 14–15.

Сукарева, Златка. Добросъвестността и презумпцията за добросъвестност като принципи на облигационното право. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 374–390.

Таков, Кристиан. Към въпроса за намаляването на неустойката. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 391–446.

Таков, Кристиан. Персонална симулация – видове, хипотези, сравнения с други правни конструкции. – Юридически свят, 2005, № 2, 50–86.

Таков, Кристиан. Принципи на европейското договорно право. – Търг. право, 2005, № 1, 5–85.

Тишева, Геноева. Законът за защита срещу домашното насилие – пробив в разделенията между публична и частна сфера при защитата на правата на човека в България. – Правна мисъл, 2005, № 2, 112–122.

Тодоров, Васил. Предстоящата промяна на банковото право в областта на оценка на кредитния риск, наложена от новото споразумение за капитала („Базел II“). – Съвременно право, 2005, № 2, 77–90.

Тодоров, Тодор. Арбитражният съд по Крайовския договор. – Общество и право, 2005, № 5–6, 32–34.

Тодорова, Велина. Необходими промени в българската правна уредба с оглед Конвенцията на Съвета на Европа за контактите с деца. – Правна мисъл, 2005, № 2, 95–111.

Тонев, Константин. НПК с цел промяна на Конституцията. – Правен свят, 2005, № 6, 8–12.

Трайков, Здравко. Пробацията – начало на промени в системата от наказания. – Общество и право, 2005, № 4, 17–20.

Трендафилова, Екатерина. НПК не трябва да решава всички проблеми в държавата. Интервю. – Общество и право, 2005, № 4, 2–6.

Тризлинцев, Александър. Бележки за реформата на съдебната система. – Адвокатски преглед, 2005, № 1, 14–17.

Фети, Невин. Промените в регистъра БУЛСТАТ. – Пазар и право, 2005, № 6, 14–22.

Хамалски, Борис. Съдебната реформа е условие да избегнем предпазните клаузи. – Общество и право, 2005, № 3, 5–6.

Хорозов, Георги. Действието на приватизационния договор по отношение на трети

лица. – Собственост и право, 2006, № 10, 72–77.

Хорозов, Георги. Изключване на съдружник в ООД, пребиваващ продължително време в чужбина. – Пазар и право, 2005, № 11, 17–19.

Хорозов, Георги. Отговорност на трети лица за неизпълнение на задължения на купувача по приватизационния договор – същност и основания. – Собственост и право, 2005, № 6, 74–77.

Хорозов, Георги. Приватизация на незавършените обекти на строителството, невключени в имуществото на общински търговски дружества. – Собственост и право, 2005, № 2, 75–78.

Хорозов, Георги. Разрешенията и одобренията по приватизационните сделки. – Собственост и право, 2005, № 4, 70–74.

Христов, Иво. Правото като продукт на модерността. – Юридически свят, 2005, № 2, 11–21.

Христова, Ели. Новоприетият Етичен кодекс на адвоката. – Адвокатски преглед, 2005, № 11–12, 18–22.

Христова, Мария. Отчуждително действие на подробните устройствени планове. – Собственост и право, 2005, № 1, 61–65.

Христова, Мария. Разпореждане с наследствени имоти (чл. 76 ЗН). – Собственост и право, 2005, № 4, 33–37.

Христова, Надежда. Субекти, легитимирани да обжалват нормативните административни актове. – Администр. правосъдие, 2005, № 1, 38–46.

Христовков, Йордан. Промени в Кодекса за социално осигуряване. – Труд и право, 2005, № 5, 59–62.

Хрусанов, Дончо. В оспорването по административен ред няма страни. – Администр. правосъдие, 2005, № 1, 7–12.

Хъмчева, Людмила. Иск за парично уравняване при преобразуване на търговски дружества. – Пазар и право, 2005, № 3, 5–13.

Хъмчева, Людмила. Правна уредба на индивидуалното референтно количество краве мляко в ЕО. – Пазар и право, 2005, № 10, 58–65.

Цакова, Виолета. Ангажиране на авторски и други права в дейността на артистите-изпълнители. – Интелектуална собств., 2005, № 2, 27–29; № 3, 25–27.

Цакова, Виолета. Неимуществените права на артистите-изпълнители. – Интелектуална собств., 2005, № 7, 25–28; № 8, 26–28.

Цакова, Ирина. Спам: гражданскоправни аспекти. – Пазар и право, 2005, № 5, 33–41.

Цакова, Ирина. Юридическа валидност на административните услуги, осъществявани по електронен път от общините. – Пазар и право, 2005, № 1, 39–43.

Цанков, Веселин Хр. Съответствие между Европейската конвенция за гражданството и българското законодателство. – Европейска интеграция и право, 2005, № 1, 73–92.

Цанкова, Цанка. Кодексът на международното частно право и наследяването по закон. – Собственост и право, 2005, № 9, 29–34.

Цанкова, Цанка. Кодексът на международното частно право и наследяването по завещание. – Собственост и право, 2005, № 11, 36–41.

Цанкова, Цанка. Основни положения на българското международно частно право. – Собственост и право, 2005, № 9, 24–31.

Цанкова, Цанка. Участие на децата в съдебни и административни производства по член 15 на Закона за закрила на детето. – Във: Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев. С.: Сиби, 2005, 447–458.

Цекова, Александра. Законотворческата дейност на Министърството на правосъдието за периода 2002–2005 г. – Европейска интеграция и право, 2005, № 1, 95–115.

Чавдарова, Мария. Мироопазване и мироналагане. – Юрид. сб. БСУ. Център по юрид. науки, 2005, т. XIV, 64–91.

Чалъков, Иван и Иво Христов. Социологическо изследване: „Проблеми на равния достъп до правосъдие в България“. Основни резултати от изследването. – Европейска интеграция и право, 2005, № 3, 51–57.

Чинова, Маргарита, Мила Иванова. Пострадалият на досъдебното производство. – Съвременен право, 2005, № 4, 7–21.

Чобанов, Васил. Цената на забавеното правосъдие се плаща от данькоплатците. – Правен свят, 2005, № 6, 13–15.

Шолагерски, Йордан. Задължителна застраховка за адвокатите. – Адвокатски преглед, 2005, № 11–12, 23–29.

Янарлиев, Васил. За пълноценното използване на резултатите от оперативно-издирвателната дейност в наказателния процес. – Юридически свят, 2005, № 1, 115–126.

IN MEMORIAM

ПРОФЕСОР ЖИВКО СТАЛЕВ (17 май 1912 – 20 февруари 2008 г.)

На 20 февруари 2008 г. на 95-годишна възраст почина големият български юрист професор Живко Сталев.

Професор Сталев живя в два века, преживя две световни войни, участва във втората от тях и беляза с духовното си присъствие три епохи – между двете световни войни, след края на Втората световна и началото на демократичните промени в страната от края на 1989 г.

Той беше преди всичко голям юрист, щедро надарен от природата със силен ум, който имаше способността да прониква в дълбините на правото. В продължение на 40 години професор Сталев беше университетски преподавател в Юридическия факултет на Софийския университет „Свети Климент Охридски“ – 1946–1948 г. по държавно право и по трудово право, а след това – в продължение на няколко десетилетия – по гражданско процесуално право. Негови студенти са хиляди български юристи, които той учеше с научните знания, които създаваше и с които внушаваше и възпитаваше в тях уважение към правото и справедливостта.

Беше учен от европейски калибър. И сам беше европеец по знанията, културата и духа, които притежаваше, светоусещането, което имаше, и по начина, по който общуваше с хората. Директор на Правния институт при БАН през 70-те години на миналия век, той е автор на десетки монографии и на над 300 студии и статии, около 40 от които са издадени на чужди езици, публикувани в наши и чужди издателства и издания. Беше автор и на списание „Юридически свят“ (бр. 1 от 1999 г., бр. 2 от 2002 г.). Гражданското процесуално право беше и си остана неговата предпочитана правна област за научни изследвания. Между научните му трудове се откроява фундаменталният университетски курс по Българско гражданско процесуално право, претърпял 8 издания, който в продължение на десетилетия е настолна книга за всеки съдия, адвокат, юрисконсулт, нотариус, съдебен изпълнител и за всеки, който се интересува от въпросите на българското гражданско правосъдие. Отделни институти на гражданското процесуално право бяха предмет на негови монографични изследвания, публикувани в отделни книги или в годишниците на Юридическия факултет, като: „Нотариалният акт“ (1943 г.), „Изпълнително право и изпълнителен процес“ (1945 г.), „Искова защита на длъжника срещу принудителното изпълнение“ (1948 г.), „Брачният процес“ (1953 г.), „Силата на пресъдено нещо“ (1959 г.) и др. Владееше цялото мате-

риално гражданско право и беше вещь познавач на редица други отрасли на правото: конституционното, административното, трудовото, международното частно, сравнителното право, общата теория и философия на правото и др. Плод на неговите научни изследвания по въпроси вън от гражданското процесуално право са неговите монографии „Търговският регистър“ (1939 г.), „Производството като динамичен фактически състав“ (1965 г.), „Същност и функции на международното частно право“ (1982 г.), „Нормативната сила на фактическото“ (1997 г.) и други. Беше последният български енциклопедист на правното мислене и на правното знание. Правото беше неговата страст и неговият живот.

Със своята богата правна ерудиция и чуждоезикова подготовка професор Сталев беше учен-юрист с широка международна известност. Беше член-кореспондент на Международната академия по сравнително право, почетен член на Международната асоциация по гражданско процесуално право и член на нейния управителен съвет, член на Международния съвет по търговски арбитраж, арбитър по международни дела в Люцерн, Виена и Париж, представител на България на дипломатическите конференции за приемане на Конвенцията по международната продажба на стоки и др.

Беше дълбоко свързан с практиката: участваше активно в създаването на законодателството като секретар на Съвета по законодателство при Министерството на правосъдието в началото на 40-те години на XX век, член на Съвета по законодателство при Държавния съвет на Народна република България през 70-те и 80-те години на миналия век, създател и дългогодишен председател на Арбитражния съд при Българската търговско-промишлена палата, арбитър по международни спорове и др. Беше ненадминат майстор на кратките, точни и юридически елегантни законови разпоредби. Особено внимание отделяше на практиката по прилагането на законодателството и особено на съдебната и арбитражната практика. Неговото активно участие в създаването на законодателството и вниманието, с което следеше практиката по неговото прилагане, правеха научните му изследвания практически особено полезни и допринасяха за правилното прилагане на законите.

Имаше развито чувство за дълг и обществена отговорност. В трудните години на прехода оглави Централната избирателна комисия за Седмото Велико народно събрание, която осигури провеждането на честни и демократични парламентарни избори. През 1997–2000 г. беше назначен от президента на републиката за член на Конституционния съд, а неговите колеги го избраха за председател на Конституционния съд.

Професор Сталев беше българин родолюбец. Син на участник в Преображенското въстание от 1903 г. в Странджанския край, той беше запазил и носеше през целия си живот родовата памет на своите деди. Любеше, тачеше и милееше за всичко българско и родно.

Ползваше се с широко признание и уважение в страната и далеч зад нейните предели. Беше награждаван с високи държавни ордени: „Св. св. Кирил и Методий“ – I степен, два пъти орден „Стара планина“ – I степен, почетен доктор на БАН и др.

Професор Сталев живя достойно и плодотворно. Остави за идните поколения приноса си за укрепването на българската държавност и право през последните 70 го-

дини и богато научно наследство. Неговите книги все ще се четат. С тях и чрез тях той ще продължи да бъде съвременник на днешните и утрешни поколения на България и след като вече тленно го няма.

Поклон пред съзидателното дело на големия учен – юрист, на професора и Учителя по право – професор Живко Сталев! Да бъде вечна паметта му!

от редакционната колегия
на списание „Юридически свят“

АВТОРИТЕ В БРОЯ (ПО РЕДА НА ПУБЛИКАЦИИТЕ ИМ)

Кино Лазаров – професор в Института за правни науки при БАН и в Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“. Доктор. Работи в областта на административното право и административния процес.

Красимир Влахов – съдия в Софийския градски съд. Интереси в областта на вещното право и гражданския процес.

Петър Бончовски – Научен сътрудник по граждански процес в секцията по частно право към Института за правни науки при БАН. Докторант по граждански процес.

Калин Костов – старши асистент в катедра „Правни науки“ СА „Д. А. Ценов“, Свищов. Интереси в областта на търговското и административното право.

Васил Мръчков – Професор по трудово и осигурително право в Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“. Доктор на юридическите науки. Автор на научни трудове в областта на трудовото, осигурителното и международното трудово право.

Ярослава Генова – главен асистент в Юридическия факултет на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“. Интереси в областта на трудовото и осигурителното право.

Ива Пушкарлова – докторант и асистент по наказателно право в Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“.

Мария Манолова – професор по правна история в Института за правни науки при БАН. Доктор. Работи в областта на историята на конституционното право и на парламентаризма. Дългогодишен преподавател по история на българската държава и право.

Красимира Средкова – Професор в Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“. Доктор. Работи в областта на трудовото и осигурителното

право. Председател на Консултативния съвет по законодателство при 40-то Народно събрание.

Мargarита Модева – Юрист в информационната служба на Конституционния съд.

Издаелство *СИБИ*
Коректор *Нели Германова*

Печат *Симолини*
Печатни коли 13
Формат 70/100/16

София, 2008