



Юридическо списание
на НБУ

2023
ТОМ XIX
брой 2

Law Journal
of
New Bulgarian University

2023
volume XIX
issue 2

ISSN (Online): 1314-5797

РЕДАКЦИОННА КОЛЕГИЯ

Главен редактор:

доц. д-р Деница Топчийска

Заместник главен редактор:

доц. д-р Гинка Симеонова

Вътрешни членове:

проф. д-р Веселин Вучков

проф. д-р Благой Видин

доц. д-р Николай Колев

гл. ас. д-р Елена Недялкова

ас. д-р Мария Чочова

ас. д-р Четин Казак

Външни членове:

проф. д-р Ангел Ристов,

Университет „Св. св. Кирил и Методий“ в Скопие (Северна Македония)

доц. д-р Йелена Ристич,

Университет „Св. св. Кирил и Методий“ в Скопие, Институт за социологически и политико-правни изследвания (Северна Македония)

доц. д-р Паулина Твардох,

Силезийски университет в Катовице (Полша)

Секретари: Цветелина Тодорова, Надежда Андрова

Коректор: Ваня Петкова

Дизайн на изданието: Таня Йорданова

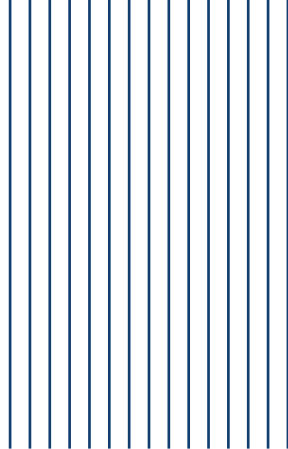
Предпечат: Жанет Цанова

Адрес за кореспонденция:

София 1618, бул. „Монтевидео“ 21

Департамент „Право“, Нов български университет

Електронна поща: lawjournal@nbu.bg



ЮРИДИЧЕСКО СПИСАНИЕ НА НБУ

2023

ТОМ **XIX**

брой **2**

EDITORIAL BOARD

Editor in chief:

Assoc. Prof. Denitza Toptchiyska, Ph.D.

Deputy editor in chief:

Assoc. Prof. Ginka Simeonova, Ph.D.

Internal members:

Prof. Veselin Vuchkov, Ph.D.

Prof. Blagoy Vidin, Ph.D.

Assoc. Prof. Nikolay Kolev, Ph.D.

Senior Lecturer Elena Nedyalkova, Ph.D.

Senior Lecturer Mariya Chochova, Ph.D.

Senior Lecturer Tchetin Kazak, Ph.D.

External members:

Prof. Angel Ristov, Ph.D.,

University "Saint Cyril and Methodius", Skopje (North Macedonia)

Assoc. Prof. Jelena Ristik,

University "Saint Cyril and Methodius", Skopje, Institute for Sociological,
Political and Juridical Research (North Macedonia)

Assist. Prof., Ph.D., Paulina Twardoch,

University of Silesia in Katowice (Poland)

Secretaries: Tsvetelina Todorova, Nadezhda Androva

Proof-reader: Vanya Petkova

Design of edition: Tanya Yordanova

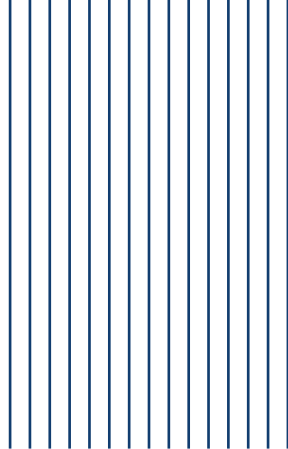
Layout: Janet Tsanova

Address for correspondence:

Sofia 1618, 21 Montevideo Blvd.

Law Department, New Bulgarian University

E-mail: lawjournal@nbu.bg



LAW JOURNAL
of
NEW BULGARIAN UNIVERSITY

2023
volume **XIX**
issue **2**

Издава департамент „Право“, Нов български университет

Юридическо списание на Нов български университет, 2023, XIX.2

© 2005–2023 Юридическо списание на Нов български университет (ЮСНБУ)

Главен редактор: доц. д-р Деница Топчийска

Заместник главен редактор: доц. д-р Гинка Симеонова

Превод и/или редакция на текстовете на английски език: доц. д-р Деница Топчийска и доц. д-р Гинка Симеонова

Секретари: Цветелина Тодорова, Надежда Андрова

Коректор: Ваня Петкова

© Дизайн на изданието: Таня Йорданова

Предпечат: Жанет Цанова

© Издателство на Нов български университет, 2023 г.

София 1618, бул. „Монтевидео“ № 21

www.nbu.bg

www.bookshop.nbu.bg

Всички права запазени! Не се допуска възпроизвеждане в цялост или на части от статиите, публикувани в списанието, без изричното съгласие на носителите на авторското право и без посочване на източника и името на автора.

ISSN (Online): 1314-5797

СЪДЪРЖАНИЕ

СТАТИИ

ЕЛЕКТРОННИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА ПО НАКАЗАТЕЛНИ ДЕЛА И
ТЕХНИТЕ ИЗТОЧНИЦИ – НЕОБХОДИМИ РАЗСЪЖДЕНИЯ

Веселин Вучков

с. 12 – 19

ПРОЕКТЪТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА
КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ –
ВЪЗМОЖНОСТИ, ПРОБЛЕМИ И ВЪПРОСИ

Екатерина Михайлова

с. 20 – 33

ОПИТ ЗА ЕДНА НЕОЧАКВАНА КОНСТИТУЦИОННА
РЕФОРМА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ В
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Райна Николова

с. 34 – 53

ПРАВО И ЛОГИКА:
ДЕДУКТИВЕН КРИТЕРИЙ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ ИСТИННОСТНАТА
СТОЙНОСТ НА ДОКАЗАТЕЛСТВАТА В ГРАЖДАНСКИЯ И
АДМИНИСТРАТИВНИЯ ПРОЦЕС – II ЧАСТ

Емилиян Паскалев

Евгени Латинев

с. 54 – 68

ПРЕКРАТЯВАНЕ НА МАНДАТА НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

Пламена Пенова

с. 69 – 87

ЗАЧИТАНЕТО НА НАЦИОНАЛНАТА ИДЕНТИЧНОСТ НА
ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ ПО СМИСЪЛА НА ЧЛЕН 4, ПАРАГРАФ 2
ДЕС В СЪДЕБНАТА ПРАКТИКА НА СЪДА НА ЕС

Атанас Попов

с. 88 – 96

РАЗКРИВАЕМОСТ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯТА
СРЕЩУ ЛИЧНОСТТА И СОБСТВЕНОСТТА В
СОЦИАЛИСТИЧЕСКА БЪЛГАРИЯ

(1944–1989)

Стефан Иванов

с. 97 – 107

КАК ВОЕННАТА ИНВАЗИЯ В УКРАЙНА ДОВЕДЕ ДО
ОГРАНИЧАВАНЕТО НА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПРАВА НА
ГРАЖДАНИТЕ НА РУСКАТА ФЕДЕРАЦИЯ?

Илиана Боюклиева

с. 108 – 122

МЕЖДУНАРОДНИ ПРАВНИ АКТОВЕ НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА,
СВЪРЗАНИ С НАКАЗАТЕЛНОПРАВНИЯ
РЕЖИМ НА НЕПЪЛНОЛЕТНИТЕ

Красимира Ипократова

с. 123 – 131

УСЛОЖНЕНИЯ В ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ЕВРОПЕЙСКА
ЗАПОВЕД ЗА ПЛАЩАНЕ И ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД
ЗА ЗАПОР НА БАНКОВИ СМЕТКИ

Мария Глушкова

с. 132 – 151

CONTENTS

ARTICLES

ELECTRONIC EVIDENCE IN CRIMINAL CASES AND ITS SOURCES –
NECESSARY CONSIDERATIONS

Veselin Vuchkov

p. 12 – 19

THE PROPOSAL FOR AMENDMENT AND SUPPLEMENT TO THE
CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF BULGARIA – OPPORTUNITIES,
PROBLEMS AND QUESTIONS

Ekaterina Mihaylova

p. 20 – 33

AN ATTEMPT AT ONE UNEXPECTED CONSTITUTIONAL REFORM
OF THE EXECUTIVE POWER IN THE REPUBLIC
OF BULGARIA

Raina Nikolova

p. 34 – 53

LAW AND LOGIC: A DEDUCTIVE CRITERION FOR DETERMINATION OF
TRUTH VALUE OF EVIDENCE IN CIVIL AND
ADMINISTRATIVE PROCEDURES – PART II

Emilian Paskalev

Evgeni Latinov

p. 54 – 68

TERMINATION OF THE MANDATE OF THE NATIONAL ASSEMBLY

Plamena Penova

p. 69 – 87

RESPECTING MEMBER STATES' NATIONAL IDENTITIES PURSUANT
TO ARTICLE 4 (2) TEU IN LINE WITH THE CASE-LAW
OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EU

Athanase Popov

p. 88 – 96

DETECTION OF CRIMES AGAINST INDIVIDUALS
AND PROPERTY IN SOCIALIST
BULGARIA (1944–1989)

Stefan Ivanov

p. 97 – 107

HOW THE MILITARY INVASION IN UKRAINE LED TO THE
RESTRICTION ON THE POLITICAL RIGHTS OF THE CITIZENS
OF THE RUSSIAN FEDERATION?

Iliana Boyuklieva

p. 108 – 122

INTERNATIONAL LEGAL ACTS OF THE COUNCIL OF EUROPE
RELATING TO THE CRIMINAL LAW REGIME OF JUVENILES

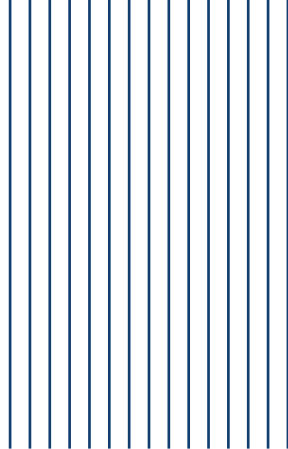
Krasimira Ipokratova

p. 123 – 131

COMPLICATIONS IN IMPLEMENTING THE EUROPEAN ORDER FOR
PAYMENT AND THE EUROPEAN ACCOUNT
PRESERVATION ORDER

Maria Glushkova

p. 132 – 151



СТАТИИ



ARTICLES

ЕЛЕКТРОННИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА ПО НАКАЗАТЕЛНИ ДЕЛА И ТЕХНИТЕ ИЗТОЧНИЦИ – НЕОБХОДИМИ РАЗСЪЖДЕНИЯ

Веселин Вучков¹

Резюме: Статията анализира статута на електронните доказателства по наказателни дела съобразно някои постановки на българското наказателнопроцесуално право. Изложението е изградено върху базови положения на теорията и практиката през последните десетилетия, както и вър-

ху някои нови положения в законодателството през последните пет години.

Ключови думи: доказателства, източници на доказателства, електронни доказателства, компютърни информационни данни

По силата на чл. 125, ал. 1 НПК в ролята на вещественно доказателствено средство следва да бъдат разгледани и *записите върху носител на компютърни информационни данни*. Компютърните информационни данни се изземват задължително чрез запис върху хартиен носител и *друг носител* (чл. 163, ал. 7 НПК). Хартиеният носител в случая несъмнено притежава характеристиките на писмено доказателствено средство, тъй като служи за възпроизвеждане на компютърните фактически данни. Когато в разпоредбата на чл. 163, ал. 7 НПК се говори за „друг носител“, кумулативно придаден към хартиения, очевидно се има предвид *веществен (материален) носител* – дискета, CD, DVD и т.н., съдържащ запис на компютърните факти, които са относими към предмета на доказване. Този веществен носител е създаден именно с тази цел – да възпроизведе в хода на процесуалното развитие (наред с хартиения носител) иззетите и записани върху него компютърни информационни данни; т.е. носителят се явява акт на самия наказателен процес, създаден е за целите на конкретно наказателно производство, в рамките на висящо дело и от компетентен държавен орган. По тази причина той се явява *вещественно доказателствено средство*.²

Законодателят е въвел и допълнителните изисквания по повод изготвянето на материалния носител на компютърни информационни данни. В тази връзка важна е разпоредбата на чл. 162, ал. 6 НПК: „Когато претърсването и изземването са свързани с компютърни информационни системи и програмни продукти, действията се извършват в присъствието

¹ Доктор по право, професор в департамент „Право“ на Нов български университет, преподава и в Югозападния университет „Неофит Рилски“, ел. поща: vvuchkov@nbu.bg.

² Трябва да се направи следното разграничение: не съществува пречка от мястото на престъплението да бъдат иззети CD, DVD и други подобни предмети, когато имат връзка с обстоятелствата по делото, но в този случай те имат характер на *доказателства*, а не на доказателствени средства.

на специалист-технически помощник“³. Освен това материалният носител (вещественото доказателствено средство) на компютърните данни следва да се запечата с бележка, в която се посочват: делото; органът, извършил изземването; мястото; датата; имената и подписите на всички присъстващи (чл. 163, ал. 7 НПК). Разпечатването на този носител се допуска само за нуждите на разследването, с разрешение на прокурора и в присъствието на поемни лица и специалист-технически помощник; в съдебното производство разпечатването се извършва от специалист-технически помощник по решение на съда (чл. 163, ал. 8 НПК).

Разсъжденията по повод института на веществените доказателствени средства не могат да останат в изолация от проблемите на т.нар. *електронни доказателства по наказателни дела*.

Добре е известно, че бурното развитие на информационните технологии е съпътствано от предизвиканите от него промени в законодателството както на международно, така и на национално равнище. Компютърните технологии и световната мрежа разширяват и арсенала за извършване на престъпни деяния, добавяйки нов инструмент. Това налага предприемането на решителни законодателни стъпки в търсене на адекватен отговор, тъй като информационното общество създава реалности, позволяващи генерирането на престъпност, непозната до този момент както по вид, така и в количествено измерение. Най-често, разбира се, става дума за прояви на организирана престъпност, при това с присъщите на компютърната престъпност трансгранични елементи³.

Сред международните правни актове, посветени на противодействието на престъпни деяния в контекста на компютърните технологии и интернет, следва да бъде откритоена *Конвенцията за престъпления в кибернетичното пространство*. Тази конвенция на Съвета на Европа (Convention on Cybercrime) се явява първият завършен международен договор за противодействие на престъпленията, извършени по интернет и по други компютърни мрежи⁴. Наред с всичко останало Конвенцията формулира основни правила (включително процесуалноправни), които следва да улеснят наказателното разследване във виртуалния свят и да предвидят нови форми на правна помощ.⁵

Могат да бъдат изброени и редица други международни актове от тази област: Препоръка № R (95) 13 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно проблемите на наказателното производство, свързани с компютърните технологии; Препоръка № R (89) 9 относно престъпността, свързана с компютрите; Европейска конвенция за законова защита на услуги, базирани на или представляващи условен достъп⁶; Европейската конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси (в сила за Република България от 1994 г.); Европейската конвенция за екстрадиция (в сила за Република България от 1994 г.) и др.⁷

³ Вж. Бояджиева, Ю. (2004). *Компютърна престъпност*. София: НИКК-МВР, 412 с.; Станков, Б. (2000). *Организирана престъпност*. София: Албатрос, 362 с. и др.

⁴ Конвенцията е подписана на 23.11.2001 г. в Будапеща, а на церемонията присъства и българският министър на правосъдието. Законът за ратифициране на Конвенцията за престъпления в кибернетичното пространство е обнародван в „Държавен вестник“, бр. 29 от 2005 г., като българската страна е формулирала една резерва.

⁵ Вж. също подробното изложение: Chankova, D., R. Voynova (2018). Towards New European Regulation for Handling Electronic Evidence. *US-China Law Review*, Vol. 15, No. 3, 121–129. С приложна насоченост е и изложението: *Searching and Seizing Computers and Obtaining Electronic Evidence in Criminal Investigations; Computer Crime and Intellectual Property* (2002). Section Criminal Division; United States Department of Justice. NY, W, 256 p.

⁶ Законът за ратифициране на тази Конвенция е обнародван в „Държавен вестник“, бр. 55 от 2003 г.

⁷ За някои международноправни актове, съвременното състояние и перспективите пред боравенето с електронни доказателства вж. подробното изложение: Biasiotti, M. A., J. P. M. Bonnici, J. Cannataci, F. Turchi (2018). *Handling and Exchanging Electronic Evidence Across Europe*. Springer International Publishing, 421 p.

Законодателни стъпки във връзка с предизвикателствата на информационните технологии бяха предприети и на национално ниво. Сред тях за целите на настоящото изложение следва да бъдат открити измененията в Наказателния кодекс от 2002 г., формулиращи разпоредбите на новата Глава девета „А“ от Особената част – „Компютърни престъпления“, както и измененията в Наказателно-процесуалния кодекс от 2003 г., формулиращи разпоредби относно изземването на компютърни информационни данни.

Определено значение в тази връзка имат и други нормативни актове: Законът за електронния документ и електронния подпис, Законът за авторското право и сродните му права, Законът за електронните съобщения, Законът за защита на класифицираната информация, Законът за защита на личните данни, Законът за специалните разузнавателни средства и т.н.⁸

За основа на моите разсъждения ще послужи определението за доказателствата в наказателния процес, формулирано в чл. 104 от новия НПК: „Доказателства в наказателното производство могат да бъдат фактическите данни, които са свързани с обстоятелствата по делото, допринасят за тяхното изясняване и са установени по реда, предвиден в този кодекс“.

Известно е, че компютрите представляват дигитални (цифрови) електронни устройства, които имат възможност да извършват с голяма скорост операции по зададена програма⁹. Г. Маринова пише по този повод: „Те са електронни, защото използват електрически ток (поток от електрични заряди), за да пренасят информация. Дигитални са, защото предават информация, която има единствено цифров вид – представлява поредица от нули и единици.¹⁰ Нулите се предават чрез едно, а единиците – чрез друго ниво на електричния заряд. За да може компютърът да обработва информация, която не е в дигитален вид, а представлява думи, снимки, звуци, той или някое друго електронно устройство първо трябва да я цифровизира, като я преобразува в съответните електрични заряди. След като обработи тази цифрова информация, компютърът или друго електронно устройство, свързано с него, я преобразува обратно в първоначалния ѝ вид“¹¹.

От изложеното е видно, че електронното преобразуване е абсолютно необходимо условие, за да може информацията да е обект на обработка от електронните устройства и голям обект за възприемане от хората.¹² По тази причина следва да бъде подкрепена дефиницията, според която *електронните доказателства са електронни данни, които са свързани с обстоятелствата по делото, допринасят за тяхното изясняване и са събрани по реда, предвиден в НПК*. С други думи, това са фактически данни, които имат електронен вид и притежават типичните характеристики на доказателствата по чл. 104 НПК¹³.

⁸ Вж. *Разследване на престъпления, свързани с компютър и компютърни престъпления* (издание на Националната следствена служба). (2005). София: НСЛС, 12–55.

⁹ Лат. *computo* – смятам, пресмятам. Вж. Буров, С., П. Пехливанова (1999). *Малък речник на чуждите думи в българския език*. Велико Търново: Слово, 210.

¹⁰ Ще допълня, че в изчислителната техника „дигитален“ означава „цифров“ (от лат. *digitus* – пръст); в медицината „дигитален“ означава „който се отнася до пръстите на ръката“. Вж. Буров, С., П. Пехливанова. Цит. съч., 116. Освен това не коментираме т.нар. аналогови компютри, тъй като ползването им представлява анахронизъм; аналоговите устройства произвеждат изчислителни операции на непрекъснато изменящи се (аналогови) величини. Б.м. – В. В.

¹¹ Маринова, Г. (2002). Електронните доказателства. *Правна мисъл*, бр. 3, 64–65.

¹² Относно наименованието и природата на т.нар. електронни доказателства вж. Беленски, Р. (2002). *Писмените доказателства – процесуални и криминалистични аспекти*. София: Камея, 22–25.

¹³ За електронни доказателства можем да говорим както в случаите, когато данните се намират в конкретна електронна система, така и когато са записани на някакъв носител (дискета, CD, DVD и др.) Вж. Маринова, Г. Цит. съч., 65.

Електронните доказателства могат да бъдат анализирани и от друга гледна точка, което ще има както теоретични, така и практически измерения.

В българското наказателнопроцесуално право многократно е подлагано на анализ понятието за *доказателство* в наказателното производство (на основата на определението по чл. 104 НПК) и класифицирането на доказателствата на *веществени* и *невеществени* с оглед на тяхното естество.

От определението за *електронните доказателства* е видно, че те нямат материален (веществен) характер, защото представляват цифров запис, пресъздаван чрез електрични заряди; с оглед на това *те се явяват разновидност на невеществените доказателства*. Това налага известно разширяване на понятието за невеществените доказателства, доколкото в теорията е възприето с тях да се свързват единствено фактите от психическия мир на човека.¹⁴

Важно е също така електронните доказателства да бъдат поставени и в контекста на доказателствените средства.

За да могат да послужат за доказателствена цел, електронните доказателства следва да бъдат възпроизведени в хода на процесуалното развитие. В тази връзка наказателнопроцесуалното право на настоящия етап предлага следните възможности за закрепване и възпроизвеждане на електронни фактически данни чрез процесуално-технически способ:

а) посредством *веществено доказателствено средство* по чл. 125, ал. 1 НПК – записи върху носител на компютърни информационни данни; в тази връзка е и разпоредбата на чл. 163, ал. 7 НПК, по силата на която изземването на компютърни информационни данни се извършва чрез запис върху хартиен носител и *друг* носител; ролята на друг носител може да изиграе дискета, CD, DVD и други подобни, като законът формулира специфични изисквания за изготвянето им;¹⁵

б) посредством *писмено доказателствено средство* по чл. 135 НПК – *хартиен носител на компютърни информационни данни*; в тази връзка разпоредбата на чл. 163, ал. 7 НПК поставя допълнителни изисквания;¹⁶

в) посредством *гласно доказателствено средство* – обяснения на обвиняем или показания на свидетел; в тази връзка е необходимо разяснението, че не съществува процесуална пречка електронните фактически данни, които се съдържат в компютърните устройства, да бъдат възпроизведени посредством устните изложения на свидетеля или обвиняемия.¹⁷

В заключение е необходимо да направя две обобщения:

Първото от тях е свързано с изискването на процесуалния закон при изземването на компютърни информационни данни *задължително* да се изготвят записи върху два носи-

¹⁴ За отношението на електронните доказателства към другите критерии за диференциране на доказателствата вж. Маринова, Г. Цит. съч., 66–68 и цитираните там литературни източници (напр. Tapper, C. (1989). *Computer Law*. London, 365–414 и др.).

¹⁵ Тези изисквания бяха анализирани по-горе. Дискетата е магнитен, а компактдискът – лазерен носител на електронна информация.

¹⁶ Иван Видолов и Бойка Чернева аргументирано отправят критика към законовото изискване непременно да се съставя хартиен носител в тези случаи, защото това невинаги е възможно. Вж. Vidolov, Iv., B. Cherneva (2018). *Electronic Evidence and Electronic Evidence Means in Bulgarian Criminal Procedure. Globalization, the State and the Individual*, No. 2(18), 41.

¹⁷ Самите компютърни данни, които могат да послужат като електронни доказателства, не са еднородни, а се разделят на три подвида: а) данни, въведени от определено лице, които само се съхраняват в компютъра; б) данни, които самият компютър генерира и съхранява в паметта си в резултат на изпълнение на определена програма, без да бъдат непосредствено и пряко въведени от определено лице; в) данни, които имат двойствена характеристика. Вж. Маринова, Г. Цит. съч., 65.

теля – хартиен носител (писмено доказателствено средство и друг носител (веществено доказателствено средство) – чл. 163, ал. 7 НПК. Отсъствието на един от двата вида доказателствени средства в този случай ще опорочи процесуално-следственото действие. Разбира се, не съществува пречка в хода на производството електронните фактически данни да бъдат възпроизведени също и посредством устните изложения на свидетеля или обвиняемия, както и тези данни да бъдат проверени чрез провеждането на разпити или други следствени действия в двете фази на процеса.¹⁸

Второто обобщение има за цел да подчертае, че на съвременния етап от развитие на наказателнопроцесуалното право можем да говорим единствено за електронни доказателства, но не и за електронни доказателствени средства. Вече стана ясно, че електронните доказателства са разновидност на неимуществените доказателства; в същото време доказателствените средства като процесуално-технически способности са допустими единствено в един от трите вида: гласни, писмени или веществени. Дори тогава, когато в процеса на изземване на компютърни информационни данни по реда на чл. 163, ал. 7 НПК се налага изготвяне на запис върху материален носител, е налице веществено доказателствено средство.¹⁹

Промените в НПК от ноември 2020 г. представляват една от стъпките по трудния път на въвеждане на *електронно правосъдие по наказателни дела*.²⁰ Видно е, че освен чрез електронен обем на деловодна административна документация българският наказателен процес пристъпва към „електронизиране“ на своята сърцевина: събиране на доказателства и доказателствени средства, извършване на процесуално-следствени действия и др. под. в електронна среда.²¹ Към това обаче трябва да се пристъпва предпазливо: законодателят следва отговорно да дефинира допустимите отклонения от класическия процесуален ред за провеждане на следствени действия в условия на непосредственост, съчетавайки законови-

¹⁸ Важно значение има разпоредбата на чл. 165 НПК, съобразно която задържането и изземването на *електронна поща* се допускат само когато това се налага за разкриване и предотвратяване на *тежки престъпления*. В общо шест алинеи са формулирани сериозни изисквания за това.

¹⁹ Вж. още по темата: Митев, А. (2003). Компютърни доказателства и доказателствени средства. *Право без граници*, бр. 1–2, 90–93.

²⁰ Предизвикателствата пред електронното наказателно правосъдие са забелязани отдавна – както в аспекта на електронизация на съдебните услуги, така и при специфични форми на разследване. Вж. напр.: Христова-Вълчева, К. (2013). Електронно правосъдие в България. В: *Дигиталният гражданин*. София: Нов български университет, 226–238; Марин, Н. (2023). *Юриспруденцията на Съда на ЕС в защитата на личните данни – нова парадигма*. Благоевград: УИ „Н. Рилски“, 284 с.; *Разследване и разкриване на компютърни престъпления*. (2009). Библиотека на НИП, № 5, 133 с.; Владова-Недкова, И. (2020). Разследване на компютърни престъпления. *Общество и право*, бр. 6, 35–51; Симова, Н. (2015). Видеозаписите като доказателства. *Общество и право*, бр. 6, 94–107; Вучков, В. (2020). Промените в НПК от ноември и декември 2020 г. *Общество и право*, бр. 10, 4–24; Цветкова, Ал. (2018). Електронните доказателства в България – крачка напред, стъпка назад. *Общество и право*, бр. 8, 3–18; Чанкова, Д., В. Юруков (2018). Електронните доказателства – предизвикателство пред доказването в наказателния процес. В: *Съвременни предизвикателства пред наказателното законодателство*. София: УИ „Св. Кл. Охридски“, 189–200; Касърова, П., Г. Ганчевски, Ю. Йорданов (2007). Съдебни компютърни експертизи в ИКТ – МВР. В: *100 години криминалистика в България*. София: ИКТ – МВР, 31–35.

²¹ В разпоредбата на чл. 93, т. 22 от Наказателния кодекс („Обяснение на някои думи“) откриваме дефиниция за „компютърни данни“: всяко представяне на факти, информация или понятия във форма, подаваща се на обработка в информационни системи, включително програма, която е в състояние да направи така, че дадена информационна система да изпълни определена функция. Посоченото определение се основава на дефиницията за данни на Международната организация по стандартизация (ISO). Вж. Владова-Недкова, И. (2023). *Разследване на компютърни престъпления*. София: Софи-Р, 22–23.

те промени със съответните на тях организационно-технически условия в звената от съдебната и изпълнителната власт, ангажирани с водене на наказателни дела.²²

От ключова важност тук са *измененията в НПК (и в други процесуални закони) от края на декември 2020 г.*²³

Реализирани бяха идеи за изготвяне на съдебните актове като електронен документ в Единната информационна система на съдилищата и подписването им с квалифициран електронен подпис, подаване на искания, бележки и възражения на участници в наказателното производство (обвиняем, пострадал и пр.) по електронен път, връчване на призовки, съобщения и книжа по електронен път, образуване на електронно съдебно дело²⁴ и т.н. Всичко това е обвързано от съответни промени и в Закона за съдебната власт, които още преди години (2016 г.) трасираха пътя за извършване на процесуални действия в електронна форма, а процесуалните закони следва да се „приспособят“ към тях. А всичко това се обуславя от една генерална предпоставка: въвеждането на Единната информационна система на съдилищата, както и на функционалностите на Единния портал за електронно правосъдие (ЕПЕП).²⁵ Важно е също, че при извършване на процесуално действие, което поставя началото на съдебно производство по наказателни дела, в информационната система на съда се образува *електронно дело*. Изявленията и актовете, подавани до съда на хартиен носител, както и всички документи и информация на хартиен носител, се въвеждат в информационната система на съда (чрез снемане на електронен образ по реда на чл. 360ж ЗСВ) във вид и по начин, позволяващи тяхното възпроизвеждане. Всичко това се обработва и съхранява по начин, гарантиращ защитата от грешки, подправяне и загуба (чл. 247а НПК).

Следователно електронизацията постепенно ще разширява приложението си, при това не само в съдебната фаза на наказателните дела, но макар и в по-малка степен – и в досъдебната фаза. Това се явява неизбежен резултат от електронизацията на съвременния свят.²⁶ Важно е законодателите да намерят баланс между това незаобиколимо явление и основните принципи на наказателнопроцесуалното право.

²² Работно-техническа дефиниция формулира Димитър Младенов: „Електронното доказателство представлява дигитален електронен запис в две състояния: логическа 0 и логическа 1, като наличието на напрежение, електромагнитно поле или оптично отразена светлина се възприема като логическа единица, а липсата на напрежение, на електромагнитно поле или на отразена светлина (поради прогорена дупка в оптичния диск), се третира като логическа нула. Този принцип на дефиниране на информацията се нарича двоичен, защото разполага с две състояния за обозначение и представлява един бит. Думата е създадена като съкращение на *binary digit* – „двоична цифра“. Това техническо определение на електронните доказателства показва тяхното машинно естество, което е напълно недостъпно за човека в непреработен вид. Бинарно дефинираната информация става достъпна за сетивата и съзнанието на човека, след като се *интерпретира* (курсивът на Д. М. – б.м. – В. В.) чрез строго дефинирани алгоритми в текст, образ, звук или някакво действие“. Вж. Младенов, Д. (2022). Електронни доказателства. *De jure*, бр. 1, 64–65.

²³ Държавен вестник, бр. 110, 2020 г.

²⁴ В проекта и в окончателния текст откриваме важна разпоредба: „Доказателствата, които поради естеството си не могат да се преобразуват в електронна форма, се прилагат към делото и се съхраняват във вида, в който са представени пред съда“ (чл. 247а, ал. 3). В нова допълнителна разпоредба се дефинира понятието „електронен адрес“ за целите на НПК: персонализирано пространство в единния портал за електронно правосъдие, чрез което лицата получават електронни изявления, съобщения, призовки и книжа от съдилищата, адрес на квалифицирана електронна поща, както и адрес на електронна поща.

²⁵ В мотивите към проектозакона справедливо е отбелязано, че в НПК „уредбата за електронно призоваване е крайно недостатъчна, защото присъства само в чл. 476, ал. 2 при изпълнение на поръчка на друга държава или на международен съд“.

²⁶ Някои аспекти на връзката между електронното правосъдие и тълкуването са разгледани в специфична светлина и аргументирано от Дарина Зиновиева. Вж. Зиновиева, Д. (2023). *Тълкуване в публичното право*. София: Сиела, 339–343. За електронния обмен на книжа в административното производство вж. Сивков, Цв. (2019). *Измененията на АПК от есента на 2018 г.* София: Сиела, 17–28; Сивков, Цв. (2021). *Измененията в ЗАНН от 2020 г. (коментар)*. София: Сиела, 44–45, 82.

Библиография

- Беленски, Р. (2002). *Писмените доказателства – процесуални и криминалистични аспекти*. София: Камя.
- Бояджиева, Ю. (2004). *Компютърна престъпност*. София: НИКК-МВР.
- Буров, С., П. Пехливанова (1999). *Малък речник на чуждите думи в българския език*. Велико Търново: Слово.
- Владова-Недкова, И. (2020). Разследване на компютърни престъпления. *Общество и право*, бр. 6, 35–51.
- Владова-Недкова, И. (2023). *Разследване на компютърни престъпления*. София: Софи-Р.
- Вучков, В. (2020). Промените в НПК от ноември и декември 2020 г. *Общество и право*, бр. 10, 4–24.
- Зиновиева, Д. (2023). *Тълкуване в публичното право*. София: Сиела.
- Касърова, П., Г. Ганчевски, Ю. Йорданов (2007). Съдебни компютърни експертизи в ИКТ – МВР. В: *100 години криминалистика в България*. София: ИКТ – МВР, 31–35.
- Марин, Н. (2023). *Юриспруденцията на Съда на ЕС в защитата на личните данни – нова парадигма*. Благоевград: УИ „Н. Рилски“.
- Маринова, Г. (2002). Електронните доказателства. *Правна мисъл*, бр. 3, 58–73.
- Митев, А. (2003). Компютърни доказателства и доказателствени средства. *Право без граници*, бр. 1–2, 90–93.
- Младенов, Д. (2022). Електронни доказателства. *De jure*, бр. 1, 63–74.
- Разследване и разкриване на компютърни престъпления*. (2009). Библиотека на НИП, № 5.
- Разследване на престъпления, свързани с компютър и компютърни престъпления* (издание на Националната следствена служба). (2005). София: НСЛС, 12–55.
- Сивков, Цв. (2019). *Измененията на АПК от есента на 2018 г.* София: Сиела.
- Сивков, Цв. (2021). *Измененията в ЗАНН от 2020 г. (коментар)*. София: Сиела.
- Симова, Н. (2015). Видеозаписите като доказателства. *Общество и право*, бр. 6, 94–107.
- Станков, Б. (2000). *Организирана престъпност*. София: Албатрос.
- Христова-Вълчева, К. (2013). Електронно правосъдие в България. В: *Дигиталният гражданин*. София: Нов български университет, 226–238.
- Цветкова, Ал. (2018). Електронните доказателства в България – крачка напред, стъпка назад. *Общество и право*, бр. 8, 3–18.
- Чанкова, Д., В. Юруков. (2018). Електронните доказателства – предизвикателство пред доказването в наказателния процес. В: *Съвременни предизвикателства пред наказателното законодателство*. София: УИ „Св. Кл. Охридски“, 189–200.
- Biasiotti, M. A., J. P. M. Bonnici, J. Cannataci, F. Turchi (2018). *Handling and Exchanging Electronic Evidence Across Europe*. Springer International Publishing.
- Chankova, D., R. Voynova (2018). Towards New European Regulation for Handling Electronic Evidence. *US-China Law Review*, Vol. 15, No. 3, 121–129.
- Searching and Seizing Computers and Obtaining Electronic Evidence in Criminal Investigations; Computer Crime and Intellectual Property*. (2002). Section Criminal Division; United States Department of Justice. NY, W.
- Tapper, C. (1989). *Computer Law*. London.
- Vidolov, Iv., B. Cherneva (2018). Electronic Evidence and Electronic Evidence Means in Bulgarian Criminal Procedure. *Globalization, the State and the Individual*, No. 2(18), 35–44.

ELECTRONIC EVIDENCE IN CRIMINAL CASES AND ITS SOURCES – NECESSARY CONSIDERATIONS

Veselin Vuchkov²⁷

Abstract: The article analyses the status of electronic evidence in criminal cases in accordance with certain concepts of the Bulgarian legislation on criminal procedure. The exposition is built on fundamental principles of

theory and practice over the past decades, as well as on some new legal provisions during the last five years.

Keywords: evidence, sources of evidence, electronic evidence, electronic data

²⁷ Ph.D. in Law, Professor of Criminal Procedure Law, Law Department, New Bulgarian University, lecturer at South-West University “Neofit Rilski”, e-mail: vvuchkov@nbu.bg.

ПРОЕКТЪТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ – ВЪЗМОЖНОСТИ, ПРОБЛЕМИ И ВЪПРОСИ

Екатерина Михайлова¹

Резюме: Статията разглежда внесения законопроект за изменение и допълнение на Конституцията на Република България в 49-ото Народно събрание. Предмет на анализ са въпросите относно съдебната власт, служебното правителство, гражданството на лицата, заемащи длъжностите народен представител, министър и пре-

зидент и др. Посочена е практика на Конституционния съд на Република България, която обхваща дискутираните въпроси.

Ключови думи: конституция, проект за конституция, съдебна власт, главен прокурор, парламент, служебно правителство, конституционен съд

Настоящата статия е провокирана от внесения законопроект под вх. №49-354-01-83 от 28.07.2023 г. за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (КРБ) в 49-ото Народно събрание (НС). Много преди това да стане факт в публичното пространство, се коментираха възможни теми, които имат отношение към основния ни закон, и бяха представени публично няколко проекта на различни политически сили. Внесеният законопроект на 28.07.2023 г. е скрепен с подписите на 166 народни представители от настоящия парламент, което означава, че той отговаря на изискванията на чл. 154, ал. 1 от Конституцията и може да бъде разглеждан след изтичането на законовия срок².

Анализът, който предлагам, представя вижданията ми относно възможностите, които се отварят за позитивна промяна на основния ни закон, както и проблемите, които биха могли да възникнат относно направените предложения от народните представители³. Смятам, че е полезно да се изразят мнения именно в този момент, когато законопроектът е още

¹ Професор, д-р, департамент „Право“, Нов български университет, ел. поща: ekmihaylova@nbu.bg

² Конституция на Република България

Чл. 154. (1) Правото на инициатива за изменение и допълнение на Конституцията принадлежи на една четвърт от народните представители и на президента.

(2) Предложението се разглежда от Народното събрание не по-рано от един месец и не по-късно от три месеца след постъпването му.

³ В статията съм използвала части от представеното от мен становище пред Комисията по конституционни въпроси в 49-ото Народно събрание по внесения законопроект вх. № 49-354-01-83 от 28.07.2023 г. за изменение и допълнение на Конституцията на Република България.

на фаза обсъждане и гласуване, с цел не само да бъде запозната обществеността и юридическата общност с предложените решения, а и за да се провокират повече коментари и анализи и от други специалисти, наблюдаващи процеса, и не на последно място – становищата да стигнат и до тези, от които зависи решаването на повдигнатите теми – народните представители.

Първоначалните заявки на политическите сили в 49-ото НС са, че за първи път от създаването на новата ни Конституция ще имаме конституционна процедура, която ще продължи в рамките на повече от три месеца⁴. Засега позициите на депутатите са, че проектът за изменение и допълнение на КРБ ще се разглежда по т.нар. „бавна писта“, т.е. при първото гласуване на законопроекта той ще получи подкрепата на не по-малко от две трети от гласовете на всички народни представители, но не и три четвърти от тях – чл. 155, ал. 1 и 2. Тази по-бавна процедура дава възможност на всеки, който желае и смята, че би могъл да даде принос за подобряването на направените предложения, да го направи. Настоящата статия си поставя тази цел, но и не само нея. Важно е според мен да се анализира и да се заявяват публично позициите по толкова важни въпроси като изменението и допълнението на основния закон, тъй като се засягат основни въпроси както на обществени отношения и институции, но и на основни правни принципи.

На първо място, следва да се отбележи, че законопроектът в основната си част – темите относно съдебната власт – поставя отдавна дискутирани въпроси и представлява опит за тяхното решаване. Въпросите за съдийската независимост, която да предвижда статута на органа, който се занимава с подбора, разпределянето, назначаването, професионалното израстване или прекратяване на пълномощията на даден съдия да се извършва от орган, който е независим от изпълнителната и от законодателната власт, са намерили място в направените предложения. Това са теми, които част от политическите сили в 49-ото НС са заложили в предизборните си програми, поради което не представлява новина внасянето на законопроект именно по тези въпроси. Нещо повече, някои политически сили дори внесоха изработени от тях проекти в предходни парламенти⁵, а други проекти за изменение и допълнение на основния ни закон бяха представяни публично, но без да се реализират действия и инициативи в парламента⁶.

Внесеният законопроект в 49-ото НС е навлязъл обаче и в полето на други теми – някои от тях станаха актуални през последните години на политическа нестабилност (служебното правителство), а други са повдигани при предходни конституционни изменения (разширяване на достъпа до Конституционния съд (КС)) или са поставяни инцидентно. В контекста на горното следва да отбележа, че според мен внесеният законопроект в една своя част съдържа теми, които са поставяни пред обществото в сравнително дълъг период от време и има очакване да бъдат решени, и има такива, които „изненадват“ с поставянето им за решаване на конституционно ниво. Според големия български конституционалист Стефан Баламезов „въпросът не е в броя на членовете, а в естеството на измененията и в задължението

⁴ Е.М. Предходните пет изменения и допълнения на основния ни закон бяха разглеждани и приемани по съкратените срокове на чл. 155 от Конституцията – подкрепата за тях надхвърляше три четвърти от народните представители.

⁵ Вх. № 052-00-13 от 17.08.2020 г. в 45-ото НС; вх. № 154-01-1 от 15.03.2021 г. в 45-ото НС.

⁶ Изработени са проекти за изменение и допълнение от Движението за права и свободи и Демократична България.

за Великото народно събрание⁷ да не изненадва избирателното тяло, т.е. народа, с непредвидени, неподполагани и непреценени от него инициативи⁸.

В настоящото изложение ще се спра на основните предложения, като доводите ми ще следват, от една страна, поредността на темите във внесенния законопроект, а от друга, обединяването на поставените въпроси за решаване:

– **Предложения, свързани със създаването на статут на НС на непрекъсваемост в дейността му.**

Направени са няколко предложения за изменение и допълнение на чл. 64 от Конституцията, като се предвижда избори за ново НС да се произвеждат не по-рано от два месеца и не по-късно от един месец преди изтичане на мандата на действащото НС, и че с конституирането на новоизбраното НС се прекратяват пълномощията на предишното.

Предложенията навеждат на извода, че избори ще се провеждат във време, в което мандатът на парламента не е приключил, т.е. ще се осигури непрекъсваемост на работата на събранието. Текстове, които се предлагат, целят да се минимализира времето, в което страната е без работещ парламент, и да не се допуска работата на правителство, което да е без контрол от страна на парламента. Тези предложения според мен са в правилна посока, като виждането ми е, че дори самото наличие на служебно правителство в Конституцията се явява в нарушение на принципа, заложен в чл. 1, ал. 1 от Конституцията, че България е република с парламентарно управление. Привърженик съм на отпадането изцяло на института на служебното правителство и съм застъпвала тази теза още през 2004 г.⁹

Предложеният текст би създал проблем, когато имаме парламент, при който не са прекратени предсрочно пълномощия, т.е. имаме реализиран пълен мандат от 4 години. Междувременно ще бъде избран нов парламент, който предстои да бъде свикан и конституиран. Според предложената нова ал. 4 с конституирането на новоизбраното НС се прекратяват пълномощията на предишното. Между избора и конституирането има разлика във времето. Така е възможно да се стигне до избирането на парламент, преди да изтече мандатът на предходния, и тогава според направените предложения ще има в един и същи момент два парламента – на първия предстои да изтече 4-годишният срок, и втори, който е избран, но предстои да се конституира. Тук следва да се съобрази и практиката на КС – Решение № 5 от 2001 г. на КС на РБ по к. д. № 5 от 2001 г., според която – „От този момент (датата на изборите) започва да тече четиригодишният срок, установен в същата норма. Втори, отделен момент е началото на упражняване на пълномощията на НС като колективен, структуриран орган, което започва с първото заседание“.

– **Предложения относно отпадането на изискването лице, което има само българско гражданство, да може да бъде избрано за народен представител, министър или президент** и по този начин става възможно това да е и лице с двойно гражданство. Решаването на този въпрос е добре да отчита практиката на КС и законодателството ни относно разбирането до този момент за „гражданството“. На първо място, това е Решение № 15 от 1995 г. по к. д. № 21 от 1995 г., според което „Суверенитетът е основа на конституционното устройство и се изразява като върховенство и независимост при упражняването на властта. Съмнително е доколко упражняването на властта от лице с чуждо гражданство гарантира нейната независимост. Наличието на чуждо гражданство означава публичноправна връзка

⁷ Е.М. – при действието на Търновската конституция само Великото народно събрание е можело да изменя основния закон.

⁸ Баламезов, С. (1993). *Конституционно право*. Част първа. София: СОФИ-Р, 170.

⁹ Михайлова, Е. (2004). *Парламентаризъм и правова държава в България*. София: Нов български университет, 200.

между лицето и чуждата държава. Тази връзка се изразява в права и задължения, които могат да бъдат в конфликт със задълженията към българската държава.

Такъв конфликт на задължения може да възникне при упражняване на законодателната власт, например при гласуването на закон; изпълнителната власт – при вземането и изпълняването на управленски решения; съдебната власт – при осъществяването на нейните функции. Това важи и за особените властнически компетенции, които Конституцията предоставя на президента, както и за компетенциите на други органи, например КС.

Ето защо единствено българската държава е компетентна да прецени доколко и кога е допустимо упражняването на държавни, властнически компетенции от лице, което има друго освен българското гражданство. Поради изложените съображения Конституционният съд счита, че изричната редакция на чл. 65, ал. 1, чл. 93, ал. 2 и чл. 110 от Конституцията не изключва правото на българската държава чрез закон да предвиди други случаи, в които чуждото гражданство е пречка за предоставянето на пасивно изборително право“.

Ограничения за гражданството има и на законово ниво – например в Закона за държавния служител – чл. 7. Също така по темата има и произнасяне относно законови норми и от Комисията за защита от дискриминация – Решения № 80 от 27.03.2013 г.: „С недопускането на граждани на трети държави да бъдат назначавани по служебно правоотношение се цели запазване на националния суверенитет при участието на Р България в единния общ пазар, имплементиращ в себе си и свободното движение на лицата (в частност на работници), на територията на целия Европейски съюз, което поставя държавите членки в положение на взаимност при отваряне на собствения си пазар на труда, а както стана ясно по-горе, еквивалентни права въз основа на международните споразумения са предоставени и на граждани на страните членки по споразумението за Европейското икономическо пространство и на тези на Конфедерация Швейцария. Нормата на чл. 7 на ЗДСл. е специална разпоредба, в която в закон е предвидено различно третиране на лица с различно гражданство, обективно оправдано, пропорционално и необходимо, въз основа на подробно анализирания по-горе основания“.

Поставената тема не следва да се смесва с европейското гражданство, което е изяснено много подробно в Решение № 3 от 2004 г., к. д. № 3 от 2004 г. на КС.

– Предложения относно създаването на нов текст, чл. 91б, по силата на който се урежда редът за избор на регулаторните и контролни органи. Споделям добрата идея да се създадат на законово ниво предпоставки, които да направят тези органи независими още на ниво избор, но концептуално имам възражение – предложението според мен е за текст на закон, а не за конституционна разпоредба. Именно на законово ниво следва да се гарантират и европейските изисквания за членове на независимите регулатори, а именно те да бъдат назначавани въз основа на обективни, прозрачни и публично оповестени критерии.

Появата на такъв текст в конституцията поставя въпроса защо за тези органи има на конституционно ниво подробно изброени, но не много ясни изисквания, а за други конституционни органи такива изисквания липсват – например КС, Българската народна банка, Сметната палата и др.

Разписаното изискване за ограничаване на броя на мандатите не дава яснота за кои органи се отнася. Навсякъде, където на законово ниво има въведени ограничения за мандатите, те са посочени изрично за съответния орган. В проекта няма яснота за кои органи ще има допълнителни изисквания и за кои не, а това е и невъзможно – те са създадени със закон и във времето могат да се променят на законово ниво.

Предложението по ал. 2 на чл. 81, според което със закон може да се предвиди решението за избор да се приемат с квалифицирано мнозинство, не може да се приеме – текстът

на Конституцията е изричен – другото мнозинство от обикновеното трябва да бъде изрично посочено в Конституцията конкретно за всеки един случай. Ако се приеме такъв текст, то той се явява в колизия с основния текст за мнозинствата, с които се вземат решенията от събранието – чл. 81, ал. 2 от Конституцията. Във всички случаи, в които Конституцията е предвидила абсолютно или квалифицирано мнозинство за вземане на решения, то това е направено изрично, вж. чл. 22, ал. 2; чл. 85, ал. 2; чл. 89, ал. 1; чл. 101, ал. 2; чл. 130, ал. 3 и др.

– **Предложенията, които се отнасят до служебното правителство, според мен повдигат няколко въпроса:**

А. В действащата норма президентът с един указ назначава министър-председател и състав на правителство. От направеното предложение следва изводът, че ще се издадат два указа – веднъж за назначаването на министър-председател, а след това за състав и структура на правителството. Предложената процедура явно се опитва да върви по логиката на парламентарно излъченото правителство. От предложението следва изводът, че президентът би трябвало да издаде указ за състав и структура на служебното правителство, каквото и да му предложи служебният министър-председател. Подобно решение е най-малкото нецелесъобразно – напълно възможно е да има предложения за някои членове на кабинета от страна на министър-председателя, които президентът да счита за неподходящи, а дори и в разрез със законите, и въпреки това държавният глава да не може да повлияе на кандидат министър-председателя.

Въпрос, който според мен възниква, е и при хипотезата, при която президентът не назначава предложения състав и структура на служебно правителство и парламентът избира правителство – избраното от НС „служебно правителство“. Ако приемем, че министър-председателят е назначен от президента, то това „служебно правителство“ е съставено веднъж с указ на президента, а втори път – с решение на парламента – за структура и състав. Е ли едно такова правителство „служебно“ по смисъла и логиката на тази институция, заложена в Конституцията? Според мен – не. Няма отговор и на това какво се случва, ако не само президентът, но и парламентът не санкционират с утвърждаване предложеното от служебния министър-председател правителство. И още – ако министър-председателят е този, назначен от президента, а структурата и съставът от парламента, то това предложение е в противоречие с чл. 84, т. 6 от Конституцията – НС избира и освобождава министър-председателя и по негово предложение – Министерския съвет.

Б. Предложенията относно това кой може да е министър-председател на служебното правителство са политически и юридически проблематични.

- ✓ Председателят на НС: това е ярка политическа фигура, което се разминава с идеята за служебно (неутрално) правителство и със статута на лицата от останалите две предложения. Следва да се има предвид, че ако се възприеме действащият председател на НС да се назначи за служебен министър-председател, то той попада в хипотезата на чл. 65, ал. 2 от Конституцията, а именно, че кандидатите за народни представители, които заемат държавна служба, прекъсват изпълнението ѝ след регистрацията си. Следователно председателят на НС, който става министър-председател, ще е изправен пред избор дали да остане като такъв, или да се кандидатира за народен представител. Според Решение № 16 от 1997 г. по к. д. № 8/1997 г. – „Изразът „прекъсват изпълнението“ по смисъла на чл. 65, ал. 2 от Конституцията означава, че кандидатът за народен представител след регистрацията си запазва заеманата от него държавна служба, но не упражнява функциите ѝ“.

- ✓ Председателят на КС: Направеното предложение влиза в колизия с чл. 147, ал. 5 от Конституцията – „Положението на член на КС е несъвместимо с представителен мандат, със заемане на държавна или обществена длъжност, с членство в политическа партия или синдикат и с упражняването на свободна, търговска или друга платена професионална дейност“. Ако все пак подобна разпоредба се приеме, то трябва да има яснота, че председателят на КС, който приеме да стане служебен министър-председател, ще попадне в хипотезата на чл. 148, ал. 1, т. 5 – мандатът на съдия в КС се прекратява при: несъвместимост с длъжности и дейности по чл. 147, ал. 5.
- ✓ Управителят на Българската народна банка също ще се окаже в състояние на несъвместимост, макар и на законово ниво – чл. 12 от Закона за БНБ.

– **Предложения, свързани със съдебната власт:**

А. Всяко от направените предложения в тази част, която се отнася до съдебната власт, трябва прецизно да се анализира в посока на двете тълкувателни решения на КС – Решение № 3 от 2003 г. по к. д. № 22 от 2002 г. и Решение № 8 от 2005 г. по к. д. № 7 от 2005 г., които са свързани с даването на отговор дали направените предложения не навлизат в полето на Великото народно събрание (ВНС):

- ✓ Премахване на Пленума на Висшия съдебен съвет (ВСС) и създаването на два отделни съвета – Висш съдебен съвет и Прокурорски съвет.
- ✓ Промяна на мандатите – намаляване на времетраенето на мандата на съветите, както и на председателите на Върховния касационен съд (ВКС), Върховния административен съд (ВАС) и Главен прокурор.
- ✓ Предвиждането на възможност за втори мандат.
- ✓ Създаването на нов конституционен орган – Прокурорски съвет досега не е предвиден в Конституцията и така прокурорите и следователите остават извън ВСС.

Решение № 3 от 2003 г. по к. д. № 22 от 2002 г. гласи: „Промяна е също така, ако например председателите на Върховния касационен и на Върховния административен съд или главният прокурор се избират от НС или се назначават от неговия председател, или от Министерския съвет, а съдиите, прокурорите и следователите се назначават, преместват, повишават или уволняват не от Висшия съдебен съвет, а от друг орган...“

Промяна ще има и в случай, че Върховният касационен или Върховният административен съд поемат дейностите на КС, който е извън съдебната система. Същото ще е и ако президентът, конституционните съдии или висшите конституционно установени длъжности в съдебната власт запазват постове си пожизнено, както и ако се отмени или измени броят на мандатите им или тяхното времетраене... Такива промени не са в правомощията на обикновено НС“.

Решение №8 от 2005 г. по к. д. № 7 от 2005 г.: „Промени в Конституцията, концентрирани в рамките на съдебната власт, във връзка с първите четири питання в искането, които са насочени към реструктуриране, оптимизиране от съдържателна гледна точка и прецизиране на отделни функции на нейни органи, поставяне на акценти или уточняване на техни правомощия или наименования, както и взаимодействието им с институции на другите власти, не представляват промяна във формата на държавно управление и могат да бъдат извършени от НС, ако с тях не се нарушава балансът между властите и се съблюдают основните принципи, върху които е изграден действащият конституционен модел на държавата – правата на личността, народният суверенитет, политическият плурализъм, право-

вата държава, върховенството на правото, разделението на властите и независимостта на съдебната власт“.

Б. Създаването на два отделни съвета – един за съдиите и втори за прокурори и следователи, е стъпка в правилна посока. Премахването изцяло на Пленума обаче създава проблеми: бюджета на съдебната власт; организирането на квалификацията на съдиите, прокурорите и следователите; решаването на общи за съдебната власт организационни въпроси; управляването на недвижимите имоти на съдебната власт, промените в съдебната карта и др. Според чл. 117 – съдебната власт е независима и има самостоятелен бюджет. Съдебната власт в България се състои от три системи – съд, прокуратура, следствие, т.е. бюджетът е на цялата съдебна власт, както и имуществото и др. Решение № 4 от 2004 г. по к. д. № 4 от 2004 г. разяснява смисъла на самостоятелния бюджет. Ако се запази съществуването на Пленума, отпада и един от рисковете за атакуване на промените, че се извършват от обикновено, а не от ВНС.

В. Относно ВСС – законопроектът предвижда разпоредби, които да утвърдят съдийската независимост чрез създаването на такъв статут на органа, който се занимава с подбора, разпределянето, назначаването, професионалното израстване или прекратяването на пълномощията на даден съдия, който да го превърне в такъв напълно независим от изпълнителната и от законодателната власт. Поради това правилно е предвидено повече от половината от заседаващите да са съдии, както и мнозинството на членовете да се избира от съдиите от различните нива на съдилищата, а тези от Народното събрание да са малцинство. По този начин новата редакция на чл. 130, ал. 1 отговаря на изискванията на Европейска харта за статута на съдиите¹⁰.

Втората алинея на чл. 130 поставя нови изисквания за членовете, които се излъчват от парламента, като най-същественото е това, че не може да се избират за членове на ВСС лица, които заемат длъжността на съдия, прокурор или следовател към момента на избора. Предложението явно цели отварянето на съвета, което е стъпка в правилна посока.

Г. Прокурорският съвет – предвидените разпоредби променят съществено начина на формирането му и за разлика от съдийския съвет тук действащите магистрати се явяват в малцинство на тези, които се избират от парламента и за които се изисква да не са лица, които заемат длъжността на прокурори и следователи към момента на избора. Опасенията от този начин на създаването на този орган са, че политическото влияние в съвета може да се пренесе чрез избора в НС. От друга страна, следва да се има предвид Препоръка REC(2000)19 на Комитета на министрите до страните членки по ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие (приета от Комитета на министрите на 6 октомври 2000 г. на 724-тата сесия на представителите на министрите), според която: „Г. 11. Държавата трябва да вземе подходящи мерки, за да осигури на прокурорите възможност да изпълняват своите професионални задължения и отговорности без неоправдано вмешателство и без да рискуват да поемат неоправдано гражданска, наказателна или друга отговорност. Обаче прокуратурата следва периодически и публично да се отчита за дейността си като цяло и особено за начина, по който осъществява своите приоритети“¹¹, т.е. направеното предложение е в посока на завишаване на отчетността на прокуратурата, в частност на отделния прокурор.

¹⁰ *Европейска харта за статута на съдиите* [онлайн] [прегледан на 23.09.2023]. Достъпен на: <https://vss.justice.bg/root/f/upload/7/ccje-charter.pdf>.

¹¹ Метев, Л. (2008). Ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие. *Блогът на Лалию Метев* [онлайн], 1.08. [прегледан на 23.09.2023]. Достъпен на: <https://meteff.blog.bg/lichni-dnevnic/2008/05/01/roliata-na-prokuraturata.188363>.

Д. Намалването на срока на мандатите както на председателите на ВКС, ВАС, главния прокурор, така и на членовете на ВСС е добро решение, но предложението да има възможност за втори мандат е неприемливо. Ако текстовете останат в същия вид, това ще доведе до възможност едни и същи лица за дълъг период от време да заемат съответните длъжности и да обсебват голяма власт вътре в системата.

Е. Главният прокурор – отпадането на сега действащата разпоредба на алинея втора на чл. 126 цели отпадането на неограничената власт, която в момента има главният прокурор, и премахването на централизацията и единоначалието в тази система на съдебната власт и е стъпка в правилна посока.

Предложеният текст за алинея втора на чл. 126, според която главният прокурор е административен ръководител на върховната прокуратура, но не е и на прокуратурата въобще, създава риск административни ръководители на окръжните прокуратури да станат безконтролни. Освен това съвсем нормално е главният прокурор да е административен ръководител на прокуратурата въобще. Тя е йерархично изградена структура. Следва да се има предвид и Решение № 1 от 2022 г. по к. д. № 17 от 2021 г. на КС – „председателите на двете върховни съдилища и главният прокурор са административни ръководители“.

В предложението по чл. 130б., ал. 3 подробно е разписана процедура за разследване и повдигане на обвинения пред съда от специален прокурор, която е в съответствие с направените законови промени и е въпрос от дълги години, стоящ пред страната ни. Добре е наистина не само на законово, но и на конституционно ниво да се регламентира търсенето на отговорност на главния прокурор.

Ж. Надзорът за законност на прокурора – с направеното предложение в §9 се изменя т. 5 на чл. 127: „В случаите, определени със закон, участва в граждански и административни дела за защита на правата и законните интереси на малолетни и непълнолетни лица и за защита на значим обществен интерес на лица, които се нуждаят от закрила“, и отмяната на т. 6 – в предвидените със закон случаи участва в граждански и административни дела силно се стеснява полето на дейност на прокуратурата по граждански и административни дела. С други думи, с направеното предложение става възможно участието на прокурор само при защита на малолетни и непълнолетни лица и лица, които се нуждаят от защита, и втората хипотеза – при „значим обществен интерес“. Този термин може да доведе до лична и субективна преценка на прокурора, което създава рискове. „В правовата държава не може да има еднолична субективна преценка на наличието на „държавен или обществен процес“. Затова и съвсем логично тази преценка е била отнета от прокурорите през 1997 г. и е възложена на закона, който се приема от Народното събрание в рамките на най-публичните и прозрачни процедури, познати в съвременната демократична правова държава“¹².

Освен това следва да се има предвид, че в десетки закони в момента е предвидена дейност, която се извършва от прокуратурата, и ще трябва да има отговор кой ще поеме тези функции. Например Законът за политическите партии, Законът за юридическите лица с нестопанска цел, Търговският закон и др.

Следва да се съобразят и мотивите на Решение № 3 от 2003 г. по к. д. №22 /от 2002 г. на КС, тъй като в тях надзорът за законност се разглежда и като част от разделението на властите: „КС е имал вече възможност да посочи, че „при първичното деление учредителната власт поверява самостоятелни функции на различни титуляри на власт – законодателната на НС, изпълнителната на Министерския съвет и министрите, а съдебната на съдилища-

¹² Марчева, Д. (2016). Граници на прокурорския надзор върху администрацията в правовата държава. В: *Законът на правото или правото на закона* [онлайн]. София: Нов български университет, 194–210 [прегледан на 22.09.2023]. Достъпен на: <https://ebox.nbu.bg/lawofright/index4.php?id=28>.

та, прокуратурата и органите на следствието. Същевременно учредителната власт формира чрез вторично хоризонтално деление в конституцията балансите и средствата за взаимно възпиране между учредените власти. Така всяка институция получава правомощия, извън първичния си домен на власт, предназначени да възпират действията на институциите – титуляри на първичното разделение на властите, когато те излизат извън пределите на властническите си функции. Целта е да се гарантират конституционно установените правомощия и основни права“ (Решение № 2/2008 г. по к.д. № 1/2008 г.; Решение № 6/1993 г. по к.д. № 4/1993 г.). Конституционните граници на властването са ключова характеристика на съвременната демокрация и изискват придържане към върховенството на правото.

Възложената от конституционния законодател основна задача на прокуратурата, която се осъществява чрез способите, установени в Основния закон по отношение на актовете и действията на органите на изпълнителната власт, е проявление на този регулиращ и балансиращ механизъм при осъществяването на държавната власт. Особено значение има контролът/надзорът за законност, който съдебната власт (чрез органите) упражнява спрямо изпълнителната, доколкото именно тя най-често е склонна да навлиза в полето на дейност на другите две власти“.

Може би има основание за преосмисляне дали не трябва да се запази текстът на т. 6 – „В предвидените със закон случаи, участва в граждански и административни дела“. В този смисъл е и статията на съдия Васил Петров по повод направените предложения: „Ако предложението влезе в сила, прокуратурата ще се превърне в нов омбудсман – ще може да действа само в защита на права и интереси на отделни категории физически лица, но не и в защита на обективната законност... Преди всичко, засиленото участие на прокуратурата в административния процес чрез право на протест брани обективната законност. Ако административният акт е нищожен или унищожаем поради това, че е издаден от некомпетентен орган, при неспазване на установената форма, при съществено нарушение на административнопроизводствени правила, в противоречие с материалноправни разпоредби, или и при несъответствие с целта на закона (превратно упражнение на власт), то съдебната му атака от страна на Прокуратурата винаги по презумпция е в обществен интерес“¹³.

3. Президентът и съдебната власт

Правомощията на президента спрямо съдебната власт се изразяват в настоящата Конституция само в два случая – чл. 129, ал. 2 и при помилването. С предложението да отпадне чл. 129, ал. 2 смятам, че се нарушава балансиращата функция на президента. Освен това предложението би трябвало да се преосмисли и в посока дали то не навлиза в полето на ВНС – Решение на КС № 6 по к.д. № 3 от 2012 г., Решение № 13 от 1996 г. по к.д. № 11 от 1996 г. Решение № 6 по к.д. № 3 от 2012 г., Решение № 2 от 2002 г. по к.д. № 2 от 2002 г., Решение № 3 от 2003 г. по к.д. № 22 от 2002 г.

И. Министърът на правосъдието

С предложенията по §11, с който се създава нов чл. 131, се стесняват реално част от правомощията на министъра, които в момента има по силата и на решенията на КС. С предложената редакция, която явно цели пълната независимост на съдийското самоуправление, министърът на правосъдието няма да може да предлага председателите на ВКС и ВАС, няма да може да предлага предсрочно освобождаване на главния прокурор и председателите на ВКС и ВАС, няма да може да прави и предложения за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдиите, а единствено за освобожда-

¹³ Петров, В. (2023). Не отнемайте правото на прокуратурата да протестира незаконни административни актове. *Дневник* [онлайн], 24 август [прегледан на 22.09.2023]. Достъпен на: https://www.dnevnik.bg/analizi/2023/08/24/4520795_ne_otnemaite_pravoto_na_prokuraturationa_da_protestira/.

ването им от длъжност. Смятам, че това затваря органите на управление на съдебната власт и не създава предпоставки за балансираност във взаимоотношенията между властите. Би трябвало да се съобрази това решение и във връзка с практиката на КС и едно от последните му решения – Решение № 1 от 2022 г. по к. д. № 17 от 2021 г.¹⁴.

¹⁴ „Разпоредбата на чл. 130в от Конституцията включва и възможността министърът на правосъдието да прави предложения до Висшия съдебен съвет за предсрочно освобождаване от длъжност на председателя на Върховния касационен съд, на председателя на Върховния административен съд и на главния прокурор в хипотезата на чл. 129, ал. 3, т. 5 от Конституцията.

Както е отбелязано в мотивите на Решение № 6 от 2017 г. по к. д. № 15/2016 г., „въпросът за отчетността на съдебната власт намира разрешение през 2006 г. с приемането на Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (ДВ, бр. 27 от 31.03.2006 г.)“.

Според мотивите на Решение № 3 от 2018 г. по к. д. № 9/2017 г. с измененията на Конституцията през 2003 г. се създава „ново разбиране на понятието за несменяемост на съдии, прокурори и следователи“, което изключва тяхната недосегаемост. Съществено проявление на това разбиране е закрепването на конституционно ниво на основанията за освобождаване на всички съдии, прокурори и следователи, включително на председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд и главния прокурор. Едно от измененията от 2003 г. предвижда срок на овластяване по отношение на длъжностите на административните ръководители, като „Конституцията не изключва възможността за неговото предсрочно прекратяване като санкция за противозаконни или неморални прояви на лицето, заемащо ръководната длъжност“ (Решение № 3 от 2018 г. по к. д. № 9/2017 г.).

От стенограма от първо гласуване на законопроекта за изменение и допълнение на Конституцията на Република България, доклад на Временната комисия за подготовка на предложенията за промени в Конституцията на Република България от 3.02.2006 г. се вижда, че сред целите на измененията са „освобождаването на председателите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд, както и на главния прокурор – един спорен въпрос за процедурата, който трябва да намери конституционно разрешение“ и „установяване на баланс между правомощията на министъра на правосъдието и органите на съдебната власт, в това число Висшия съдебен съвет“.

Конституцията установява статуса на председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд и на главния прокурор с оглед на три качества: на магистрати (общото название за конституционно изброяваните съдии, прокурори и следователи), на административни ръководители (съответно на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и прокуратурата) и на членове по право на Висшия съдебен съвет (определяни по специфичен конституционно закрепен начин представители на съдебната власт). Следва да се приеме, че за тях важат всички правила за по-общото им качество (магистрати), които не са дерогирани от изрично посочени правила за по-специфичното (висши представители на съдебната власт членове по право на ВСС). Това означава, че във връзка с разпоредбата на чл. 129, ал. 2 от Конституцията важат и основанията за освобождаване от длъжност по чл. 129, ал. 3, т. 2, 3, 4 и 5 за тримата висши магистрати и в частност отговорността по т. 5. За инициране на процедурата по чл. 129, ал. 2 във връзка с ал. 3, т. 5 за реализиране на тази юридическа отговорност е необходимо да се извърши преценка на твърдени обстоятелства от Пленума на Висшия съдебен съвет и само ако този орган реши, че са налице основания, да направи предложение до президента за освобождаването им.

Традиционно от създаването на Третата българска държава министърът на правосъдието има правомощия, касаещи органите, осъществяващи правораздаване, без с това да се накръпява принадлежността им не към изпълнителната, а към съдебната власт.

В Търновската конституция не е отредена отделна глава на съдебната власт, но още с първия Закон за устройство на съдилищата са предвидени правомощия на министъра на правосъдието по инициране на дисциплинарно производство, както и включване в процедурата по назначаване и освобождаване на съдии и прокурори, включително на административни ръководители в органите на съдебната власт. Примери в това отношение са правомощията на министъра на правосъдието по чл. 161, чл. 162, чл. 166 от Закона за устройство на съдилищата от 1899 г. (ДВ, бр. 7 от 12.01.1899 г.), както и по чл. 140 от Закона за устройство на съдилищата от 1934 г. (ДВ, бр. 182 от 12.11.1934 г.).

Тази законодателна практика се запазва в устройствените за съдебната власт закони трайно до днес независимо от организацията на съдебната власт и промените по отношение на статута на съдиите, прокурорите и следователите. Особената роля на министъра на правосъдието като връзка между изпълнителната и съдебната власт и нейната значимост е и причина този министър да е единственият член на прави-

К. Инспекторат на съдебната власт

Относно чл. 132а., ал. 3, според който инспекторите придобиват право на пенсия и могат да се пенсионират по ред, определен със закон, смятам, че мястото му е в ЗСВ, а не в Конституцията. Така е с пенсиите на конституционните съдии, които са уредени на законово, а не на конституционно ниво – Закон за КС – чл. 10, ал. 4: „Съдиите от КС имат право на пенсиониране след изтичане на мандата им независимо дали са навършили пенсионна възраст и без да прекратяват осигуряването си другаде, както и на обезщетения в размер до двадесет месечни възнаграждения по ред, определен с Правилника за организацията и дейността на КС“. Няма логика само за един от конституционните органи въпросът за пенсионирането да се урежда на конституционно ниво, а за останалите – на законово.

– Предложения, свързани със сезиране на КС

Принципно подкрепям идеята за разширяване на достъпа до КС. Направените предложения повдигат някои въпроса, на които ще се спра.

На първо място, смятам, че не е добра идеята за ограничаване на правомощията на главния прокурор до сезирането на КС само с искане за установяване на противоконституционност на закон, с който се нарушават права и свободи на гражданите, т.е. отнема му се възможността да сезира КС и по другите въпроси, предвидени в Конституцията. Това ограничение ще затвори един от пътищата за достигане на определени въпроси до КС. Бих желала да посоча като пример действия от страна на главния прокурор по к. д. 9 от 2009 г. и по к. д. 10 от 2009 г., при които именно по искане на главния прокурор се стига до преразглеждане на изборните резултати относно избора за народни представители. Това правомощие на КС по обективни, а и политически причини трудно може да се осъществява от колективните субекти, които имат правото да сезират КС. Това е причината заинтересованите лица, които биха търсили сезиране на КС по чл. 149, ал. 1, т. 6 и 7, да се обръщат към еднолични органи, които имат такива правомощия, а такива са единствено в настоящия момент президентът и главният прокурор.

Второто предложение в §14 предвижда всеки съд да може да сезира КС с искане за установяване на противоконституционност на закон, приложим по конкретно дело, като в този случай съдът спира производството по делото до произнасянето на КС. Според мен следва да се създаде един общ текст за сезирането от страна на съда, в това число от ВКС и ВАС, като се използва съществуващата разпоредба на чл. 150, ал. 2, по която има практика и яснота за приложението ѝ, но се разширят субектите, които могат да внасят въпроса пред КС.

Третото предложение е гражданите и юридическите лица да могат да сезират КС с искане за установяване на противоконституционност на закон при условия и ред, определени в закона и в правилника на КС.

Предложението поставя множество въпроси:

– На част от държавните органи – Омбудсман, Висш адвокатски съвет и Главен прокурор (ако се приеме направеното предложение за главния прокурор), са ограничени правата за сезиране на КС само до установяване на противоконституционност на закон, с който се

телството, освен министър-председателя, който е предвиден на конституционно ниво. По отношение на правния статус на останалите министри – и в частност относно наименованието, правомощията, функциите им – Конституцията на Република България оставя по-голямо поле за преценка по целесъобразност. В контекста на изложеното следва да се приеме, че макар и министърът на правосъдието да няма право на глас във Висшия съдебен съвет, това не му отнема възможността да предлага за обсъждане въпроси от компетентността на Висшия съдебен съвет и следователно не препятства внасянето на предложения за ангажиране на отговорност или констатиране на други факти по чл. 129, ал. 3 от Конституцията и по отношение на тримата висши магистрати.“

нарушават права и свободи на гражданите. С направеното предложение всеки гражданин и юридическо лице ще може да иска установяване на противоконституционност на закон, независимо дали се нарушават права и свободи, или има някакво друго основание за противоконституционност. Така се получава дебалансираност в конституционните текстове, нещо повече, и омбудсманът, и членовете на Висшия адвокатски съвет, и главният прокурор ще могат да се възползват от предлагания нов текст като физически лица.

– Много е рисково да се остави да се уреждат в закон и правилник условията и редът, по които ще може да се сезира КС, но без ясни критерии за това. Всяко парламентарно мнозинство може да променя условията и реда – да разширява или стеснява достъпа до КС. Най-малкото условията и редът за сезиране могат да се оставят да се уреждат в правилника на КС. Правилникът на КС е подзаконов нормативен акт, който се създава на основание § 1 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за КС – „КС приема правилник за организацията на дейността си“ и няма място в конституционни текстове. Не би следвало да се прави аналогия с Правилника на НС, който присъства в 4-те български конституции и представлява особен нормативен акт със силата на закон и е свързан исторически и юридически с парламентарната автономия и който се приема от законодателния орган.

Би следвало, ако остане този ред на сезиране на КС, да се очертаят най-общо критериите на конституционно ниво.

Няма направени предложения, но струва си да се помисли по темата със сезирането на КС относно следните въпроси:

А. Омбудсманът, Висшият адвокатски съвет и главният прокурор да могат да сезират КС и по чл. 149, ал. 1, т. 4. – „произнася се за съответствието на сключените от Република България международни договори с Конституцията преди ратификацията им, както и за съответствие на законите с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които България е страна“.

Б. Кандидатите за президент и вицепрезидент и за народни представители да могат да сезират КС по чл. 149, ал. 1, т. 6 – произнася се по спорове за законността на избора за президент и вицепрезидент; чл. 149, ал. 1, т. 7 – произнася се по спорове за законността на избора на народен представител (сега те търсят орган, който има правото да го направи заради тях).

- **Относно предложението за националния празник** бих отбелязала само, че досега в нито една от българските конституции не присъства подобна разпоредба, която да се отнася до това кой да е националният празник. Въпросът е политически, а не юридически.

В заключение бих искала да обобщя оценката си относно предложения ни законопроект за изменение и допълнение на Конституцията:

- ✓ Въпросите, свързани със съдийското самоуправление и отчетността на прокуратурата, следва да бъдат решени и това е въпрос, който от много години стои пред българската конституционна и правна система. Желанието за бърз и справедлив процес минава и през структурни промени на организацията и дейността на съдебната власт. Конституционните промени обаче са крайно недостатъчни за постигането на целения резултат. Той е свързан с множество нови разпоредби на законово ниво, кадрово и организационно обезпечаване, както и проява на последователност и устойчивост при отстояването на реформаторски идеи;
- ✓ Ограничаването или отнемането на безконтролна власт в периода между избори следва да се реализира. В същото време политическите сили би трябвало да преосмислят не само статута на служебното правителство, но и своето поведение, кое-

то води до все по-ниски нива на гласуване от българските граждани на избори. Последното означава, че би трябвало да се прецени дали по най-добрия начин въпросите за политическата система са решени както на конституционно, така и на законово ниво;

- ✓ Разширяването на достъпа до конституционно правосъдие трябва да бъде реализирано по начин, който да отвори достъпа до КС, но и да не се създадат предпоставки да се блокира дейността на тази институция.

Библиография

Баламезов, С. (1993). *Конституционно право*. Част първа. София: СОФИ-Р.

Европейска харта за статута на съдиите [онлайн] [прегледан на 23.09.2023]. Достъпен на: <https://vss.justice.bg/root/f/upload/7/ccje-charter.pdf>.

Конституция на Република България (Обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г., в сила от 13.07.1991 г., изм. и доп., бр. 85 от 26.09.2003 г., изм. и доп., ДВ, бр. 18 от 25.02.2005 г., бр. 27 от 31.03.2006 г., бр. 78 от 26.09.2006 г. – Решение № 7 на Конституционния съд от 2006 г., бр. 12 от 6.02.2007 г., изм. и доп., ДВ, бр. 100 от 18.12.2015 г.)

Марчева, Д. (2016). Граници на прокурорския надзор върху администрацията в правовата държава. В: *Законът на правото или правото на закона* [онлайн]. София: Нов български университет, 194–210 [прегледан на 22.09.2023]. Достъпен на: <https://ebox.nbu.bg/lawofright/index4.php?id=28>.

Михайлова, Е. (2004). *Парламентаризъм и правова държава в България*. София: Нов български университет.

Петров, В. (2023). Не отнемайте правото на прокуратурата да протестира незаконни административни актове. *Дневник* [онлайн], 24 август [прегледан на 22.09.2023]. Достъпен на: https://www.dnevnik.bg/analizi/2023/08/24/4520795_ne_otnemaite_pravoto_na_prokuraturata_da_protestira/.

Препоръка REC(2000)19 на Комитета на министрите до страните членки по ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие (Приета от Комитета на министрите на 6 октомври 2000 г. на 724-тата сесия на представителите на министрите) [онлайн] [прегледан на 23.09.2023]. Достъпен на: <https://meteff.blog.bg/lichni-dnevnic/2008/05/01/roliata-na-prokuraturata.188363>.

THE PROPOSAL FOR AMENDMENT AND SUPPLEMENT TO THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF BULGARIA – OPPORTUNITIES, PROBLEMS AND QUESTIONS

Ekaterina Mihaylova¹⁵

Abstract: The article examines the draft amendment to the Constitution of the Republic of Bulgaria introduced in the 49th National Assembly. The subject of the analysis is the issues related to the judiciary, caretaker government, citizenship of individuals holding the positions of Member of Parliament, Min-

ister, and President, etc. The practice of the Constitutional Court of the Republic of Bulgaria, which covers the discussed issues, is indicated.

Keywords: Constitution, Constitutional draft, judiciary, chief prosecutor, Parliament, caretaker government, Constitutional court

¹⁵ Professor, Ph.D., Law Department, New Bulgarian University, e-mail: ekmihaylova@nbu.bg.

ОПИТ ЗА ЕДНА НЕОЧАКВАНА КОНСТИТУЦИОННА РЕФОРМА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Райна Николова¹

Резюме: Статията критикува предложението в Законопроект № 49-354-01-83/28.07.2023 г. за изменение и допълнение на Конституцията на Република България, което засяга правния статус на народните представители, членовете на Министерския съвет и президента на републиката относно възможността тези лица, заемащи определени най-висши държавни длъжности, да могат да притежават освен българско и друго гражданство по време на изпълнение на своите правомощия. Проблемът е много сериозен, когато изисква-

нето се разглежда в контекста на функционирането на еднолични или колективни държавни органи, включително и административни органи. Авторът ѝ категорично се противопоставя на въвеждането в конституционния текст на норми относно правното положение на „независими регулаторни и контролни органи“.

Ключови думи: гражданство, народни представители, президент на републиката, регулаторни и контролни независими органи, членове на Министерския съвет

Увод

През последните над 30 години Конституцията на Република България (КРБ) бе изменена пет пъти, като един път измененията засягат дейността на изпълнителната власт, а в останалите случаи промените се отнасят до структурата и функционирането на съдебната власт. В рамките на XLIX Народно събрание бе внесен Законопроект № 49-354-01-83/28.07.2023 г. за изменение и допълнение на Конституцията на Република България. Както много български граждани, така и авторът остана с впечатление, че предложенията за конституционни промени ще бъдат насочени към реформа на съдебната власт. Ето защо

¹ Доктор на науките, професор в департамент „Право“ на Нов български университет, ел. поща: rnikolova@nbu.bg.

приехме за напълно легитимна идеята да се внесат подобрения в статуса на Инспектората на съдебната власт. В този дух може само да се адмира желанието на вносителите да възстановят най-добрите законодателни практики от миналото по установяването на стабилно устройство на независимата съдебна власт в България. Следването на традиционно утвърдени и успешни нормативни модели само ще допринесе за подобряване на работата на всички органи на съдебната власт. Независимостта на магистратите е подплатена от строга отчетност, която ще гарантира заслужено кариерно развитие или справедливото понасяне на дисциплинарна отговорност. Предвижда се невъзможност главният инспектор и инспекторите от Инспектората на съдебната власт след прекратяване на мандата им в надзорния орган да не могат да се завръщат на работа в органите на съдебната власт, която забрана е гаранция за тяхната безпристрастност при изпълнение на задълженията им в инспектората. В законопроекта обаче съществуват някои предложения, които досега не са коментирани от научната доктрина и конституционната практика като недостатъци на българската политическа и правна система. По тази причина намираме за изненадваща появата им. Прокламираната първоначално съдебна реформа се оказва, че се е трансформирала и в реформа на изпълнителната власт. В настоящата студия ще обсъдим тези измерения на измененията на Основния закон на Република България с пряко отношение към изпълнителната власт.

1. Институтът на гражданството като изискване за заемане на висши държавни длъжности и средство за влияние върху независимата дейност на централни органи на държавната власт

В § 3 от законопроекта се отменя изискването народните представители да имат *единствено българско гражданство*:

„Чл. 65, ал. 1 се изменя така:

„За народен представител може да бъде избран народен представител, който е навършил 21 години, не е поставен под запрещение и не изтърпява наказание лишаване от свобода“.

Отпаднало е условието „който няма друго гражданство“. Това ни напомни за Решение № 16 от 27.10.2021 г. на Конституционния съд на Република България по к. д. № 18/2021 г., с което бе обявен за противоконституционен Указ № 129 от 10.05.2021 г. (ДВ, бр. 39 от 12.05.2021 г.) на президента на Република България в частта, с която за служебен министър на икономиката е назначен Кирил Петков Петков. Първоначално у нас възникна съмнение дали не се преследва най-баналната цел този фрапантен политически и юридически гаф да бъде заличен по такъв един начин от българската конституционна памет. Но след това си припомним, че към цитираната разпоредба на чл. 65, ал. 1 от Конституцията на Република България има препращане, което се съдържа в друг текст на Основния закон (чл. 93, ал. 2) и той поставя изисквания за заемане на длъжността президент на републиката:

„За президент може да бъде избран български гражданин по рождение, навършил 40 години, който *отговаря на условията за избиране на народен представител* и е живял последните пет години в страната“.

Сходно задължение съществува в чл. 110:

„Членове на Министерския съвет могат да бъдат *само български граждани, които отговарят на условията за избиране на народни представители*“.

Българската конституционноправна доктрина разглежда гражданството като „правна и политическа връзка между лицата и държавата, която има траен и устойчив характер“².

² Стойчев, С. (2022). *Конституционно право*. София: Сиела, 201.

Българското гражданство представлява комплекс от елементи в областта на административното право на гражданите³ – лични⁴, политически⁵, икономически⁶, социални⁷ и културни⁸ административни права:

- 1) лично административно право на местоживеене в страната;
- 2) лично административно право български гражданин да не бъде изгонен от страната или предаден на друга държава;
- 3) лично административно право да напуска страната и да се завръща, когато се намира в чужбина;
- 4) лично административно право на закрила, когато се намират в чужбина;
- 5) политическо административно право да избира централни или териториални органи;
- 6) политическо административно право да гласува на референдуми, да участва в граждански инициативи и други форми на пряка демокрация;
- 7) множество други политически административни права;

³ Николова, Р. (2020). Опит за една нова систематизация на учебната дисциплина, изучаваща административното материално право – специална част. В: *Годишник на департамент „Право“ на НБУ за 2019 г.* София: Нов български университет, 142–149.

⁴ *Лични административни права* са онези субективни изрично признати на гражданите в специален административен закон юридически релевантни блага и ценности, достъпът и използването на които позволява задоволяването на конкретни духовни потребности, свързани с определени аспекти на тяхната физическа и/или психическа (персонална) същност и интегритет. Вж. по-подробно в Николова, Р. (2022). Административни права и задължения на гражданите – същност и видове. *Административно правосъдие*, 6, 25.

⁵ *Политическите административни права* са онези субективни изрично признати на гражданите в специален административен закон юридически релевантни блага и ценности, достъпът и използването на които позволява задоволяването на конкретни духовни потребности, свързани с формиране и изразяване на политическата воля на гражданите чрез избори, референдуми, граждански инициативи или по други демократични начини по повод осъществяването на държавната власт и държавното управление. Вж. Николова, Р. Административни права и задължения на гражданите – същност и видове..., 25.

⁶ *Икономическите административни права* са онези субективни изрично признати на гражданите в специален административен закон юридически релевантни блага и ценности, достъпът и използването на които позволява задоволяването на конкретни материални и духовни потребности, насочени към това гражданите да упражняват доходоносна лична, трудова или стопанска дейност; да поддържат възможно най-високо жизнено ниво и подобряват своя и на семейството си стандарт на живот; да постигат желаното от тях лично и семейно благосъстояние и икономически просперитет в областта на заетостта и професията. Вж. Николова, Р. Административни права и задължения на гражданите – същност и видове..., 26.

⁷ *Социалните административни права* са онези субективни изрично признати на гражданите в специален административен закон юридически релевантни блага и ценности, достъпът и използването на които позволява задоволяването на конкретни материални и духовни потребности, насочени към постигането на социален прогрес; утвърждаване на човешкото достойнство и чувството на икономическа сигурност на гражданите; получаване на различни форми на подкрепа и закрила при състояние на уязвимост. Вж. Николова, Р. Административни права и задължения на гражданите – същност и видове..., 27.

⁸ *Културните административни права* са онези субективни изрично признати на гражданите в специален административен закон юридически релевантни блага и ценности, достъпът и използването на които позволява задоволяването на конкретни духовни и материални потребности; насочени към утвърждаване и съхраняване на личностната културна идентичност, насърчаване на стремежа към образование и научен прогрес, гарантиране участието в културния живот на общността, постигането на свобода на художественото, научното и техническото творчество, гарантирано създаване, проучване, разпространение и опазване на културни ценности, както и резултатите от тази дейност. Вж. Николова, Р. Административни права и задължения на гражданите – същност и видове..., 28.

8) политическо административно право да заема държавни длъжности (да бъде държавен или общински служител⁹);

9) политическо административно право да участва в държавното управление на държавата в широк смисъл, като бъде избран за народен представител, министър-председател, заместник министър-председател, министър или президент на републиката и др. По тази причина въпросът с двойното гражданство „трябва да се решава внимателно, в интерес на българската държава и в съответствие с международните актове“¹⁰.

Ако погледнем в най-близък регионален план, ще се окаже, че членове на изброените централни органи на държавната власт, за които длъжности до този момент се изисква притежаването единствено на българско гражданство, след приемане на предложението ще могат да бъдат едновременно български граждани и такива на Република Сърбия, и на Република Северна Македония, и на Република Гърция, и на Република Турция, и на Грузия, и на Руската федерация, и на Украйна, и на Румъния. Някои от изброените държави са част от НАТО и/или Европейския съюз, но някои не са. С едни водим исторически спорове, а с други даже враждуваме на дипломатическо ниво. Предвид *правомощията от най-висш порядък* на Народното събрание, Министерския съвет (чл. 105, ал. 1 и ал. 2 от КРБ) и президента на републиката, включително и такива да се обявява война, военно и извънредно положение, свързани с управление на външната и вътрешната политика на страната, по опазване на обществения ред и гарантиране на националната сигурност, съзирам в предложението за конституционна промяна на чл. 65, ал. 1 доста по-голяма *пряка заплаха за българската държавност*, отколкото изглежда заличаването на някакви си четири думи от Конституцията ни.

Струва ни се, че системата на национална сигурност няма да издържи подобен *нормативен експеримент, който ще взриви и разруши директно и окончателно българския национален суверенитет*. В този смисъл е и постановената до този момент практика на Конституционния съд на Република България: „По своя характер упражняването на властта във всяка държава е елемент от държавния суверенитет. Суверенитетът е основа на конституционното устройство и се изразява като върховенство и независимост при упражняването на властта. Съмнително е доколко упражняването на властта от лица с чуждо гражданство гарантира нейната независимост. Наличието на чуждо гражданство означава публичноправна връзка между лицето и чужда държава. Тази връзка се изразява в права и задължения, които могат да бъдат в конфликт със задълженията към българската държава. Такъв конфликт на задължения може да възникне при упражняване на законодателната власт, например при гласуването на закон; изпълнителната власт – при вземането и изпълняването на управленски решения; съдебната власт – при осъществяването на нейните функции. Това важи и за особените властнически компетенции, които Конституцията пре-

⁹ „Поначало понятието „държавна служба“ се използва в административното право, където то се свързва с държавното управление и държавната администрация, т.е. с функциите на изпълнителната власт. Освен в тесен смисъл като изпълнение на административни, управленски функции в държавните учреждения (учреждения на бюджетна издръжка), то се схваща и по-широко – с него се обхващат и структурите на държавната администрация, чрез която изпълнителната власт осъществява функциите си по отношение на публичната собственост. Но за държавна служба и държавни служители (за отделни техни видове) се говори със специфично съдържание и в други клонове на правото. Ето защо при липсата на еднозначно доктринално или легално определение на държавната служба смисълът и съдържанието на понятието в отделните случаи трябва да се разкриват в съгласие с конкретните цели на разпоредбите и институтите, с които то се свързва.“ Решение № 5 от 6.04.1993 г. на Конституционния съд на Република България по к. д. № 6 от 1993 г., обн., ДВ, бр. 31 от 13.04.1993 г.

¹⁰ Стойчев, С. Цит. съч., 206.

доставя на президента, както и за компетенциите на други органи, например Конституционния съд. Ето защо единствено българската държава е компетентна да прецени доколко и кога е допустимо упражняването на държавни, властнически компетенции от лице, което има друго освен българското гражданство.

Поради изложените съображения Конституционният съд счита, че изричната редакция на чл. 65, ал. 1, чл. 93, ал. 2 и чл. 110 от Конституцията не изключва правото на българската държава чрез закон да предвиди други случаи, в които чуждото гражданство е пречка за предоставянето на пасивно изборително право. Към тази категория разпоредби спада и чл. 4 ЗМИ¹¹. Изчерпателното изброяване в Конституцията на всички хипотези не е необходимо. Решаващо е строгото съобразяване с конституционния критерий – публичноправния, властнически характер на регулираните отношения.

Конституционният съд счита, че разпоредбата на чл. 4 ЗМИ не нарушава баланса между независимото, суверенно упражняване на властническите правомощия и упражняването на пасивното изборително право на българските граждани. Поначало наличието на чуждо, освен българското, гражданство на едно пълнолетно, дееспособно лице е въпрос на собствен избор. Чуждото гражданство не е външно, натрапено качество на българския гражданин. Когато този гражданин желае да участва в упражняването на властта в Република България, достатъчно е да се освободи от чуждото си гражданство и да запази само българското. Ето защо чл. 4 ЗМИ по същество не ограничава изборителното право на българските граждани, а пасивното изборително право на чужди граждани, които се кандидатираат за участие в местната власт на територията на Република България¹².

Проблемът за публичноправния обществен интерес на лоялност на едноличен административен орган (министър-председател, заместник министър-председател, министър) или на централен колективен орган на изпълнителната власт (Министерски съвет), в който членува лице с двойно гражданство, може да има и персонален хуманитарен аспект, като двата интереса се налага да се балансират и предложението за изменение в Конституцията следва да се разгледа в светлината на разпоредбата на чл. 25, ал. 4 от КРБ, в която е залегнал един от елементите на публичноправния институт на българското гражданство: „Гражданин на Република България не може да бъде предаден на друга държава или на международен съд за целите на наказателно преследване, освен ако това е предвидено в международен договор, ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България“. Конституционният съд на Република България има определено виждане по този въпрос: „В разпоредбата на чл. 25, ал. 4 от Конституцията са намерили израз две основни идеи. Първата е защитата на националния суверенитет, а втората – защитата на правата на човека – гражданин на една суверенна държава. Тези две идеи не би трябвало да се противопоставят една на друга, а напротив, в максимално възможна степен да бъдат съвместявани при прилагането на чл. 25, ал. 4 от Конституцията. Точно такова съвместяване е постигнато в договора с разпоредбата на чл. 7, буква „г“¹³, предвиждаща, че българските компетентни органи могат (без

¹¹ „Право да бъдат избирани за общински съветници и кметове имат българските граждани, които нямат друго гражданство в държава извън Европейския съюз, навършили са 18 години към изборния ден включително, не са поставени под запрещение, не изтърпяват наказание лишаване от свобода и са живели преди датата на насрочване на изборите в съответната община.“ (чл. 4 от Закона за местните избори, обн., ДВ, бр. 66 от 25.07.1995 г., отм., ДВ, бр. 9 от 28.01.2011 г.)

¹² Решение № 15 от 13.09.1995 г. на КС на РБ по к. д. № 21 от 1995 г., обн., ДВ, бр. 85 от 22.09.1995 г.

¹³ „Трансферът на осъденото лице може да бъде отказан, когато:

а) компетентните органи на изпълняващата държава са решили да не започват наказателно преследване или да прекратят започнатото за същите деяния наказателно преследване;

б) деянията, за които е произнесена присъдата, са обект на наказателно преследване в изпълняващата държава;

да са задължени) да предават на друга държава лица, които имат и двойно гражданство, ако с това не се застрашават националните интереси на страната и при условие, че самото лице желае такова предаване¹⁴.

Тези са аргументите ни да *възразим категорично* срещу една подобна промяна.

2. Административен контрол и административен надзор

Следваща изненада относно предстоящата конституционна реформа предизвика §5 от законопроекта. Той гласи следното:

„§5. Създава се чл. 91б:

„Чл. 91б. (1) Народното събрание избира независими регулаторни и контролни органи при спазване на най-малко следните изисквания: разумен срок за внасяне на предложения, за обсъждане и изслушване на кандидатите и предвиждане на възможност за представителите на обществеността да дават становища и да наблюдават процеса, както и ограничаване на броя на последователните мандати.

(2) Със закон може да се предвиди решенията за избор да се приемат с квалифицирано мнозинство“.

Преди да пристъпим към анализ на нормативното предложение, ще се спрем на някои основополагащи термини, които обхващат съдържанието на понятията „изпълнителна власт“, „контрол“, „надзор“.

На първо място, от съществено значение е да направим уточнение какъв е обемът на изпълнителната власт според конституционната практика. „Изпълнителната власт са правителството и държавната администрация – чл. 105 – чл. 106 от Конституцията. Те са конструирани конституционно така, че функционално правителството да създава съответните политики, да упражнява всички формиращи, координиращи и контролни правомощия в обхвата на понятието държавно ръководство, докато компетентността на администрацията е установена като осъществяване на държавната дейност в организационно-технически и експертен план, като изпълнение на вече взетите политически решения. В този смисъл държавната администрация следва да бъде разглеждана като един устойчив, неполитически и експертен компонент от механизма на държавната власт. От това следва, че правителството и държавната администрация са два сегмента на изпълнителната власт, които упражняват своята компетентност в единство и в неразривна връзка помежду си“¹⁵.

Конституционното тълкуване посочва наличието на два основни елемента на изпълнителната власт – *органите на изпълнителната власт* и *публичната администрация*, която ги подпомага. Конституцията борави с термина „органи на изпълнителната власт“. Органите на изпълнителната власт са една от разновидностите на административния орган, посочена в §1, т. 1 от Допълнителната разпоредба на АПК: „Административен орган“ е

в) осъденото лице не е изплатило сумите за вреди и загуби, които е било осъдено да заплати. Дължимите суми за вреди и загуби, за лихви, глоби, съдебни разноски и други парични осъждания от всякакъв вид могат да бъдат изпълнени и в изпълняващата държава в съответствие с нейното законодателство;

г) осъденото лице е гражданин на осъждащата държава. Гражданството се преценява към датата на осъждането.“ (чл. 7 от Договор между Република България и Република Турция за трансфер на осъдени лица, ратифициран със закон, приет от 36-о Народно събрание на 15.07.1993 г. – ДВ, бр. 65 от 1993 г. Издаден от Министерството на правосъдието, обн., ДВ, бр. 61 от 7.07.1995 г., в сила от 24.06.1995 г.).

¹⁴ Решение № 7 от 22.04.1993 г. по к. д. № 8 от 1993 г. на Конституционния съд на Република България, обн., ДВ, бр. 39 от 7.05.1993 г.

¹⁵ Решение № 9 от 28.07.2016 г. на Конституционния съд на Република България по к. д. № 8 от 2016 г., обн., ДВ, бр. 60 от 2016 г.

„органът, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, както и всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон, включително лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги“. От легалното определение на понятието за административен орган се изяснява съдържанието, което е вложено в термина. Административният орган е по-широко понятие от органа на изпълнителната власт. Той е *родово* понятие. Защото административен орган може да бъде и „всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон“. Към тази категория органи се включват и две административноправни явления чрез законова фикция: „лица, осъществяващи публични функции“ и „организациите, предоставящи обществени услуги“¹⁶. Следователно законовата дефиниция определя наличието на четири категории лица, които притежават белезите на административния орган:

а) *орган, който принадлежи към системата на изпълнителната власт* на основание чл. 19, ал. 1 – ал. 3 от Закона за администрацията (Министерски съвет, министър-председател, заместник министър-председател, министър, областен управител, кмет) и на основание чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията (председателите на държавните агенции – председателят на Държавната агенция за закрила на детето¹⁷, председателят на Държавната агенция за бежанците¹⁸, Държавната агенция за метрологичен и технически надзор¹⁹; държавните комисии – Комисията за защита на потребителите²⁰; изпълнителните директори на изпълнителните агенции – на Държавен фонд „Земеделие“²¹; ръководителите на държавни институции, създадени със закон или с постановление на Министерския съвет, които имат

¹⁶ Разпоредбата на § 1, т. 5 от Допълнителните разпоредби на Закона за публичните финанси предвижда следното: „Обществени услуги“ са образователни, здравни, водоснабдителни, канализационни, топлонабдителни, електроснабдителни, газоснабдителни, телекомуникационни, пощенски или други подобни услуги, предоставени за задоволяване на обществени потребности“.

¹⁷ „Специализиран орган на Министерския съвет за ръководство, координиране и контрол в областта на закрилата на детето е председателят на Държавната агенция за закрила на детето“ (чл. 17, ал. 1 от Закона за закрила на детето).

¹⁸ Председателят на Държавната агенция за бежанците е орган на изпълнителната власт със специална компетентност (чл. 46 от Закона за убежището и бежанците).

¹⁹ Държавната агенция за метрологичен и технически надзор е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище София към министъра на икономиката (чл. 10в, ал. 1 от Закона за измерванията).

²⁰ „Комисията за защита на потребителите е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище София. Тя е колегиален орган към министъра на икономиката с регионални звена на територията на страната.“ (чл. 165, ал. 1 от Закона за защита на потребителите).

²¹ „Изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ отговаря на определението в § 1, т. 1 от ДР на АПК – „Административен орган е органът, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, както и всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон“. Изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ се счита за орган на изпълнителната власт съгласно чл. 19, ал. 4, т. 4 от Закона за администрацията – „за органи на изпълнителната власт се считат и ръководителите на държавни институции, създадени със закон, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт. Държавен фонд „Земеделие“ съставя, изпълнява и отчита бюджет на първостепенен разпоредител с бюджет, който е част от държавния бюджет – чл. 11, ал. 5 от ЗПЗП. Анализът на цитираните разпоредби сочи на извода, изведен от съда в обжалваното определение за неприложимост на разпоредбата на чл. 242 от ГПК в административното производство, поради недопустимост на предварително изпълнение на невязло в сила решение срещу административен орган, който по законово определение е част от системата на изпълнителната власт, проявна форма на държавната власт (държавата) – чл. 8 от Конституцията на Република България“. Определение № 4697 от 20.4.2016 г. по адм. д. № 2602 от 2016 г. на ВАС, Петчленен състав.

функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт – главният инспектор на Министерството на отбраната²² и др.);

б) *всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон*²³ (Комисията за енергийно и водно регулиране, Комисията за регулиране на съобщенията, Комисията за защита на конкуренцията, Комисията за защита на личните данни, Комисията за защита от дискриминация, Комисията за финансов надзор, Съветът за електронни медии и др.);

в) *лица, осъществяващи публични функции* (директор на държавните и общинските учебни заведения, директор на държавните и общинските лечебни заведения и др.);

г) *организациите, предоставящи обществени услуги* (ректор на висше частно училище, директор на частно лечебно заведение и др.)²⁴.

Нека видим какво е значението на всеки от елементите „орган от системата на изпълнителната власт“ и „администрация“ за понятието „административен контрол“. Нормативната уредба на административния контрол не е единна. В законодателството присъстват едновременно две легални дефиниции на понятието. Първата от тях се съдържа в Закона за ограничаване административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, ЗОАРАКСД (обн., ДВ, бр. 55 от 17.06.2003 г., в сила от 18.12.2003 г.): „Административен контрол е контролът, упражняван от административни органи чрез:

1. извършване на проверки по документи и на място при започване и при извършване на стопанска дейност, както и при извършване на отделни сделки и действия от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност;

2. издаване на лиценз или извършване на регистрация за започване на стопанска дейност, както и отказите за издаване на лиценз или извършване на регистрация;

3. издаване и отказване на разрешения и удостоверения за извършване на отделна сделка или действие от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност;

4. прилагане на принудителни административни мерки и даване ход на производства по налагане на административни наказания“ (чл. 1, ал. 4).

Това определение в закона търпи сериозна критика по две причини. Първо, то не съдържа в себе си абстрактно дефиниране на контролната дейност от позицията на нейната цел, предназначение, задачи, а изброява изчерпателно средствата, начините, чрез които се постига контролът. Второ, определението е несвършено, доколкото прави обобщение, че „административният контрол е контрол, упражняван от административни органи“. Тук трябва да направим едно важно уточнение, че в ЗОАРАКСД понятието „административен контрол“ се използва с оглед проверка и оценка на дейността на независимите стопански

²² „Инспекторатът е структура в Министерството на отбраната, която има установени в закон функции – чл. 106, ал. 1 ЗОВСРБ, а Министерството на отбраната е част от системата на изпълнителната власт. Съгласно чл. 9, т. 1 от Правилника за дейността на Инспектората на Министерството на отбраната (Правилника) Главният инспектор организира и ръководи дейността на инспектората, а съгласно т. 4 представя на министъра на отбраната докладите от проверките на инспектората. Следователно, безспорно Главният инспектор е административен орган по смисъла на § 1, т. 1 АПК, тъй като е орган, който принадлежи към системата на изпълнителната власт“. Определение № 12955 от 30.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 10375 от 2016 г. на ВАС, VII отделение.

²³ Това са изключените от държавния апарат органи. Някои от тях притежават особеностите на държавни органи, а други са независими от държавата органи и поради това в тяхната квалификация отсъства белегът „държавен“.

²⁴ Николова, Р. (2020). *Учебно помагало по административно право*. София: Нов български университет, 168–170.

субекти – еднолични търговци и юридическите лица – търговци, кооперации. От тази гледна точка бихме могли да изразим становище, че терминът „административен контрол“ в ЗОАРАКСД по-скоро следва да се възприема като надзорна дейност.

През 2017 г. (обн., ДВ, бр. 85 от 24.10.2017 г.) е въведено още едно легално определение за същото понятие, което се отнася до проследяване на работата на държавните служители и на лицата, работещи по трудово правоотношение в публичната администрация (арг. чл. 12, ал. 1 от Закона за администрацията (ЗА): „Административен контрол е дейност за проверка и оценка на действията на администрацията за съответствие с нормативните и вътрешноведомствените актове с цел ефективност, прозрачност в управлението и предотвратяване на корупцията“ (§1, т. 6 от Допълнителната разпоредба на ЗА). Обект на административен контрол е „администрацията“: администрацията на Министерския съвет, администрациите на държавните агенции, администрацията на държавните комисии, изпълнителните агенции, областните и общинските администрации и други административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт (арг. чл. 36 и чл. 38, ал. 1 от ЗА). В този смисъл можем да кажем, че предвиденият в Закона за администрацията административен контрол е централистичен, *вътрешноведомствен*. Той се извършва от органите на изпълнителната власт относно дейността на администрацията за спазване на правилата за административно обслужване (чл. 5а, ал. 4 от ЗА). Министърът ръководи, координира и контролира осъществяването на държавната политика според своите правомощия (чл. 25, ал. 2 от ЗА). В изпълнение на стратегическите цели органите на изпълнителната власт поставят ежегодни цели за дейността на съответната администрация и осъществяват контрол за тяхното изпълнение (чл. 33а от ЗА). Административният вътрешноведомствен контрол в рамките на Министерския съвет се упражнява от органа на изпълнителната власт чрез действията на Главния инспекторат, пряко подчинен на министър-председателя. Във всяко министерство се създава инспекторат, пряко подчинен на министъра за осъществяване на административен контрол.

Контролът в неговата вътрешноведомствена същност намира проявление и спрямо дейността на *административните органи*. Нормативната уредба се съдържа в Административнопроцесуалния кодекс (АПК), в частта, посветена на производството по оспорване на индивидуални²⁵ и общи административни актове по административен ред. Този контрол има две форми – контрол за законосъобразност и контрол за целесъобразност. „Контролът за законосъобразност и контролът за целесъобразност, макар и да имат един предмет – издаден и оспорен индивидуален или общ административен акт, имат напълно различен обхват. В първия случай в обхвата на изследване влизат: наличието на компетентност на издателя; спазване на установената форма; спазване на административнопроизводствените правила; съответствие с материалноправни разпоредби и съответствие с целта на закона. [...] В обхвата на проверката за целесъобразност влиза само правилното упражняване на оперативната самостоятелност, определено от елементи като навременност, ефикасност, икономичност, максимална благоприятност за държавата и обществото и др.“²⁶. Кой актове не подлежат на административен контрол, урежда чл. 82 от АПК.

²⁵ На контрол подлежат конститутивните, декларативните и удостоверителните индивидуални административни актове. Разпоредбата на чл. 81, ал. 2 от АПК визира документи, под които следва да се разбира така наречените удостоверителни административни актове, удостоверяващи факти с правно значение или такива, които признават или отричат съществуването на права или задължения. Решение № 1712 от 6.02.2014 г. по адм. д. № 10083 от 2013 г. на Върховния административен съд (ВАС), IV отделение.

²⁶ За да е целесъобразна, тази дейност трябва да е навременна, ефективна, максимално подходяща, полезна, икономически оправдана или най-икономична от гледна точка на държавния и обществен интерес

Специализиран (външноведомствен) контрол, при който контролният орган и контролираният субект се намират в различни ведомствени структури, упражняват онези органи на изпълнителната власт, които имат специална компетентност – министрите пряко²⁷ или чрез производни административни органи²⁸, Централната изборителна комисия (ЦИК)²⁹ и др.

Въз основа на направения анализ *административният контрол* може да се разглежда като такава форма на обезпечение на законността и целесъобразността³⁰ на изпълнителната дейност, при която по-горестоящият административен орган, стоящ в обща или в различна структура с контролираните субекти и намиращ се в йерархични отношения с тях, извършва проверка и оценка на законосъобразността и правилността на издадените от тях актове въз основа на общи нормативни разпореждания, като притежава компетентност да обяви оспорените пред него актове за нищожни, да ги отмени изцяло или отчасти като незаконнообразни или нецелесъобразни, или да ги потвърди с цел предотвратяване и отстраняване на нарушения при функционирането на по-долустоящия орган; независима и обективна оценка на дейността на последния и подобряване на работата му³¹.

От терминологична гледна точка българското законодателство не познава понятието „регулаторен орган“. Системата на изпълнителната власт включва конституционно създадените органи на изпълнителната власт – Министерски съвет, министър-председател, заместник министър-председатели, министри, областни управители, кметове и други изрично посочени в Основния закон колективни или еднолични органи, които осъществяват административна принуда (всички онези, които по силата на устройствените си закони могат да прилагат принудителни административни мерки³² или да налагат административни наказания³³).

и т.н. Тълкувателно решение № 2 от 23.03.2015 г. по тълк. д. № 1 от 2014 г., Общото събрание на съдиите от ВАС.

²⁷ Министърът на здравеопазването (чл. 17 от Закона за защита от шума в околната среда). Министърът на околната среда и водите (чл. 18 от Закона за защита от шума в околната среда). Министърът на вътрешните работи (чл. 19, т. 1 от Закона за защита от шума в околната среда).

²⁸ Министърът на транспорта, информационните технологии и съобщенията чрез Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ (чл. 2 от Закона за автомобилните превози). Министърът на регионалното развитие и благоустройството чрез Агенцията по геодезия, картография и кадастр (чл. 49, ал. 1 от Закона за геодезията и картографията).

²⁹ Съобразно Изборния кодекс решенията на районните изборителни комисии (чл. 73, ал. 1, изр. 1) и на общинските изборителни комисии (чл. 88, ал. 1, изр. 1) подлежат на оспорване в тридневен срок от обявяването им пред ЦИК.

³⁰ За да е целесъобразна, тази дейност трябва да е навременна, ефективна, максимално подходяща, полезна, икономически оправдана или най-икономична от гледна точка на държавния и обществен интерес и т.н. Тълкувателно решение № 2 от 23.03.2015 г. по тълк. д. № 1 от 2014 г., Общото събрание на съдиите от ВАС.

³¹ Николова, Р. (2020). Административно наказване в сферата на административния надзор. В: *50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 55–59.

³² Както се посочва в административноправната теория въз основа на мащабен научен анализ на законодателната и съдебна практика: „През призмата на обществените и личните интереси, принудителните административни мерки се явяват граничен способ между убеждението и възмездие, чрез който законността и правовият ред биват своевременно защитени“. Вж. Чифчиева, М. (2022). *Принудителни административни мерки*. София: Сиби, 310.

³³ В научната доктрина административните наказания се разглеждат като обособена система от норми и отношения, които се развиват в областта на защитата на установения ред на държавно управление. Вж. Сивков, Ц. (1998). *Административно наказване. Материалноправни и процесуалноправни проблеми*. София: СОФИ-Р, 8.

Терминът „надзор“ е широко разпространен в националното законодателство. В административноправната доктрина³⁴ разграничението между понятията „контрол“ и „надзор“³⁵ е направено по няколко критерия:

1. характер на отношенията между контролиран субект и контролиращ орган:

1.1. контролният орган е част от системата, която надзирава, като се намира в тесни организационни и функционални връзки (т.нар. „вътрешни отношения“) с контролираните от него административноправни субекти;

1.2. надзорният орган се намира извън системата, структурата и организацията на контролирания субект (т.нар. „външни отношения“);

2. непосредствена цел на контролираната дейност:

2.1. проверка и преценка за законосъобразност и целесъобразност на контролираните действия;

2.2. проверка и преценка за законосъобразност на действията;

3. методи на действие:

3.1. контролът се основава на Закона за администрацията, устройствените правилници на съответните министерства, държавни комисии, държавни и изпълнителни агенции; както и на Закона за държавния служител;

3.2. надзорът се основава на изрични разпореждания на устройствения нормативен акт, чието прилагане надзорният орган осъществява;

4. средства на въздействие:

4.1. контролът използва всички средства за въздействие, уредени от общите нормативни актове, свързани с дейността на администрацията или административните органи;

4.2. надзорът използва само онези от тях, изрично посочени в специалния нормативен акт;

5. правен ефект от намесата на контролния орган:

5.1. контролираните актове могат да бъдат изменяни от контролиращия орган, като издалият ги орган може да бъде заместен в това свое правомощие от по-висшестоящ орган;

5.2. надзорният орган може да спре или да отмени издадения акт, без да замества контролирания субект;

6. момент на извършване на контролната дейност:

6.1. контролът предполага упражняване на контролните функции по време на целия процес на вземане и изпълнение на действията на контролирания (предварителен, текущ и последващ);

6.2. надзорът изисква произнасяне след издаването на определени актове или извършването на определени действия;

³⁴ Дерменджиев, И. (2005). Проблеми на административното правораздаване. В: *Административно право*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 22–24.

³⁵ През 50-те години на XX век Иван Дерменджиев коментира характеристиките на административния надзор така: „Този контрол е познат в буржоазната доктрина още под името административен надзор (*tutelle curatelle administrative*) и си поставя за цел да поддържа постоянен контакт с разни самоуправителни и самодейни тела по начин, щото те да разгърнат своята всекидневна административна дейност в рамките на общата държавна администрация“. Вж. Дерменджиев, И. (1949/1950). Централистичен ведомствен контрол в НРБ. В: *Годишник на Софийския университет, Юридически факултет*, т. L, 12.

7. отговорност на контролиращия за действията на контролирания:

7.1. контролният орган отговаря за констатирани нередности относно дейността на контролирания;

7.2. надзорният орган не отговаря за констатирани нередности относно дейността на контролирания.

От сравнителния анализ бихме могли да направим заключение, че административният контрол е родово понятие, а надзорът е негова разновидност. *Административният надзор* е такава форма на обезпечение на законността в определена сфера на стопанската или нестопанска дейност, при която надзорният орган, стоящ извън структурата на контролираните субекти и без да е в йерархични отношения с тях, извършва проверка и оценка на законосъобразността на издадените от тях актове и действията им въз основа на изрични разпореджения на устройствен закон, чието прилагане той наблюдава, като притежава компетентност да спре или отмени издадения акт или действие, без да замества контролирания субект в съответната дейност. Административният надзор се упражнява от административни органи³⁶.

3. Въвеждане в Конституцията на термина „независими регулаторни и контролни органи“

Извън настоящата изрична конституционна уредба се оказват *надзорните* органи. Тяхната позиция в нормативната йерархия определя второстепенната им роля в системата на изпълнителната власт. Демонстрира производния им характер. Вероятно за да се избегне евентуална колизия с Решение № 3 от 10.04.2003 г. на Конституционния съд на Република България по к. д. № 22 от 2002 г., вносителите на предложението техният статус да бъде уреден в Конституцията са избрали систематичното място на нормата на чл. 91б в края на глава трета „Народно събрание“, а не в глава пета „Министерски съвет“. Ще кажем, че тя следва логически разпоредбите относно статуса на специфични административни органи, каквито са Сметната палата и омбудсманът. Особеното е, че тези два органа са задължителни за съвременната демократична държава. Сметната палата е орган, който контролира изпълнението на държавния бюджет, а омбудсманът – спазването на правата на гражданите и играе много съществена роля в конституционното правосъдие. Те затова са и указани изрично.

За разлика от тях общият знаменател „независими регулаторни и контролни органи“ *не дава яснота за естеството на правната значимост*, предизвикала *спешна „конституционализация“*, видно от мотивите, *на родово понятие*, а не на конкретен административен орган. Дали задачите на някой от надзорните независими органи ще се изпълняват и от едноличен орган, посочен в Конституцията и избран от Народното събрание, е въпрос на преценка и компетентност на парламента. Така например първият създаден независим орган с изпълнително-разпоредителни правомощия – Комисията за защита на конкуренцията, от 1991 г. се занимава с надзорни задачи от функционалната характеристика на министъра на икономиката. Комисията за защита на личните данни³⁷ от 2003 г. и Комисията за за-

³⁶ Николова, Р. Административно наказване в сферата на административния надзор..., 59–60.

³⁷ Особено отчетливо този въпрос бе поставен при изменението на Закона за електронните съобщения с параграф 41 от Закона за извънредното положение, когато нормата позволяваше достъп на определени държавни органи, а именно Главна дирекция „Национална полиция“, Столичната дирекция на вътрешните работи и областните дирекции на Министерството на вътрешните работи, единствено и само до данните, които са необходими за установяване на идентификатор за ползваните клетки, във връзка и за целите на изпълнението на задълженията по осигуряване на принудителното изпълнение на задължителната изолация и болничното лечение на лица по чл. 61 от Закона за здравето, които са отказали или не изпълняват

щита от дискриминация от 2005 г. контролират въпроси, свързани с личния живот на гражданите, от компетентността на министъра на вътрешните работи. Комисията за разкриване на документите и за обявяване на принадлежността на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия³⁸ дублира работата на Държавната агенция „Архиви“ към Министерския съвет. Съветът за електронни медии (правоприемник на Националния съвет за радио и телевизия) като колективен административен орган е иззел от 1998 г. с възникването си функциите на министъра на културата. Комисията за енергийно и водно регулиране от 2003 г. дублира дейността на министъра на енергетиката. Комисията за публичен надзор над регистрираните одитори и Комисията за финансов надзор от 2003 г. са отнели правомощия, типични за министъра на финансите. Комисията за регулиране на съобщенията (правоприемник на Държавната комисия по далекосъобщения) от 1998 г. е поела част от правомощията на министъра на транспорта. Националният осигурителен институт от 2000 г. е иззел част от задачите на министъра на труда и социалната политика. Същото се отнася и до Националната здравноосигурителна каса, на която от 1999 г. са възложени ангажиментите за контрол, присъщи на министъра на здравеопазването и този, отговарящ за социалното дело. Малко по-различно е положението с функционирането на Комисията за противодействие на корупцията и отнемането на незаконно придобито имущество, която донякъде повтаря от 2005 г. дейността на министъра на вътрешните работи или на МС в цялост, но едва ли някога ще бъде в състояние да се пребори с корупционните практики в България при така формираната система от органи на изпълнителната власт. Правомощията на Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства, което осъществява наблюдение на процедурите по разрешаване, прилагане и използване на специалните разузнавателни средства, съхраняването и унищожаването на информацията, получена чрез специални разузнавателни средства, както и за защита на правата и свободите на гражданите срещу незаконосъобразното използване на специални разузнавателни средства, по наше мнение от 2008 г. изпълнява част от правомощията на министъра на вътрешните работи, а в най-добрия случай тази компетентност не е даже работа на органите на изпълнителната власт, а на независимия съд³⁹ и т.н. По определени финансови или организационни съображения друг състав на българския парламент може да прецени, че няма да има подобни органи, които да осъществяват изпълнителната власт. Тогава как ще изглежда тази норма?

задължителна изолация и лечение. Вж. Топчийска, Д. (2020). Защитата на личната неприкосновеност в условията на пандемията от COVID-19. *Юридическо списание на НБУ*, 2, 72–74. Впоследствие този текст бе отменен от Конституционния съд на Република България, тъй като не издържа теста за пропорционалност на конкуриращи се права. Решение № 15 от 17.11.2020 г. по к. д. № 4 от 2020 г. на КС на РБ, обн., ДВ, бр. 101 от 27.11.2020 г.

³⁸ Създадена през 2006 г. За смесването на изпълнително-разпоредителните функции на административния орган по оповестяване на сътрудничество на бившата Държавна сигурност и научноизследователската, информационно-образователна функция, която изпълнява организацията, вж. Николова, Р. (2015). Правомощия на Комисията по досиетата при обявяване на принадлежност към органите на бившата Държавна сигурност. В: *Годишник на департамент „Право“ на НБУ за 2014 г.* София: Нов български университет, 103–104.

³⁹ Николова, Р. (2022). Централната администрация на изпълнителната власт на Република България – една реформирана част от системата на държавния апарат. *Юридическо списание на НБУ*, 2, 38–39.

Когато се използва понятието „независим регулаторен и контролен орган“, трябва много да се внимава, защото за такива се смятат и председателите на държавните агенции (8), държавните комисии (1), изпълнителните директори начело на изпълнителните агенции (32), ръководителите на държавни институции (40), създадени със закон или с постановление на Министерския съвет, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт (арг. чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията). Значителна част от тях *не се избират от парламента*. Но това не им пречи да са *независими*, защото постановяват административни актове напълно самостоятелно и тези актове не подлежат на оспорване по административен ред (т.е. на контрол) пред непосредствено по-горестоящ административен орган (министър), а по съдебен ред.

Реформата на изпълнителната власт не може да се сведе до позиционирането на неуместно място на процесуална норма. За разлика от разпоредбите относно Сметната палата (чл. 90) и омбудсмана (чл. 91а), които имат устройствен характер, разпоредбата на бъдещия чл. 91б, ал. 1 има процесуално значение. Изпитвам известни притеснения за същността на процедурните изисквания към работата на Народното събрание при произвеждането на избор на съставите на административните органи: 1) разумен срок за внасяне на предложението, за обсъждане и изслушване на кандидатите и 2) предвиждане на възможност за представители на обществеността да дават становища и да наблюдават процеса.

Понятието „разумен срок“ може да бъде разгледано в частноправен⁴⁰ и публичноправен нормативен аспект. То се въвежда в международното публично право след края на Втората световна война (чл. 6, параграф 1, изр. 1 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), чл. 41, параграф 1 и чл. 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз) и е възприето в националното ни законодателство в рамките на публичноправните измерения на това явление (чл. 7, ал. 1 от Закона за съдебната власт, чл. 13 от Гражданския процесуален кодекс, чл. 22, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс и чл. 6, чл. 11, чл. 69, ал. 2, чл. 127, ал. 1 и чл. 136, ал. 1 от АПК) като задължение, което принадлежи на изпълнителната власт

⁴⁰ В частноправен (гражданскоправен) аспект темата за разумния срок се обсъжда в чл. 147, ал. 1 и ал. 3 от Кодекса за търговското корабоплаване; в чл. 94п, ал. 1, изр. 1; чл. 94т, ал. 1; чл. 94х, ал. 1 и ал. 3 и чл. 94щ, ал. 1 от Закона за авторското право и сродните му права; в §1, т. 9 от Допълнителната разпоредба на Закона за банковата несъстоятелност; чл. 80, ал. 1 и чл. 96, ал. 1 от Закона за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници; чл. 59, ал. 1 от Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране; чл. 25, ал. 2 във връзка с ал. 1 от Закона за електронните съобщителни мрежи и физическа инфраструктура; чл. 8, ал. 1 и чл. 11 от Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги; чл. 37б, ал. 1, т. 12 от Закона за защита на конкуренцията; чл. 49, ал. 8; чл. 54, ал. 7; чл. 68ж, т. 6, б. „б“ чл. 181и, ал. 1, т. 1 и т. 7 от Закона за защита на потребителите; § 1, т. 18 от ДР на Закона за информиране и консултиране с работниците и служителите в многонационални предприятия, групи предприятия и европейски дружества; чл. 11, ал. 3; чл. 17, ал. 3, ал. 4, т. 5; чл. 18, ал. 6; чл. 21, ал. 1, т. 4; чл. 28, ал. 4; чл. 33, ал. 4, т. 4; чл. 34, ал. 1 от Закона за предоставяне на цифрово съдържание и цифрови услуги и за продажба на стоки; чл. 88, ал. 2; чл. 90, ал. 5 и ал. 10 от Закона за туризма; чл. 319 от Търговския закон.

на основание на основния процесуален закон⁴¹ и специални административни закони⁴² и на

⁴¹ Подробно за административния процесуален ред на този институт вж. в Чакърова-Димитрова, И. (2017). *Разумният срок в административния процес*. Велико Търново: Фабер, 36–46.

⁴² Относно чл. 286, ал. 3, т. 3; чл. 51, ал. 1, т. 2; чл. 57, ал. 5 във връзка с ал. 4; чл. 67, ал. 1, т. 1; чл. 90, ал. 2, т. 2; чл. 93, ал. 5, т. 2; чл. 131, ал. 2, т. 1-2 от Закона за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници във връзка с упражняваната компетентност на органи по реструктурирането в различни специални административни производства, които изпълняват Управителният съвет на Българска народна банка и Комисията за финансов надзор. Във връзка с надзорната компетентност на Комисията за финансов надзор и правомощията по сътрудничество с Европейската комисия на чл. 165 и чл. 254, ал. 2 от Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране. Комисията за финансов надзор посочва на инвестиционния посредник в разумен срок да отстрани посочените от нея непълноти и други несъответствия, като представи съответните документи (чл. 128, ал. 5 от Закона за пазарите на финансови инструменти). Всички разумни разноски, направени от комисията във връзка с прилагането на инструменти или упражняването на правомощия за реструктуриране, и всички публични средства, използвани при прилагането на държавните инструменти за финансово стабилизиране, подлежат на възстановяване в разумен срок (чл. 191е, ал. 1 от Закона за пазарите на финансови инструменти). Комисията за финансов надзор по предложение на определен в закона член на комисията взема решение за предприемане на действия за реструктуриране на централен депозитар на ценни книжа, когато с оглед на неотложността и на други съществени обстоятелства няма реална вероятност други мерки, предприети по отношение на централния депозитар на ценни книжа, да предотвратят в разумен срок неизпълнение на задълженията му (чл. 227п, т. 2 от Закона за пазарите на финансови инструменти). Комисията за финансов надзор може да отнесе въпроса за разглеждане от Европейски банков орган (ЕБО), когато искането за обмен на относима информация е отказано или не е изпълнено в разумен срок (чл. 228з, т. 2; чл. 245; чл. 260; чл. 267а, ал. 5 и чл. 270 от Закона за пазарите на финансови инструменти). Българската народна банка отговаря в разумен срок на отправени до нея искания за предоставяне на информация във връзка с упражняването на публичен надзор на покритите облигации и в кръга на компетентностите на Комисията за финансов надзор и със съответните компетентни органи за публичен надзор на покрити облигации на другите държави членки (чл. 65, ал. 1 от Закона за покритите облигации). Българската народна банка публикува своевременно на официалната си интернет страница информация за влезлите в сила актове за прилагане на предвидените в този закон принудителни административни мерки и наказателни постановления, с които са наложени наказания за нарушения на този закон и на нормативните актове по прилагането му. Банката може да публикува анонимно информация по този въпрос, като отложи пълното публикуване на информацията за разумен срок, ако се смята, че след изтичането на този срок основанията за анонимно публикуване ще отпаднат (чл. 75, ал. 2, т. 2 от Закона за покритите облигации). По силата на чл. 78, ал. 1, т. 1 от Закона за електронните съобщения по административно производство пред Комисията за регулиране на съобщенията. По повод компетентността на министъра на външните работи относно командироването на извънредни и пълномощни посланици и постоянни представители на Република България при международни правителствени организации или генерални консули по силата на чл. 67, ал. 3 от Закона за дипломатическата служба. На основание чл. 41з, ал. 2 от Закона за достъп до обществена информация, когато организациите от общественния сектор трябва да предоставят поисканата информация от значение за определен период от време и тя не е загубила своята актуалност. При изготвянето от министъра на енергетиката на Национален план за действие на енергията от възобновяеми източници се въвежда разумен срок за корективни мерки на основание чл. 12, ал. 6 и ал. 8 от Закона за енергията от възобновяеми източници. При упражняване на надзорна компетентност от страна на Българска народна банка по чл. 95, ал. 6, т. 2 от Закона за кредитните институции. Когато по искане за обмен на информация е получен отказ или не са били предприети действия в разумен срок, БНБ може да отнесе въпроса до Европейския банков орган (ЕБО), като поиска съдействието на ЕБО (чл. 163, ал. 1 от Закона за платежните услуги и платежните системи). Правомощие за отлагане в разумен срок на публикуването на информация за наложено наказание или приложена принудителна административна мярка за лице, ако подобно анонимно публикуване гарантира ефективна защита на съответните данни от председателя на Държавна агенция „Национална сигурност“, Българската народна банка, Комисията за финансов надзор и Националната агенция за приходите на основание чл. 122, ал. 2, т. 2 от Закона за мерките срещу изпирането на пари. Компетентност на митническите органи да изискат в разумен срок данни,

съдебната власт⁴³, но не и на законодателната власт.

сведения, документи, книжа, вещи, носители на информация и други доказателства относно фактите и обстоятелствата, подлежащи на установяване в хода на проверката на основание чл. 84г, ал. 2 от Закона за митниците. Правомощие на капитана на пристанище при даване на задължителни указания за отстраняване на несъответствия от пристанищен оператор в разумен срок по силата на чл. 117б, ал. 4, т. 1 от Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България. Компетентност на Комисията за публичен надзор да разглежда доклади от извършени инспекции в разумен срок на основание чл. 87, ал. 7 и задължение в разумен срок съответен надзорен орган да уведоми Комисията за публичен надзор по силата на чл. 89, ал. 2, т. 9 от Закона за независимия финансов одит. На основание чл. 2б от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди държавата отговаря за вредите, причинени на граждани и на юридически лица от нарушение на правото на разглеждане и решаване на делото в разумен срок.

⁴³ На основание чл. 2б от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди възниква отговорност за дейност на органите на съдебната власт за нарушение на правото на разглеждане и решаване на делото в разумен срок, която се реализира чрез исково съдебно производство по реда на Гражданския процесуален кодекс. Съдът може да отложи изпълнението на решение за конфискация или отнемане, когато изпълнението на решението може да навреди на всяко наказателно производство – за определен от съда разумен срок (чл. 21, ал. 1, т. 2 от Закона за признаване, изпълнение и изпращане на актове за конфискация или за отнемане и решения за налагане на финансови санкции). Когато при проверката се установи липса на документи и/или друга нередовност, комисията, назначена от управляващия орган, или съответният управляващ орган изпраща на кандидата уведомление за установените нередовности и определя разумен срок за тяхното отстраняване, който не може да бъде по-кратък от една седмица (чл. 34, ал. 2, изр. 1 и чл. 44, ал. 4 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове за споделено управление). Когато съдът е изпратил няколко уведомления по ал. 4 по отношение на едно и също лице на компетентния орган на издаващата държава, без последният да е постановил акт за подновяване, изменение, отмяна или заповед за задържане, той може да поиска от компетентния орган на издаващата държава да постанови такъв акт, като му даде разумен срок за това (чл. 10, ал. 6 от Закона за признаване, изпълнение и изпращане на актове за налагане на мерки за процесуална принуда, различни от мерките, изискващи задържане). Съдът може да откаже да признае решение и да откаже упражняването на надзор върху пробационни мерки или алтернативни санкции, когато удостоверението не е представено, е непълно или очевидно не отговаря на решението и не е било представено, допълнено или поправено в рамките на определен от българския съд разумен срок (чл. 15, ал. 1, т. 1 от Закона за признаване, изпълнение и изпращане на съдебни решения и решения за пробация с оглед упражняване на надзор върху пробационните мерки и алтернативните санкции). Вземането на органи, тъкани и клетки от починало лице може да се извърши, ако са изпълнени няколко условия, сред които е задължително съобщение за предстоящото вземане на органи, тъкани или клетки и липса представен писмен отказ в разумно кратък срок от неговия съпруг или роднини (чл. 21, ал. 1, т. 3 от Закона за трансплантация на органи, тъкани и клетки). „Разумно кратък срок“ е времето, в което органите, тъканите и клетките запазват своята жизненост и могат да се използват за трансплантация (§1, т. 32 от Допълнителната разпоредба на Закона за трансплантация на органи, тъкани и клетки). Молбата на чужденец за предоставяне на международна закрила се отхвърля като явно неоснователна, когато не са налице определени условия и чужденецът е влязъл в страната и пребивава по законоустановения ред и в разумен срок от влизането не заяви пред компетентен орган, че иска закрила, освен в случаите, когато закъснението е по независещи от него причини (чл. 13, ал. 1, т. 11 от Закона за убежището и бежанците). Органите за граничен контрол не допускат влизане на територията на Република България на лице, което се позовава на качеството си на член на семейството на български гражданин, но не е удостоверило в разумен срок това с документ (чл. 8а, ал. 4 от Закона за чужденците в Република България).

Някои разбират под „разумен срок“ 7 дни⁴⁴, други – 14 дни⁴⁵, трети – месец⁴⁶, а четвърти – 3 месеца или по-дълъг срок⁴⁷. Проблемът със забавяне на обновяване на съставите на административните органи от страна на парламента е в наличието на норма в почти всички специални устройствени закони, която позволява мандатът им да продължава, докато не бъде избран приемник. „Загубата на дисциплина“ не произтича от отсъствието или наличието на „разумен срок“ в конституционния акт. Тази политическа тенденция се появи през 2006 г. и е плод на разногласия в коалиционно управляващи партии. Едва ли ще бъде преодоляна с точно тази промяна. Просто в съответния закон Народното събрание трябва да отмени наличната институционална мандатна „уседналост“ до избора на приемник.

И понастоящем никой на никого не пречи да наблюдава процеса на избор и представянето на кандидатите пред съответната парламентарна комисия или в пленарна зала. Чрез интернет страницата на Народното събрание всяка стъпка на депутатите става достояние на българската общественост. Това е уредено вече в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание. Защо трябва да се въвежда в Основния закон?

Малко по-различно стои въпросът с възможността представители на обществеността да дават становища. Известно любопитство предизвиква идеята за особена конституционноправна стойност на възможността представител на обществеността да „даде“ (а не да „изрази“) становище в рамките на една подобна процедура. Това предполага писмено предоставяне на мнение. Писмена позиция от представител на обществеността относно какво? Професионалните и морални качества на кандидата? Не е казано точно така, но така изглежда. Това процесуално изискване ми е познато от архивите и ми прилича на онези характеристики на Бюрото на Градския (окръжния) комитет на БКП или ОФ, без чието положително съдържание не е можело да се заеме длъжност в кадровата номенклатура на тоталитарната държава в периода 1944–1989 г.

Допълнително условие се поставя да се ограничи броят на последователните мандати при съставянето на надзорните органи. Това вече е материалноправен критерий в процесуална норма. И той засяга нормотворческата компетентност на парламента. Какво означава обаче „да се ограничи“? Да се сведе до два или изобщо да няма опция за последователност на мандатите? Отново трябва да напомним, че не всички „регулаторни и контролни органи“ по смисъла на чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията са мандатни.

⁴⁴ Предизвестие, отправено не по-късно от 7 дни преди започването на изпълнението на туристическия пакет, се смята за извършено в разумен срок (чл. 86, ал. 2 от Закона за туризма). При процедура чрез директно предоставяне управляващият орган на програмата изпраща проектите на документи на конкретните бенефициенти за предложения и възражения в разумен срок, който не може да бъде по-кратък от една седмица (чл. 26, ал. 5 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление).

⁴⁵ Преди издаването на решението за финансова корекция управляващият орган трябва да осигури възможност бенефициентът да представи в разумен срок, който не може да бъде по-кратък от две седмици, своите писмени възражения по основателността и размера на финансовата корекция и при необходимост да приложи доказателства (чл. 73, ал. 2 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление).

⁴⁶ За представяне на документите и разясненията във връзка с искания за междинни и окончателни плащания управляващият орган определя разумен срок, който не може да бъде по-дълъг от един месец (чл. 63, ал. 2 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление).

⁴⁷ „Разумен срок“ е всеки срок, в който предвид нормалната търговска практика между независими търговци може да се очаква, че ще се реализира насрещната престация по сделката, който не може да е по-дълъг от 6 месеца“ (§1, т. 9 от ДР на Закона за банковата несъстоятелност).

Заклучение

Предвид правомощията от най-висш порядък на Народното събрание, Министерския съвет и президента на републиката, включително и такива да се обявява война, военно и извънредно положение, свързани с управление на външната и вътрешната политика на страната, по опазване на обществения ред и гарантиране на националната сигурност, предложението за конституционна промяна на чл. 65, ал. 1, с което се позволява притежаването на българско и на друго гражданство от народните представители, членовете на Министерския съвет и президента на републиката, вместо единствено българско при осъществяване на техните функции, представлява непосредствена заплаха за националната сигурност.

Опасенията ни са, че с предложението в § 5 се принизява функцията на Народното събрание по конституирането на определени административни органи. Нашето становище е, че самият текст на предложението в бъдещия чл. 91б, ал. 1 прилича повече на норма, която трябва да присъства в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, но не и в Конституцията. Също така самата проекторазпоредба не е артикулирана достатъчно ясно, каквото изискване поставя чл. 36, ал. 1 от Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове. Отделно от това проблемът с какво мнозинство ще се избират членовете на административните колективни органи от парламента е въпрос на нормативна техника в съответния закон. Позицията ни е, че излишно се залага такъв механизъм в бъдещия чл. 91б, ал. 2. Измененията на Конституцията трябва да имат за задача да уредят особено важни обществени отношения. Те не трябва да бъдат предприемани заради самите изменения. Още повече когато се свързват с промяна в правния статус на централни административни органи (относно гражданството на членовете на Министерския съвет) и с придаването на конституционноправен статус на други централни административни органи („независими регулаторни и контролни органи“). На това основание бихме могли единствено да призовем законодателния орган на Република България да се придържа към нормотворческа съдържаност.

Библиография

Дерменджиев, И. (1949/1950). Централистичен ведомствен контрол в НРБ. В: *Годишник на Софийския университет, Юридически факултет*, т. L, 12.

Дерменджиев, И. (2005). Проблеми на административното правораздаване. В: *Административно право*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 22–24.

Николова, Р. (2015). Правомощия на Комисията по досиетата при обявяване на принадлежност към органите на бившата Държавна сигурност. В: *Годишник на департамент „Право“ на НБУ за 2014 г.* София: Нов български университет, 103–104.

Николова, Р. (2020). Административно наказване в сферата на административния надзор. В: *50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 55–60.

Николова, Р. (2020). Опыт за една нова систематизация на учебната дисциплина, изучаваща административното материално право – специална част. В: *Годишник на департамент „Право“ на НБУ за 2019 г.* София: Нов български университет, 142–149.

Николова, Р. (2020). *Учебно помагало по административно право*. София: Нов български университет.

Николова, Р. (2022). Административни права и задължения на гражданите – същност и видове. *Административно правосъдие*, 6, 25–28.

Николова, Р. (2022). Централната администрация на изпълнителната власт на Република България – една nereформирана част от системата на държавния апарат. *Юридическо списание на НБУ*, 2, 38–39.

Сивков, Ц. (1998). *Административно наказване. Материалноправни и процесуално-правни проблеми*. София: СОФИ-Р.

Стойчев, С. (2022). *Конституционно право*. София: Сиела.

Топчийска, Д. (2020). Защитата на личната неприкосновеност в условията на пандемията от COVID-19. *Юридическо списание на НБУ*, 2, 72–74.

Чакърва-Димитрова, И. (2017). *Разумният срок в административния процес*. Велико Търново: Фабер.

Чифчиева, М. (2022). *Принудителни административни мерки*. София: Сиби.

AN ATTEMPT AT ONE UNEXPECTED CONSTITUTIONAL REFORM OF THE EXECUTIVE POWER IN THE REPUBLIC OF BULGARIA

Raina Nikolova⁴⁸

Abstract: The article criticizes the proposal in the Draft Law No. 49-354-01-83/28.07.2023 on the amendment and supplement to the Constitution of the Republic of Bulgaria, which affects the legal status of the deputies, members of the Council of Ministers and the President of the Republic regarding the possibility for these persons, holding certain highest state positions, to have another citizenship besides Bulgarian during the exercise of their powers. The problem is very serious when the requirement is considered

in the context of the functioning of single or collective state authorities, including administrative. The author of this article is firmly opposed to the introduction in the constitutional text of norms concerning the legal status of “independent regulatory and supervisory authorities”.

Keywords: citizenship, deputies, president of the republic, regulatory and control independent bodies, members of the Council of Ministers

⁴⁸ Dr. Habil., Professor, Law Department, New Bulgarian University, e-mail: mikolova@nbu.bg.

ПРАВО И ЛОГИКА: ДЕДУКТИВЕН КРИТЕРИЙ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ ИСТИННОСТНАТА СТОЙНОСТ НА ДОКАЗАТЕЛСТВАТА В ГРАЖДАНСКИЯ И АДМИНИСТРАТИВНИЯ ПРОЦЕС – II ЧАСТ

Емилиян Паскалев¹

Евгени Латинов²

Резюме: Изследването разглежда възможността за прилагане на дедуктивен логически критерий за определяне на истинността на доказателствата в гражданския и административния процес. В първата част бяха посочени видовете доказателства и ненуждаещите се от доказване факти, на които *ex lege* е придадена определена истинностна стойност съгласно действащото законодателство в РБ. Разгледана бе възможността доказателствата в процеса, които не се ползват с такава определена истинностна стойност, да бъдат подложени на проверката и с помощта на формулирания дедуктивен критерий. Бе аргументирана позицията при приложението му за предпоставки да бъдат използвани факти и доказателства, притежаващи *ex lege* истинностна стойност, което гарантира и истинностната стойност на изводите. В изследването бе направен детайлен преглед на използвания инструментариум на пропозиционалната логика. Във втората част е представена използваната до-

казателствена процедура – естествената дедукция. Показано е приложението на дедуктивния логически критерий при изследване на истинността на събраните доказателства в конкретен пример от юридическата практика. В края на изложението се разглежда възможността за приложение на метода на естествената дедукция при особен случай на главно доказване в процеса – единствено чрез косвени доказателства и факти, притежаващи *ex lege* истинностна стойност. В заключение се обобщават предимствата и ограниченията на приложението на дедуктивния критерий за истинностна стойност, посочват се нови области на приложение на дедуктивната логика в доказването в гражданския процес и се сочат бъдещи предизвикателства в изследванията.

Ключови думи: граждански процес, дедуктивен критерий, доказване, естествена дедукция, истинностна стойност, право и логика, пропозиционална логика

¹ Адвокат, адвокатско дружество „Паскалев“, ел. поща: e.paskalev@paskalev-law.com.

² Доктор на философските науки, доцент, катедра „Логика, етика и естетика“, Философски факултет, Софийски университет „Св. Кл. Охридски“, ел. поща: elatinov@phls.uni-sofia.bg.

I. Дедуктивни процедури. Естествена дедукция

1. Общо за дедуктивните процедури

Дедуктивните процедури са методи, чрез които се *доказва*, че някакво твърдение следва от някакви твърдения. Въпросните доказателства (дедукции) използват набор от предварително определени принципи, логическата валидност на които е строго установена. Принципите са два вида: **аксиоми** или **правила за извод**. Дадено твърдение (заклучение) се счита за изведено от дадени твърдения (предпоставки), ако съществува поредица от твърдения (дедукция), последното от които е заключението, а всяко едно от предишните е или една от предпоставките, или е аксиома, или следва от предишните по някое от правилата за извод.

Ясно е, че дедуктивните процедури ще се различават една от друга по броя и вида на аксиомите или правилата за извод, които използват. Кои ще са тези аксиоми или правила на извод, е напълно произволно и е въпрос единствено на удобство, стига за доказателствената процедура да са изпълнени следните две условия: да е **коректна** и да **пълна**. Коректността на една доказателствена процедура означава, че *не е възможно* от някакви предпоставки да се изведе някакво заключение, *което не следва* (семантически, за семантиката вж. по-горе) *от тях*. Съответно пълнотата на доказателствената процедура означава, че ако произволно заключение *следва* (семантически) от произволни предпоставки, то *в процедурата съществува дедукция*, с която заключението се извежда от предпоставките. Интуитивно, коректността гарантира, че с процедурата не може да се изведе заключение, което не следва логически от предпоставките, а пълнотата гарантира, че за всяко заключение, което следва логически от някакви предпоставки, това следване може да бъде демонстрирано.

Исторически има формулирани най-различни (коректни и пълни) доказателствени процедури, като от тях като видове ще споменем *аксиоматичните системи* и системите на *естествената дедукция*. За първите е характерно, че използват минимум правила за извод (за пропозиционалната логика обикновено само едно), а за системите на естествената дедукция, обратно, че използват минимум аксиоми или изобщо не използват такива. (Например в системата на естествената дедукция, която ние сме възприели, не се използват аксиоми.)

2. Дедуктивната процедура на естествената дедукция

Дедуктивната процедура за пропозиционалната логика, която ще използваме, е **коректна** и **пълна** дедуктивна процедура от типа на естествената дедукция. При нея се използва краен набор от предварително приети *логически валидни* правила за извод (**схеми за извод** и **схеми еквивалентности**), чрез които, тръгвайки от произволни предпоставки (положения, чиято истинност е установена), се конструират дедуктивни вериги, чрез които се извеждат нови положения, които следват логически от предпоставките и следователно трябва да бъдат приемани за истинни в същата степен като тях. Голяма част от избраните схеми за извод и схеми еквивалентности са достатъчно прости, така че логическата им валидност да е очевидна за интуицията. Не е нужно обаче да разчитаме на интуицията си, тъй като видяхме, че таблиците за истинност могат да бъдат използвани като общ метод за проверка на логическата валидност на една схема.

Следната схема за извод е част от дедуктивната процедура на естествена дедукция. Нейното име е *модус поненс*:

$$\begin{array}{l} \text{модус поненс: } \alpha \rightarrow \beta \\ \alpha \\ \beta \end{array}$$

α и β отговарят на произволни, преведени на езика на пропозиционалната логика твърдения. Тази схема за извод ни позволява, ако е установена истинността на произволно условно твърдение и истинността на неговото условие, да изведем неговото следствие. (Както вече казахме, логическата валидност на тази и на всички използвани по-долу схеми може да бъде проверена с таблица за истинност по показания по-горе начин.)

Освен *схеми за извод* в естествената дедукция се използват и *схеми еквивалентности*. Всяка схема еквивалентност се състои от две изречения с определена логическа форма, които следват логически едно от друго. Например следните две схеми еквивалентности се наричат *закони на Де Морган*.

$$\begin{aligned} \text{Де Морган: } \neg(\alpha \vee \beta) &\Leftrightarrow \neg\alpha \wedge \neg\beta \\ \neg(\alpha \wedge \beta) &\Leftrightarrow \neg\alpha \vee \neg\beta \end{aligned}$$

Знакът „ \Leftrightarrow “ изразява това, които и да е две изречения с формата на изразите от двете му страни следват логически едно от друго. Например първият закон на Де Морган ни казва, че от всяко твърдение с формата $\neg(\alpha \vee \beta)$ по логически валиден начин може да бъде изведено твърдението $\neg\alpha \wedge \neg\beta$, но също и обратно – от второто твърдение може да бъде изведено първото. По този начин всяка *схема еквивалентност* съдържа в себе си две *схеми за извод*. Схемите еквивалентности ни позволяват да правим нещо, което схемите за извод не ни позволяват. Когато две изречения са логически еквивалентни, те предават една и съща информация, което ги прави синонимни (имащи едно и също значение) от логическа гледна точка (за разлика от реторическата, поетическата и т.н. гледни точки). Това ни дава възможност да заместваем едното твърдение с другото, дори когато *заместваното твърдение е част от друго твърдение*. Например въз основа на закона на Де Морган в твърдението

$$\neg I \rightarrow ((\neg G \vee \neg C) \vee Z)$$

бихме могли да заместим „ $(\neg G \vee \neg C)$ “ с „ $\neg(G \wedge C)$ “, в резултат на което бихме получили

$$\neg I \rightarrow (\neg(G \wedge C) \vee Z)$$

Последното твърдение следва логически от горното, тъй като е получено от него чрез замяната на негова част със синонимна на нея, поради което двете (сложни) твърдения имат едно и също значение, и значи, ако първото е истинно, то и второто ще е истинно.

Това са всички схеми за извод и схеми еквивалентности на доказателствената процедура на пропозиционалната логика, която използваме.

Схеми за извод:

<i>модус поненс:</i>	$\alpha \rightarrow \beta$	<i>модус толенс:</i>	$\alpha \rightarrow \beta$
	α		$\neg\beta$
	β		$\neg\alpha$
<i>дизюнктивен</i>	$\alpha \vee \beta$	<i>хипотетичен</i>	$\alpha \rightarrow \beta$
<i>силогизъм:</i>	$\neg\alpha$	<i>силогизъм:</i>	$\beta \rightarrow \gamma$
	β		$\alpha \rightarrow \gamma$
<i>симплификация:</i>	$\alpha \wedge \beta$	<i>добавяне:</i>	α
	β		$\alpha \vee \beta$

конюнкция:	α	конструктив-	$(\alpha \rightarrow \beta)$
		на дилема:	$\wedge (\gamma \rightarrow$
			$\delta)$
	β		$\alpha \vee \gamma$
	$\alpha \wedge \beta$		$\beta \vee \delta$
абсорбиране:	$\alpha \rightarrow \beta$		
	$\alpha \rightarrow (\alpha \wedge \beta)$		

Схеми еквивалентности:

транспозиция:	$\alpha \rightarrow \beta \Leftrightarrow \neg \beta \rightarrow \neg \alpha$
двойно отрицание:	$\neg \neg \alpha \Leftrightarrow \alpha$
експортиране:	$\alpha \rightarrow (\beta \rightarrow \gamma) \Leftrightarrow (\alpha \wedge \beta) \rightarrow \gamma$
материална импликация:	$\alpha \rightarrow \beta \Leftrightarrow \neg \alpha \vee \beta$ $\neg(\alpha \rightarrow \beta) \Leftrightarrow \alpha \wedge \neg \beta$
закони на Де Морган:	$\neg(\alpha \wedge \beta) \Leftrightarrow \neg \alpha \vee \neg \beta$ $\neg(\alpha \vee \beta) \Leftrightarrow \neg \alpha \wedge \neg \beta$
комутация (комутативен закон):	$\alpha \wedge \beta \Leftrightarrow \beta \wedge \alpha$ $\alpha \vee \beta \Leftrightarrow \beta \vee \alpha$
асоциация (асоциативен закон):	$\alpha \wedge (\beta \wedge \gamma) \Leftrightarrow (\alpha \wedge \beta) \wedge \gamma$ $\alpha \vee (\beta \vee \gamma) \Leftrightarrow (\alpha \vee \beta) \vee \gamma$
дистрибуция (дистрибутивен закон):	$\alpha \wedge (\beta \vee \gamma) \Leftrightarrow (\alpha \wedge \beta) \vee (\alpha \wedge \gamma)$ $\alpha \vee (\beta \wedge \gamma) \Leftrightarrow (\alpha \vee \beta) \wedge (\alpha \vee \gamma)$
материална еквивалентност:	$\alpha \leftrightarrow \beta \Leftrightarrow (\alpha \rightarrow \beta) \wedge (\beta \rightarrow \alpha)$ $\alpha \leftrightarrow \beta \Leftrightarrow (\alpha \wedge \beta) \vee (\neg \alpha \wedge \neg \beta)$
тавтология:	$\alpha \wedge \alpha \Leftrightarrow \alpha$ $\alpha \vee \alpha \Leftrightarrow \alpha$

3. Приложение на метода на естествената дедукция

3.1. За да демонстрираме (*все още не като практическо приложение на ЛК*) използването на дедуктивната процедура, ще разширим примера от първата част на статията, с който показахме как се превеждат твърдения в символния език на пропозиционалната логика. Нека приемем, че истинността на следните положения е вече установена. Първото от тях е твърдението, което по-горе използвахме като пример за символно представяне на твърдения:

1) Ако пазачът е застрелял крадеца, то ако не е произвел предупредителен изстрел, пазачът е виновен.

2) Пазачът е застрелял крадеца.

Ще използваме доказателствената процедура на естествената дедукция (в частност въведените по-горе схеми за извод и схеми еквивалентности), за да демонстрираме, че от тези три твърдения логически следва твърдението

Ако пазачът не е виновен, то той е произвел предупредителен изстрел.

Това би показало, че въпросното твърдение може да бъде добавено към множеството от положения, чиято истинност е установена.

Като първа стъпка превеждаме всички твърдения на езика на пропозиционалната логика. За 1) това вече беше направено – „ $Z \rightarrow (\neg I \rightarrow V)$ “. 2) е просто (атомарно) твърдение, което представихме символно със Z . Твърдението, за което ще покажем, че следва логически от 1) и 2), е импликация между отрицанието на простото твърдение „Пазачът е виновен“ (представено символно с V) и простото твърдение „Пазачът е произвел предупредителен изстрел“ (представено с I). Следователно изводът ще се представи символно с „ $\neg V \rightarrow I$ “. Обобщавайки, след като се преведат във формалния език на пропозиционалната логика, 1) и 2) се превръщат в

1) $Z \rightarrow (\neg I \rightarrow V)$

2) Z

от които, използвайки някои от въведените по-горе схеми за извод и схеми еквивалентности, ще изведем твърдението

$\neg V \rightarrow I$

Ще номерираме всяка от стъпките на естествената дедукция, като вдясно ще пишем от кои предишни редове и въз основа на коя схема за извод или схема еквивалентност е направена (всички използвани схеми са въведени по-горе).

3) $\neg I \rightarrow V$ 1, 2, *модус поненс*

4) $\neg V \rightarrow \neg \neg I$ 3, *транспозиция*

5) $\neg V \rightarrow I$ 4, *двойно отрицание*

Последната стъпка ни доведе до търсеното твърдение. Тръгнахме от двете твърдения, чиято истинност приемаме за установена, и използвайки само логически валидни схеми за извод или схеми еквивалентности, успяхме да стигнем до търсеното твърдение. Това показва, че то също трябва да е истинно.

Освен схемите за извод и схемите еквивалентности, в дедуктивната процедура на естествената дедукция могат да се използват два вида поддоказателства с допускане: *доказателството чрез свеждане до противоречие* и *условното доказателство*.

3.2. Приёмът на *доказателството чрез свеждане до противоречие* позволява да допуснем за произволното твърдение α , че е истинно. Ако на базата на това допускане стигнем до противоречие, т.е. ако използвайки α , успеем да докажем някакво твърдение β и неговото отрицание $\neg\beta$, това показва, че допускането е невъзможно, и значи неговото отрицание $\neg\alpha$ е необходимо, т.е. $\neg\alpha$ може да бъде валидно изведено. При използването на доказателства с допускане обаче трябва да имаме предвид следното. Допуснатото твърдение α , както и всички изведени с негова помощ твърдения може и да не са истинни (всъщност, ако успеем да стигнем до противоречие, това доказва, че не са истинни). Тези твърдения обслужват само и единствено доказателството с допускане. Поради тази причина всички твърдения в поддоказателството с допускане се изнасят по-надясно и след като завърши поддоказателството, те повече не могат да бъдат използвани. Може да бъде използван само резултатът

на поддоказателството – твърдението $\neg\alpha$. Като пример ще докажем валидността на същия извод от по-горе, но този път посредством свеждане до противоречие.

- 1) $Z \rightarrow (\neg I \rightarrow V)$
- 2) $Z / \neg V \rightarrow I$ \exists
- 3) $\neg(\neg V \rightarrow I)$ допускане

Допускаме *отрицанието* на твърдението, което искаме да изведем. Целта ни е да стигнем до противоречие, с което твърдението ще бъде доказано. Тъй като 3) е допускане, то и всички останали твърдения в поддоказателството с допускане са изместени по-надясно, с което указваме, че може и да не са истинни и че не могат да бъдат използвани, след като поддоказателството приключи (те са само за целите на поддоказателството).

- 4) $\neg V \wedge \neg I$ 3, *материална импликация*
- 5) $\neg V$ 4, *симплификация*
- 6) $\neg I$ 4, *(комутация и) симплификация*
- 7) $\neg I \rightarrow V$ 1, 2, *модус поненс*
- 8) V 6, 7, *модус поненс – противоречие с 5*
- 9) $\neg V \rightarrow I$ 3–8, *свеждане до противоречие*

В 5 сме извели „ $\neg V$ “, а в 8 „ V “, което е противоречие. Следователно допускането ни „ $\neg(\neg V \rightarrow I)$ “ е невъзможно и отрицанието му „ $\neg V \rightarrow I$ “ (твърдението, което искаме да изведем) е необходимо. Затова сме извели това твърдение в 9. То не стои надясно, тъй като истинността му е сигурна. С това доказателството чрез свеждане до противоречие, а и цялото доказателство е приключено. Ако полученото чрез поддоказателството твърдение не беше крайният извод на доказателството, в по-нататъшните стъпки на доказателството нямаше да имаме право да използваме изнесените надясно твърдения в 3-8 – те обслужват само поддоказателството.

3.3. Другият вид поддоказателство с допускане, който може да бъде използван в доказателствената процедура, е *условното доказателство*. При него отново имаме право да допуснем произволно твърдение α . Както преди, изнасяме това допускане и всички останали твърдения от поддоказателството освен извода му надясно, с което указваме, че може и да не са истинни. Правим поредица от умозаклучения и стигаме до произволно твърдение β . Истинността на това твърдение не е сигурна, защото е зависимо от допускането α , но самата поредица от валидни умозаклучения ни гарантира истинността на $\alpha \rightarrow \beta$ (твърдението, което казва „Ако α , β “), защото поредицата от умозаклучения показва, че β следва логически от α . Това ни дава правото да изведем $\alpha \rightarrow \beta$.

Като пример, че ще изведем същия извод за трети път, този път с условно доказателство.

- 1) $Z \rightarrow (\neg I \rightarrow V)$
- 2) $Z / \neg V \rightarrow I$
- 3) $\neg V$ допускане

Допускаме условието „ $\neg V$ “ на импликацията, която искаме да изведем („ $\neg V \rightarrow I$ “). Целта ни е на базата на това допускане да стигнем до „ I “. Това би показало, че „ I “ следва

³ След предпоставките, отделено с „/“, пишем твърдението, което искаме да докажем.

логически от „ $\neg V$ “, и значи (макар и да не знаем дали „ $\neg V$ “ и „ I “ са истинни) твърдението „ $\neg V \rightarrow I$ “ („Ако $\neg V$, то I “) е истинно.

- | | |
|---------------------------|----------------------------|
| 4) $\neg I \rightarrow V$ | 1, 2, модус поненс |
| 5) $\neg\neg I$ | 3, 4, модус толенс |
| 6) I | 6, двойно отрицание |
| 7) $\neg V \rightarrow I$ | 3-6, условно доказателство |

На базата на допускането на $\neg V$, в 3 успяхме да стигнем до I . Това ни даде правото да изведем (вече като сигурно твърдение) търсеното „ $\neg V \rightarrow I$ “.

4. За успешното приложение на ЛК, ИС на изследваното Д следва да бъде доказана чрез *метода на естествената дедукция* като извод от събраните по делото Д, Ф и връзки между Ф от видовете, притежаващи *ex lege* ИС, чрез разгледаните по-горе доказателствени прийоми, приложими в нейните *рамки*:

4.1. ако извод за ИС на изследваното Д може да бъде направен *директно* и дедуктивно валидно чрез метода на естествената дедукция от събраните по делото Д, Ф и връзки между Ф от видовете, притежаващи *ex lege* ИС, то е налице пряк доказателствен извод за ИС на изследваното Д.

4.2. ако извод за ИС на изследваното Д може да бъде направен дедуктивно валидно от установените по делото Д, Ф и връзки между Ф от видовете, притежаващи *ex lege* ИС, чрез логическите прийоми *reductio ad absurdum*, или *условно доказателство*, то доказването отново е логически валидно, респективно изводът, с който определяме ИС на изследваното Д, е верен.

Първият от двата прийома е полезен в случаите на доказване, когато предпоставките изглеждат относително ирелевантни спрямо търсения извод⁴.

Вторият прием би бил приложим, когато фактическият извод е във формата на импликация ($A \rightarrow B$). Той би бил ефективен при изграждане на доказателствени стратегии в ГПр, когато с оглед събраните доказателства логическата верига се „къса“ поради липса на Д за определен Ф. В този случай бихме могли да допуснем съществуването на предпоставката (А) в рамките на доказателствената процедура. Ако при направеното допускане (А) успеем да докажем валидно В, то за допуснатия Ф има смисъл да положим усилия да съберем в ГПр Д с *ex lege* определена ИС. Ако успеем да съберем такова Д за допуснатия Ф, то бихме приложили успешно ЛК за определяне на ИС на изследваното Д.

4.3. Важно предимство на използвания в логиката символен език и на формалния характер на дедуктивната процедура е, че процесът на извеждане на нови твърдения може да бъде автоматизиран посредством използването на компютърни програми.

II. Пример за приложение на ЛК за ИС на Д към конкретен казус от ГПр

По гражданско дело се претендира обезщетение за вреди срещу строител на речна дига.

Ищците твърдят, че вследствие на изпълнението ѝ в отклонение от одобрения проект и/или в отклонение от нормативните изисквания в строителството е настъпило скъсване на дигата и реката е заляла и унищожила имущество на ищците.

Защитата на ответника твърди, че скъсването на дигата е настъпило не поради изпълнението ѝ в отклонение от одобрения проект и/или в отклонение от нормативните изисквания в строителството, а поради покачването на нивото на водата далеч над проектните нива, гарантиращи запазването на целостта ѝ.

⁴ Copi, I. M. (1973). *Symbolic Logic*, 4th edition, Ch. 3.6, 55.

- По делото са събрани следните доказателства:
- Инвестиционен проект за дигата, одобрен по надлежния ред и определящ нивото на водата на реката, до което дигата е проектирана да удържи водния напор;
- Удостоверение да въвеждане в експлоатация на дигата;
- Показания на свидетел, който твърди, че към момента на разрушаване на дигата нивото на водата е надхвърляло височината на дигата;
- Съдебно-техническа експертиза за съответствието на изградената дига с одобрения проект, която констатира, че не може да направи извод за това поради пълното разрушаване на дигата.

Първите две Д са от категорията, ползващи се с *ex lege* ИС, а останалите две Д не са от тази категория. Последното доказателство не носи релевантна за предмета на спора информация.

Така, решаваща за отговорността на ответника, респективно за изхода на спора, се явява ИС на показанията на свидетеля по делото, която ще бъде определена с помощта на ЛК.

Приложението на ЛК започваме с прецизиране на Ф, събрани с помощта на Д, Ф и връзки между Ф от категорията, ползващи се с *ex lege* ИС, и продължаваме със символното им представяне:

1. Инвестиционен проект за дигата, одобрен по надлежния ред – същият удостоверява два правнорелевантни факта, изразени с твърденията:

1.1. *N* – проектът отговаря на нормативните изисквания в проектирането съгласно разпоредбата на чл. 142 от Закона за устройство на територията (ЗУТ)

1.2. *H* – ниво на водата на реката, над което дигата не удържа водния напор

Заради релевантните връзки между фактите, които ще посочим по-долу, за нуждите на доказателството с метода на естествената дедукция ще означим със символ и съждението:

1.3. *R* – дигата не е разрушена под водния напор

2. *Y* – удостоверение за въвеждане в експлоатация на дигата

3. Изброените дотук и установени с Д от категорията, ползващи се с *ex lege* ИС факти, символно означени с *N* и *Y*, съставляват същевременно и предпоставки на законова презумпция, установена с разпоредбата на чл. 177, вр. чл. 168, ал.6 от ЗУТ, а именно: ако за строителен обект е налице надлежно одобрен инвестиционен проект и е издадено удостоверение за въвеждане в експлоатация, то обектът е изграден съгласно одобрения инвестиционен проект и отговаря на нормативните изисквания в строителството. Означаваме символно съждението:

P – дигата е изградена съгласно одобрения инвестиционен проект и отговаря на нормативните изисквания в строителството

Тази връзка между фактите символно представяме като:

$$(N \wedge Y) \rightarrow P$$

4. Тук ще посочим една релевантна за спора обичайна връзка между Ф, която е от категорията на ноторните (чл. 155 от ГПК), т.е. ненуждаещи се от доказване Ф:

Ако дигата е изпълнена по одобрения проект, отговаря на нормативните изисквания в строителството и нивото на водата е под проектираното да удържи на водния напор, то дигата няма да се разруши.

По-надолу в доказателството ще я представим символно като:

$$(P \wedge \neg H) \rightarrow R$$

5. Твърденият от свидетеля факт, който ще проверим с ЛК, е:

Нивото на водата на реката е надвишило предвиденото с проекта да удържи на водния напор (Символ: *H*, от 1.2. по-горе).

А. Представяме символно предпоставките (Д, Ф и връзките между Ф) и търсения въз основа на тях логически извод:

1. N
2. Y
3. $(N \wedge Y) \rightarrow P$
4. $(P \wedge \neg H) \rightarrow R$
5. $\neg R \quad / \quad H$

Доказателство:

6. $N \wedge Y$ 1, 2, конюнкция
7. P 6, 3, модус поненс
8. $\neg(P \wedge \neg H)$ 4, 5, модус толенс
9. $\neg P \vee \neg\neg H$ 8, Де Морган
10. $\neg P \vee H$ 9, двойно отрицание
11. $\neg\neg P$ 7, двойно отрицание
12. H 10, 11, дизюнктивен силогизъм

С други думи, ако от предпоставките с ИС, равна на 1, логически валидно следва изводът H , то тези предпоставки, представляващи достатъчно условие за съществуването му, пренасят истинностната си стойност посредством семантичните правила в логиката върху този извод H и доказват неговата ИС, равна на 1.

Б. Нека сега докажем този извод и с помощта на доказателствения прием *reductio ad absurdum* в рамките на естествената дедукция:

1. N
2. Y
3. $(N \wedge Y) \rightarrow P$
4. $(P \wedge \neg H) \rightarrow R$
5. $\neg R \quad / \quad H$

Доказателство:

6. $\neg H$ допускане на противното за *reductio ad absurdum*
7. $N \wedge Y$ 1, 2, конюнкция
8. P 7, 3, модус поненс
9. $P \wedge \neg H$ 6, 8, конюнкция
10. R 4, 9, модус поненс – противоречие с 5
11. H 6-10 *reductio ad absurdum* (следователно вярно е обратното на допуснатото)

В. Нека сега разгледаме прилагането на ЛК по отношение на *хипотетично* налични по делото *конкуриращи се показания на друг свидетел*, който твърди, че към момента на разрушаване на дигата нивото на водата не е надхвърляло нивото, което е предвидено с проекта да удържи на водния напор, символно ги означаваме като $\neg H$. В горното доказателство чрез приема *reductio ad absurdum* е допуснат именно този факт $\neg H$ и е достигнато логическо противоречие. Следователно от истинните предпоставки следва единствено валидният и истинен извод, противоположен на допуснатия – нивото на водата не е надхвърляло нивото, което е предвидено с проекта, или символно означен с H .

Г. Ще разгледаме и прилагането на ЛК като част от доказателствената стратегия в хода на съдебното производство, при положение че, вместо да представи като Д по делото одобрения инвестиционен проект, страната е предпочела да използва свидетел или експертиза (Д, които **не** са от типа, ползващи се с *ex lege* ИС) за установяването на съдържанието му, респективно релевантните по делото факти, които посочихме в 1.1 и 1.2. Ако *докажем* извода (по подобие на доказателството от т. А по-горе), ще сме сигурни, че изводът след-

ва валидно от предпоставките при *хипотезата*, че последните са *истинни*. Тоест, ако представим за Φ , които посочих в 1.1 и 1.2, D от типа, ползващи се с *ex lege* ИС, (в конкретния случай – одобрен инвестиционен проект на дигата), то ще можем да установим чрез ЛК, че ИС на проверяватото D също е равна на 1.

D : Накрая, ще подчертая очевидния факт, че чрез логически валидни изводи от Φ , D и връзки между Φ от типа, ползващи се с *ex lege* ИС, би могло да се *направи валиден краен извод за съществуването на правнорелевантен Φ с ИС, равна на 1, за който не е събрано пряко D в ГПр*. Нека погледнем *правното значение на такъв извод* от гледна точка на теорията на ГПр. Общоприето е в доктрината, че „Косвеното доказване обаче е недостатъчно при главното доказване...“⁵, но пак там същият автор формулира особен случай на главно доказване, различен от общоприетия: „За да се постигне то (*главното доказване* – бел. авт.) чрез косвено доказване, е нужна такава система от доказателствени факти, която, като изключи всяка друга вероятност (версия), да създаде сигурност, че фактът, индициран чрез съвкупността от доказателствени факти, наистина се е осъществил.“⁶ Защото, както видяхме, главното D трябва да бъде винаги *пълно*“. Тъкмо това представлява описаният в началото на този пункт *доказателствен подход*: чрез логически валидни изводи от Φ , D и връзки между Φ от типа, ползващи се с *ex lege* ИС, да се установи *съществуването* на правнорелевантен Φ с ИС, равна на 1, *за който не е събрано пряко D в ГПр*. Ограниченията на приложението на този *доказателствен подход* са идентични на вече посочените ограничния на приложението на ЛК, които ще бъдат обобщени в следващия раздел.

Като пример за горното да разгледаме отново практическия пример от този раздел на изложението, като **приемем**, че по делото *не са събрани свидетелски показания* относно релевантния Φ (че нивото на водата е надвишило предвиденото с проекта да удържи на водния напор). В такъв случай доказателството с помощта на естествена дедукция, представено в буква А от този раздел, *установява както съществуването, така и ИС на изведения Φ* (че нивото на водата е надвишило предвиденото с проекта да удържи на водния напор), при това при спазване на всички нормативни и теоретични изисквания към главното и пълно доказване на този Φ в ГПр.

В случай че за така установения Φ бъде събрано впоследствие и конкретно D в рамките на ДП в ГПр, то горното дедуктивно логическо доказване на съществуването на този Φ би представлявало и приложение на ЛК за ИС на събраното по делото D за този Φ , като доказването на тази ИС чрез ЛК вече беше направено в буква А от този раздел.

III. Обобщение и поглед напред

1. Основно предимство на ЛК е, че приложението му (и особено възможностите в хода на приложението му за *визуализация на доказателствената процедура* по интуитивен и проверим начин) превенира възможността за игнориране от съда на нормативно определената ИС както на D и Φ от типа, ползващи се с *ex lege* ИС, така и на ИС на D , установена чрез приложението на ЛК.

Най-често това незначитане на ИС на D и Φ от видовете, посочени по-горе, е под формата на „конкурирането им на общо основание“ с други D по делото, чиято истинностна стойност не е нормативно определена или установена с помощта на ЛК.

⁵ Сталев, Ж. (2000). *Гражданско процесуално право*. София: Сиела, 260–261.

⁶ Пак там, също изрично уредено в испанския Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil, Publicado en: BOE núm. 7, de 08/01/2000, Art. 386. De Miranda Vázquez, C. (2015). Prueba directa vs prueba indirecta (un conflicto inexistente). *Cuadernos de Filosofía del Derecho* [online], 38 [viewed 18 December 2023]. Available from: <https://www.cervantesvirtual.com/descargaPdf/prueba-directa-vs-prueba-indirecta-un-conflicto-inexistente-847746/>.

2. Опитът показва, че за съжаление, възможностите за приложение на дедуктивния ЛК към подлежащите на доказване Ф са лимитирани – *първо*, поради ограниченията на самата логическа процедура, за което ще дадем пример по-долу, *второ* – поради неуспех на прилагащия ЛК да намери доказателство за изводите си в рамките на доказателствената процедура (*макар такова доказателство да съществува в рамките на естествената дедукция, ако изводите са валидни*), и *трето* – поради:

а. практическите трудности за събиране по конкретно дело на Д за Ф и връзките между Ф от типа, ползващи се с *ex lege* ИС,

б. ограничения брой налични, релевантни за спора, ненуждаещи се от доказване Ф и връзки между Ф от типа, ползващи се с *ex lege* ИС.

С други думи, ЛК не може да бъде използван като универсална процедура за определяне на ИС на Д в ГПр.

От друга страна, приложението на ЛК задава високи стандарти както към истинността на събраните по делото Д, така и към надеждността и възможностите за проверка на доказателствената процедура в ГПр.

3. Представяме и няколко възможности за проверка на валидността и истинността на фактическите изводи в конкретна доказателствена процедура в ГПр, представляващи очевидни следствия от приложението изобщо на правилата на дедуктивната логика в ГПр (чието допустимост в ГПр аргументирахме в първата част на тази статия)⁷:

– Фактически доказателствени изводи, противоречащи на правилата на *синтактичните правила* и/или избрания *доказателствен метод* в пропозиционалната логика (например такива, противоречащи на *схемите за извод* и *схемите еквивалентности* в разгледаната в раздел IV логическа доказателствена процедура – естествената дедукция), са **невалидни** от гледна точка на логическата доказателствена процедура (т.е. не следват валидно от Ф – предпоставки). Такива изводи едновременно с това са **необосновани** от гл.т. на доказателствената процедура в ГПр, „...нарушаване на правилата на логиката...при преценка на фактическия и доказателствен материал (необоснованост на решението)“⁸. Примерите за подобни невалидни/необосновани изводи са лесно видими: *Мокро е на улицата, значи е валиден дъжд*, а всъщност причината може да е миене на улиците или спукан водопровод (всъщност логически валиден съгласно схемата за извод *модус поненс* е тъкмо обратният извод: *Вали дъжд, значи, улиците са мокри*, тъй като дъждът е условие за мокри улици, но не е единствената възможна причина за този Ф). Наличието на подобно на изброените несъответствия на логическите правила в доказването в ГПр прекъсва веригата от логически валидни изводи и е достатъчно условие за невалидност/необоснованост на крайния извод от гледна точка на дедуктивната логика, респективно ГПр (следователно е безсмислено да бъде изследвана ИС на предпоставките или съответствието на изводите със семантичните правила). При подобна невалидност/необоснованост на крайния фактически извод същият може да е *случайно* истинен, но това не следва логически валидно от предпоставките при неспазване на описаните по-горе изисквания към доказателствените изводи (*Впрочем това е проявна форма на едно от ограниченията на самата логическа процедура, за които споменахме в предходния пункт*).

- Фактическите доказателствени изводи, съответстващи на синтактичните правила на дедуктивната логика и/или на схемите за извод и схемите еквивалентности в естествената

⁷ По идея, възникнала в частен разговор с проф. д-р Силви Чернев. За идеята, помощта, насоките, споделените знания и опит, отделеното внимание и време във всеки един етап от изследването – безкрайно му благодарим.

⁸ Сталев, Ж. Цит. съч., 495.

дедукция, но несъответстващи на семантичните ѝ правила или използващи за предпоставки (Д, Ф и връзки между Ф) **не** от категориите, ползващи се с *ex lege* ИС, са обосновани, но **не** гарантират ИС, равна на 1, на фактическите изводи в доказването.

Такива изводи за Ф, чиято ИС не може да бъде гарантирана от правилата на дедуктивната логика, са предпоставка за **неправилно приложение на материалния закон**. Това е така, тъй като подлежащите на доказване главни Ф в ГПр винаги са част от хипотезата на приложимата правна норма, а главен Ф, чиято ИС не може да бъде гарантирана от правилата на дедуктивната логика, компрометира приложението на правната норма, в чиято хипотеза се съдържа. Провеждайки този принцип последователно, би следвало обосноваването на приложението на правна норма с Ф, чиято ИС не може да бъде гарантирана дедуктивно, да води до отмяна на решението при инстанционен контрол поради неправилно приложение на материалния закон. Тази теза е трайно застъпена в правната теория: „Проверката, дали решението противоречи на закона, става въз основа на фактическите констатации на (съда – бел. авт.)... Ако те са неправилни, безпредметно е да се проверява дали спрямо тях е приложен правилно законът“⁹.

- Така, *главното доказване* в ГПр винаги е пълно доказване на главните Ф в ГПр¹⁰, но както вече отбелязахме, за да осъществи своята същностна функция, то следва да съдържа гаранции както за валидността на фактическите изводи, така и за тяхната ИС:

- Например, ако главният Ф е установен чрез Д от видовете, ползващи се с *ex lege* ИС, или представлява Ф от категориите, също ползващи се с *ex lege* ИС, то от гледна точка на дедуктивната логика главният Ф има ИС, равна на 1, т.е. не е необходимо приложение на допълнителни логически процедури за гарантиране на ИС на този главен Ф.
- Ако обаче не е налице горната хипотеза, гаранция за ИС на Д би било възможното приложение на ЛК за ИС на този главен Ф. Отбелязваме отново, че ЛК не е универсално приложим по посочените вече причини.
- Последната хипотеза, изчерпваща възможните случаи на главно доказване с помощта на дедуктивната логика, е особеният случай на главно доказване на Ф, за който няма събрано конкретно Д по делото, чрез *косвено доказване* – хипотеза, която вече разгледахме в буква Д на раздел II от изложението. Както отбелязахме там, при успешно провеждане този вид доказване установява с инструментариума на дедуктивната логика безспорно както *съществуването*, така и ИС на този главен Ф.

- *Насрещното доказване*, макар и в повечето случаи да е достатъчно да е *непълно*, според единното становище в правната теория¹¹ считаме, че по изложените причини също трябва да съответства на синтактичните правила на дедуктивната логика и на *схемите за извод и схемите еквивалентности* в естествената дедукция, за да бъде валидно, респективно – обосновано. То, също както и главното доказване, следва да изхожда от предпоставки – Д, Ф и връзки между Ф – от категориите, ползващи се с *ex lege* ИС, като изводите трябва да съответстват изцяло и на семантичните правила на дедуктивната логика, за да гарантират ИС на изводите.

⁹ Пак там, 513.

¹⁰ Пак там, 261, вж. също Пунев, А. (2021). Историческото развитие на концепцията за стандарт на доказване в гражданския процес. *Съвременна право*, № 2, 37.

¹¹ Пак там, 259.

4. Въпреки сериозните научни опити за изследване на приложението на съвременната класическа логика в доказването¹², считаме, че бъдещо предизвикателство в изследванията представлява използването на по-мощния инструментариум на предикатната логика в доказателствената процедура в ГПр при изследване изобщо на *валидността* и *истинността* на фактическите доказателствени изводи. Считаме, че за постигане на качествено по-висок резултат чрез използването на възможностите на предикатната логика ще са необходими съвместно насочени и координирани усилия на специалисти и от областта на правото, и от областта на логиката, и от областта на информационните технологии.

5. За случаите, попадащи по изброените горе причини извън обхвата на приложение на дедуктивния ЛК, считаме, че би могла да се формулира, изгради и приложи процедура за установяване на *вероятностната стойност на Д* с помощта на инструментариума и методите на *индуктивната логика* и *абдукцията* (*inference to the best explanation*), което да бъде предмет на бъдещо изследване. Тази посока на изследване има пряко отношение към широко обсъждания в теорията въпрос за стандарта на доказване в гражданския процес.¹³

Библиография

Пунев, А. (2021). Историческото развитие на концепцията за стандарт на доказване в гражданския процес. *Съвременно право*, № 2, 22–38.

Сталев, Ж. (2000). *Гражданско процесуално право*. София: Сиела.

Aitken, C., F. Taroni, S. Bozza (2022). Evidence, Probability and Relative Plausibility. *The International Journal of Evidence & Proof*, No. 4, 309–324.

Allen, R., M. Pardo (2019). Relative Plausibility and its Critics. *The International Journal of Evidence & Proof*, Vol. 23(1–2), 5–59.

Anderson, T., D. Schum and W. Twining (2005). *Analysis of Evidence*. Cambridge University press.

Bex, F., H. Prakken, C. Reed, D. Walton (2003). Towards a Formal Account of Reasoning about Evidence: Argumentation Schemes and Generalisations. *Artificial Intelligence and Law*, Vol. 11(2), 125–165.

Copi, I. M. (1973). *Symbolic Logic*, 4th edition. New York: Macmillan Publishing Co., Inc.

¹² Сред тях: Anderson, T., D. Schum and W. Twining (2005) *Analysis of Evidence*. Cambridge University Press; Kaye, D. H. (1992). Proof in Law and Science. *PennState Law/E-library* [online] [viewed 18 December 2023]. Available from: https://elibrary.law.psu.edu/fac_works/51; Gabbay, D. M., P. Canivez, S. Rahman, A. Thiercelin (eds.) (2010). *Approaches to Legal Rationality*. Springer Science/Business Media. B.V.; Prakken, H., G. Sartor (2015). Law and Logic: A Review from an Argumentation Perspective. *Artificial Intelligence*, 227, 214–245; Bex, F., H. Prakken, C. Reed, D. Walton (2003). Towards a Formal Account of Reasoning about Evidence: Argumentation Schemes and Generalisations. *Artificial Intelligence and Law*, Vol. 11(2), 125–165.

¹³ Пунев, А. Цит. съч., 22–38, също така напр.: Aitken, C., F. Taroni, S. Bozza (2022). Evidence, Probability and Relative Plausibility. *The International Journal of Evidence & Proof*, No. 4, 309–324; Schweizer, M. (2016). The Civil Standard of Proof – What is it, Actually? *The International Journal of Evidence & Proof*, No. 3, 217–234; Smith, M. (2021). Civil Liability and the 50%+ Standard of Proof. *The International Journal of Evidence & Proof*, No. 3, 183–199; Walker, V. R. (2007). Discovering the Logic of Legal Reasoning. *Hofstra Law Review*, Vol. 35, Issue 4, Art. 2, 1687–1707. Allen, R., M. Pardo (2019). Relative Plausibility and its Critics. *The International Journal of Evidence & Proof*, Vol. 23(1–2), 5–59; Gelbach, J. (2019). It's All Relative: Explanationism and Probabilistic Evidence Theory. *The International Journal of Evidence & Proof*, Vol. 23(1–2), 168–175.

Gabbay, D. M., P. Canivez, S. Rahman, A. Thiercelin (eds.) (2010). *Approaches to Legal Rationality*. Springer Science/Business Media B.V.

Gelbach, J. (2019). It's All Relative: Explanationism and Probabilistic Evidence Theory. *The International Journal of Evidence & Proof*, Vol. 23(1–2), 168–175.

De Miranda Vázquez, C. (2015). Prueba directa vs prueba indirecta (un conflicto inexistente). *Cuadernos de Filosofía del Derecho* [online], 38 [viewed 18 December 2023]. Available from: <https://www.cervantesvirtual.com/downloadPdf/prueba-directa-vs-prueba-indirecta-un-conflicto-inexistente-847746/>.

Kaye, D. H. (1992). Proof in Law and Science. *PennState Law/E-library* [online] [viewed 18 December 2023]. Available from: https://elibrary.law.psu.edu/fac_works/51.

Prakken, H., G. Sartor (2015). Law and Logic: A Review from an Argumentation Perspective. *Artificial Intelligence*, 227, 214–245.

Schweizer, M. (2016). The Civil Standard of Proof – What is it, Actually? *The International Journal of Evidence & Proof*, No. 3, 217–234.

Smith, M. (2021). Civil Liability and the 50%+ Standard of Proof. *The International Journal of Evidence & Proof*, No. 3, 183–199.

Walker, V. R. (2007). Discovering the Logic of Legal Reasoning. *Hofstra Law Review*, Vol. 35, Issue 4, Art. 2, 1687–1707.

LAW AND LOGIC: A DEDUCTIVE CRITERION FOR DETERMINATION OF TRUTH VALUE OF EVIDENCE IN CIVIL AND ADMINISTRATIVE PROCEDURES – PART II

Emilian Paskalev¹⁴

Evgeni Latinov¹⁵

Abstract: The study examines the possibility of applying a deductive logical criterion for determination of the truth value of evidence in civil and administrative procedures. Part I pointed out types of evidence and facts with *ex lege definite truth value* according to current legislation in Bulgaria. It reviewed the opportunity evidence without such *ex lege definite truth value* to be subjected to verification using the proposed deductive criterion. It was also argued that in the criterion's application as premises evidence and facts with *ex lege definite truth value* should be involved in order to guarantee the truth value of the conclusions. The study provided a detailed review of the propositional logic apparatus involved. Part II reviews

the deductive method applied – the method of natural deduction. The application of the deductive criterion in determining the truth value of evidence in an example from legal practice is also shown. At the end the method of natural deduction is applied to a particular kind of proof – based only on circumstantial evidence with *ex lege definite truth value*. The study concludes with a summary of the advantages and limitations of the application of the deductive criterion, some new areas of implication of deductive logic in civil procedure are reviewed and some open research issues are pointed.

Keywords: law and logic, proof, truth value, deductive criterion, civil procedure, propositional logic, natural deduction

¹⁴ Attorney at law, Managing partner in “Paskalev” law company, e-mail: e.paskalev@paskalev-law.com.

¹⁵ Dr. Habil., Associate professor, Department of Logic, Ethics and Aesthetics, Faculty of Philosophy, Sofia University “St. Kliment Ohridski”, e-mail: elatinov@phls.uni-sofia.bg.

ПРЕКРАТЯВАНЕ НА МАНДАТА НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

Пламена Пенова¹

Резюме: Студията е посветена на изследване на въпросите, свързани с прекратяването на пълномощията на представителната институция в България – Народното събрание. Те са изрично посочени в Конституцията на Република България от 1991 г. Извън посочените в Конституцията не е възможно прекратяване на пълномощията на органа на други основание. Съгласно Основния закон манда-

тът на парламента може да се прекрати на три основания – с изтичане на срока на неговите пълномощия, с разпускане на Народното събрание от президента или с произвеждането на избори за Велико народно събрание.

Ключови думи: изтичане на срока, мандат на Народното събрание, предсрочно прекратяване на мандат, разпускане на парламента, срок на пълномощията

Парламентът на Република България е Народното събрание. По своята структура Народното събрание функционира като еднокамарна легислатура. Понастоящем правният статус и дейността на Народното събрание се установяват с правила, съдържащи се в Конституцията на Република България² (КРБ), приета на 12 юли 1991 г., и в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание³ (ПОДНС).

Конституцията предвижда, че Народното събрание се състои от 240 народни представители (чл. 63 КРБ). Те се избират чрез общи парламентарни избори по реда на Изборния кодекс⁴. Въпросите относно периодите, през които се произвеждат избори за Народно събрание в България, са позитивно закрепени – в конституционните норми. Те определят както продължителността на мандата на представителния орган⁵, така и способите за прекратяване на неговия мандат.

¹ Главен асистент, Юридически факултет, Софийски университет „Св. Климент Охридски“, ел. поща: p.penova@gmail.com.

² Обн. ДВ, бр. 56 от 13 юли 1991 г., посл. изм. ДВ, бр. 100 от 18 декември 2015 г.

³ Обн. ДВ, бр. 39 от 2 май 2023 г., посл. изм. ДВ, бр. 63 от 25 юли 2023 г.

⁴ Обн. ДВ, бр. 19 от 5 март 2014 г., посл. изм. ДВ, бр. 104 от 30 декември 2022 г.

⁵ От теоретична гледна точка е препоръчително изборите да се провеждат през относително кратки интервали от време, за да бъде в състояние представителната институция да успява своевременно да отразява промените в нагласите на избирателите. Едновременно с това интервалите следва да са такива, че да осигуряват възможности за цялостно провеждане на конкретни политики от формираното парламентарно мнозинство. Така при определянето на срока на пълномощията на законодателния орган е редно да бъде търсен разумен баланс между изискванията за представителност, демократична легитимност, но и за ефективност и отчетност в дейността на парламента.

В конституционната литература терминът „мандат“ се употребява с две основни значения. От една страна, терминът „мандат“ се разбира като синоним на „пълномощие“ в смисъла на съдържание на пълномощията⁶ на държавните органи. От друга страна, под „мандат“ се разбира срокът на пълномощията⁷ на държавните органи⁸ от гледна точка на продължителността на този срок във времето.

Народното събрание, функциониращо като колективен държавен орган, има фиксиран в Конституцията срок на пълномощията. Това е неговият конституционен мандат. Мандатът на Народното събрание е конкретният, определен от Конституцията период от време, през който парламентът съществува и осъществява възложените му властнически правомощия като титуляр на законодателната власт⁹. С други думи, мандатът на Народното събрание е срокът на неговите пълномощия. Това е срокът, за който парламентът се избира¹⁰ и през който работи.

Мандатът на Народното събрание се урежда с конституционни норми. Основният закон посочва конкретен срок, след изтичане на който пълномощията на Народното събрание се прекратяват. След изтичане на този срок се произвеждат нови избори за народни представители. Това е механизъм, който осигурява възможността през равни интервали от време избирателите да могат да определят свои политически представители, за които се приема, че в максимална степен се доближават до техните нагласи за осъществяване на публичната власт. Посоченият механизъм гарантира правото на гражданите по демократичен път да препотвърдят или да променят волята си относно лицата, които упражняват законодателната власт от тяхно име. В този смисъл резултатът от изборите оказва влияние върху посоката на държавното управление и върху процесите по определяне на политиката на страната.

Съгласно чл. 64, ал. 1 КРБ „Народното събрание се избира за срок от четири години“¹¹. Но точният момент, от който възникват пълномощията на законодателния орган, не

⁶ В този смисъл се употребява и в чл. 67 КРБ и в чл. 99, ал. 4 КРБ.

⁷ В този смисъл се употребява в чл. 99, ал. 7 КРБ и в чл. 147, ал. 2 КРБ.

⁸ Вж. при Спасов, Б. (2002). *Конституционно право на Република България*. Част Втора. София: Юрис-прес/УИ „Св. Климент Охридски“, 43.

⁹ Вж. при Стойчев, С. (2002). *Конституционно право*. София: Сиела.

¹⁰ Термините „мандат“ и „срок на пълномощията“ на Народното събрание са легални и се употребяват в КРБ. В чл. 64, ал. 1-3 КРБ като синоними се употребяват „срок на пълномощията“, „мандат“ (в ал. 2) и „пълномощия“ (в ал. 3). В учебната литература по конституционно право в същия този смисъл се използва и терминът „легислатура“ (лат. *legis* – закон, *latus* – внесен) (вж. при Друмева, Е. (2018). *Конституционно право*. София: Сиела, 344), въпреки че по-разпространеното използване на термина „легислатура“ е като синоним на парламент и се отъждествява със самата законодателна институция. Вж. Стойчев, С. Цит. съч., 368.

¹¹ Продължителността на мандата на повечето парламенти в сравнителен аспект, а по-точно на долната им – представителна камара (когато парламентът е двукамарен), е четири или пет години. По-рядко се срещат тригодишни мандати (в Бутан, Салвадор, Мексико, Тонга) или дори двугодишни (в Обединените арабски емирства или Съединени американски щати). Членовете на горните камари обичайно имат по-дълги мандати. За тях често се предвижда и частично подновяване на състава им. В Аржентина, където сенаторите се избират за шестгодишен мандат, половината от състава на горната камара на парламента се подновява на всеки три години. Във Франция мандатът на членовете на горната камара на парламента е деветгодишен и се прави подновяване на една трета от състава на всеки три години. В САЩ мандатът на членовете на Сената е шестгодишен, с една трета подновяване на състава на всеки две години. Има и горни камари, които са с неограничен мандат. Например членовете на Камарата на лордовете в Обединеното кралство се назначават пожизнено, а членовете на канадския Сенат се назначават до пенсионирането им. Вж. Van der Hulst, M. (2000). *The Parliamentary Mandate. A Global Comparative Study*. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 11–12.

е конкретно установен в Конституцията, което през първите години след приемане на Основния закон през 1991 г. поражда дискусия по въпроса откога следва да се счита, че тече мандатът на парламента – дали мандатът на Народното събрание тече от деня на конституиране на парламента, а в този смисъл от момента на провеждане на неговото първо заседание, свикано от президента на републиката, или мандатът на Народното събрание следва да тече от изборния ден.

Конституционният съд (КС) прекратява дискусиите по този въпрос в България през 2001 г.

В тълкувателно Решение № 5 от 2001 г.¹² на Конституционния съд на Република България, обн. ДВ, бр. 30 от 28 март 2001 г., се приема, че „четиригодишният срок по чл. 64, ал. 1 от Конституцията започва да тече от датата на изборите за Народно събрание“. Така, за начало на мандата на Народното събрание конституционната ни юрисдикция възприема деня на произвеждане на парламентарните избори. Основните юридически аргументи, изразени в мотивите на цитираното решение, са свързани с възникването на отношението на представителството – то се определя от политическата воля на избирателите, изразена чрез акта на избора, в който са участвали. Следователно, при положение че изборът е възприеман като акт на овластяване, логично е и властническите правомощия на Народното събрание да възникват от деня на този избор¹³.

Освен срока на пълномощията на Народното събрание, в Конституцията се предвиждат още основанията, способите и механизмите за прекратяване на мандата на Народното събрание. Следва да се има предвид, че уредбата, свързана с мандатите на конституционните органи, трябва да е ясна за прилагане и да не дава основания за различия при нейното тълкуване¹⁴.

Пълномощията на Народното събрание в България могат да бъдат прекратени по два начина: а) **с изтичане на срока**, за който е избран парламентът; или б) **преди** изтичането на този срок, т.е. **предсрочно**.

При наличието на нормативно фиксиран срок, в рамките на който функционира законодателният орган, **изтичането** на този срок със сигурност е конституционно основание за прекратяване на пълномощията на Народното събрание. Ако през този период не се приложат други основания, свързани с предсрочно прекратяване на мандата на Народното събрание, неговите пълномощия се прекратяват, когато изтекат четири календарни години – те започват да текат от деня на произвеждане на парламентарните избори. В тази хипотеза става дума за реализиране на пълния конституционен мандат на законодателната институция. В тази хипотеза прекратяването на мандата на Народното събрание настъпва **автоматично**, без да е необходимо да се взема специално решение или да се издава правен акт от

¹² Конституционният съд е сезиран от оправомощен по смисъла на чл. 150, ал. 1 КРБ субект в лицето на 70 народни представители от 38-ото Народно събрание. Народните представители са подали искане до съда за задължително тълкуване на чл. 64, ал. 1 КРБ с въпроса: „Кога едно Народно събрание започва да упражнява своите пълномощия, респективно от кой момент започва да тече четиригодишният срок за неговото избиране“.

¹³ Пак там.

¹⁴ Става дума за това, че е конституционно недопустимо да се извеждат допълнителни, т.е. непредвидени в Конституцията или изведени по тълкувателен път основания за прекратяване на мандата на представителната институция. В конституционната литература има и различни мнения по този въпрос. Така проф. Борис Спасов поддържа тезата, че Народното събрание може да се саморазпуска с прието от него решение, въпреки че в КРБ няма изричен текст, който да овластява парламента за това, а проф. Стойчев приема, че парламентът може да се саморазпусне, ако повече от половината от списъчния му състав трайно го напусне. Вж. при Спасов, Б. (1996). *Парламентарно право*. София: Сиби, 28–29 и при Стойчев, С. Цит. съч., 370.

законодателния или от друг държавен орган. Не са необходими и допълнителни действия за прекратяване на дейността на парламента. Така например 44-тото Народно събрание реализира пълния си четиригодишен мандат. Той е започнал да тече в деня на изборите, проведени на 26 март 2017 г., и е изтекъл в края на четвъртата година от срока – на 26 март 2021 г. Парламентарната практика показва, че последното заседание на този парламент се провежда на 25 март 2021 г., а на 26 март мандатът му е прекратен.

В други държави правилата относно мандата на законодателния орган изискват допълнителни действия от институциите за преустановяване на парламентарната дейност в хипотеза на изтичащ мандат на легислатурата.

Такива например се установяват в Обединеното кралство. През 2011 г. там обаче се провежда реформа, свързана с правната уредба на мандата на Камарата на общините и механизмите на неговото прекратяване. В резултат от реформата се променят основни институти, които преди това са възприемани като традиционни образци на парламентарната система. Така през 2011 г. британският парламент приема законодателния акт – Fixed-term Parliaments Act¹⁵, в който се уреждат въпросите, свързани с мандата на представителната камара. В закона съществува изрична разпоредба, съгласно която „парламентарните избори се провеждат през пет години“. Така продължителността на срока на пълномощията е същата както и преди това, но разликата е, че от юридическа гледна точка този срок вече е фиксиран в законодателен акт на парламента, а не се прилага по силата на конституционни обичаи. Други изменения са свързани с органа, който е оправомощен да насрочва избори за парламент във Великобритания. Тези изменения обаче се отнасят само до случаите, при които е реализиран пълнен конституционен – петгодишен – мандат на Камарата на общините. Единствено в тази хипотеза изборният ден е предварително определен по нормативен път в закона. Така, когато срокът на пълномощията на Камарата **изтича**, правилата предвиждат, че изборите не се насрочват от държавния глава, а в самия закон са фиксирани конкретен ден и месец, в които те ще се произведат – това е първият четвъртък на месец май от последната година на общия петгодишен мандат на Камарата на общините. По този начин изборният ден е нормативно определен, без да е необходимо допълнително насрочване на избори от страна на монарха¹⁶. Докато в хипотеза, при която мандатът на представителната институция се прекратява **предсрочно**, изборите се насрочват от монарха. Британският закон от 2011 г. определя и друг срок, свързан с прекратяване на пълномощията на парламента в условията на изтичащ мандат. Fixed-Terms Act предвижда Камарата на общините „да се разпусне“¹⁷ 25 работни дни преди изборите¹⁸.

¹⁵ Вж. закона тук: Fixed-term Parliaments Act. *Legislation.gov.uk* [online] [viewed 18.10.2023]. Available from: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/14>.

¹⁶ Така законът установява, че следващите парламентарни избори в Обединеното кралство трябва да се проведат на датата 2 май 2024 г. В случай обаче, че пълномощията на представителната камара бъдат прекратени предсрочно, тогава изборният ден ще трябва да се определи от кралицата, като процедурата изисква тя да насрочи датата на изборите със собствен акт по предложение на министър-председателя.

¹⁷ Разпускането (законът използва термина *is dissolved*) на британския парламент има различно съдържание от правния институт „разпускане на парламента“ от гледна точка на начина, по който той се урежда в българската Конституция. В терминологичен аспект изразът “The Parliament is dissolved” се използва във всички хипотези на прекратяване на мандата на представителната камара на парламента и не касае единствено класическия конституционен институт, свързан с „разпускане“ на законодателния орган от монарха. Според „Английско-българския речник“ на БАН едно от значенията на глагола „dissolve“ е „разпускам, закривам (събрание и пр.)“. Вж. *Английско-български речник*. Том I. А–I (1985). (съст.: Атанасова, Т., Е. Машалова, М. Ранкова, Р. Русев, Г. Чакалов). София: Издателство на БАН, 409.

¹⁸ Както датата на изборите е установена, така че те да се проведат през първия четвъртък на май от петата година на пълния конституционен мандат на Камарата, (т.е. 2 май 2024 г.), то тогава Камарата трябва да „се разпусне“ през 25-ия работен ден преди 2 май 2024 г.

Ако се разглежда правната уредба на тези въпроси в България, следва да се приеме, че във всички случаи на прекратяване на пълномощията на Народното събрание, предвидени в Основния закон, правомощието по насрочване на изборите принадлежи на президента на републиката. Държавният глава издава указ, с който определя датата на изборния ден и насрочва изборите. Конституцията изисква изборите да се насрочат и произведат в двумесечен срок след прекратяване на пълномощията на предишния парламент (вж. чл. 98, т. 1 във вр. с чл. 64, ал. 3 КРБ).

Въведените с Fixed-term Parliaments Act 2011 изменения на традиционните конституционни институти, свързани с продължителността на парламентарния мандат, с основанията за неговото прекратяване и с насрочването на избори, са съществени. Но така установената правна уредба търпи критики и след нов дебат във Великобритания Fixed-term Parliaments Act 2011 е отменен, като е приет нов закон¹⁹, който връща част от предишните правила за прекратяване на мандата на парламента и насрочването на нови избори отпреди 2011 г. Но Dissolution and Calling of Parliament Act съдържа и новости. Например с него се въвежда прекратяването на мандата на парламента при изтичането на петгодишния му срок да настъпва автоматично. Класическият институт отпреди това предвижда, че в хипотези на изтичане на мандата на парламента в Обединеното кралство е налице друга специфична процедура – т.нар. пророгация на парламентарната сесия²⁰, чрез която се прекратява сесията на законодателното тяло и провеждането на заседания на парламента. Пророгацията е свързана с дълбоки традиции в британската система – тя е в прерогативите на монарха, оправомощен да прекратява парламентарните сесии на законодателната камара. За целта монархът е изпращал прокламация за пророгация на парламента, която е трябвало да бъде официално прочетена – първо пред членовете на Камарата на лордовете, а след това и пред парламентаристите от Камарата на общините. Този монархически акт всъщност обозначава момента, от който заседания на Камарата на общините не могат повече да се провеждат, докато не се свика новоизбраната представителна камара²¹.

Прекратяване на мандата на парламентарните, освен **при изтичане на срока на пълномощията**, може да настъпи и преди изтичане на този срок, т.е. **предсрочно**. Предсрочно прекратяване се среща в почти всички държави на европейския континент. В две от тях обаче – Норвегия и Сан Марино – конституциите изобщо не допускат прекратяване на мандата на законодателния орган преди изтичане на срока. Това означава, че парламентарните в тези държави винаги трябва да реализират своя пълен мандат²². Правната уредба там не предвижда

¹⁹ Вж. Dissolution and Calling of Parliament Act. *UK Parliament* [online] [viewed 12.10.2022]. Available from: <https://bills.parliament.uk/bills/2859>.

²⁰ В британската конституционна система терминът „пророгация“ (*prorogation*) има няколко значения. На първо място, пророгацията е правомощие на монарха, който може да обяви парламентарната сесия за преждевременно закрыта, преди да е изтекъл срокът на сесията. Официалната процедура предвижда пророгацията да се обяви с кралски акт, който се прочита или от краля, или по негова заповед – от премиера или от особен кралски комисар. Така чрез пророгацията монархът може да прекратява дейността на парламента, без да го разпуска. Вж. при Владикин, Л. (1992). *Организация на демократичната държава*. София: Програмни продукти и системи/ТК „Национален програмен и проектен фонд“, 429–430. За повече информация относно описаните процедури във Великобритания вж. и на официалната страница на британския парламент – *UK Parliament* [online] [viewed 12.10.2022]. Available from: <https://www.parliament.uk/about/how/occasions/>.

²¹ По принцип няма пречка процедурата по пророгация да се състои и преди определения от закона момент, в който трябва да се разпусне парламентът. В такъв случай прекратяването на парламентарната дейност на представителния орган ще изпревари конкретния ден на изтичане на мандата на Камарата.

²² Подобен пример от близкото минало има в румънската Конституция от 1965 г., която в чл. 45, ал. 2 установява, че мандатът на парламента не може да се прекратява, преди да е приключил срокът, за който

процедури за предсрочно прекратяване на пълномощията, нито пък правила за насрочване на предсрочни парламентарни избори.

В държави, в които е възможно предсрочно да се прекратява мандатът на парламента, се предвиждат конкретни основания, въз основа на които това може да се случи. Във всяка отделна държава те са различни.

Най-често срещаните конституционни хипотези²³, като в повечето държави конституциите съдържат различни комбинации от изложените варианти, са следните.

Най-разпространено, особено в парламентарните и полупрезидентските конституции, е основаниято, свързано с **разпускане** на представителния орган от държавния глава. Правото на разпускане се прилага както в монархиите, така и в републиките. Друго срещано в отделни конституции основание е, когато законодателният орган приема решение да прекрати своя мандат предсрочно. Това прекратяващо мандата основание се нарича **саморазпускане на парламента**. За да може да се реализира то, следва съответната конституция изрично да е овластила парламента с правомощието да се саморазпусне, приемайки собствен юридически акт за тази цел. Конституциите на някои държави пък предвиждат и **референдумите** като инструмент, чрез който и гражданите могат да участват в процедурите относно предсрочно прекратяване на мандата на парламента²⁴. Други основания за предсрочно прекратяване на мандата на парламента се свързват с провеждане на **изменения на конституциите**, след които трябва да се прекрати и мандатът на законодателния орган.

Конституционната уредба относно мандата на Народното събрание в Република България предвижда пълномощията на парламента да се прекратяват **предсрочно**²⁵ в две хипотези:

то е избрано. Вж. при Спасов, Б. *Парламентарно право...*, 29. В Норвегия изборите за Storting (така се нарича парламентът там) се провеждат през четири години, т.е. мандатът е четиригодишен, а денят на редовните парламентарни избори е ясен отнапред, тъй като се определя от закон и изборите се провеждат през втория понеделник на септември. Вж. при Aardal, B., J. Bergh (2018). The 2017 Norwegian Election. *West European Politics*, 41:5, 1208–1216.

²³ Сравнителните данни са взети от Bulmer, E. (2017). *Dissolution of Parliament International IDEA Constitution-Building Primer*. Second edition. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 14–25.

²⁴ Латвия е пример за държава, в която може да се проведе такъв референдум – или по предложение на 1/10 от гражданите (чл. 14 от Конституцията), или ако президентът предложи разпускане на парламента, но решението за разпускането се приема на референдум от гражданите (чл. 48 от Конституцията). Идеята за съществуването на първата разпоредба се свързва с разбирането, че в парламента функционират политически представители на народа и гражданите, които са ги избрали, трябва да разполагат с възможности да ги освобождават, когато са недоволни от тяхната дейност, преди изтичане на срока на пълномощията им. Що се отнася до втората хипотеза – например при евентуално възникнал конфликт между президента и парламента, суверенът ще е субектът, който взема окончателното решение по спора. В Исландия (чл. 11 от Конституцията), а и в Словакия (чл. 102 от Конституцията), ако на референдум се отхвърли резолюцията, с която парламентът предлага освобождаване на президента, парламентът автоматично се разпуска и се насрочват нови избори. Формално погледнато, подобни хипотези сами по себе си не представляват основания, които имат за цел да разпуснат парламента. При тях, за разлика от цитираните в латвийската Конституция разпоредби, прекратяването на мандата при прилагането им би настъпило само при осъществяване на процедура по импийчмънт, чрез която парламентът се опитва да отстрани президента от длъжност. А прекратяването на мандата на парламента ще е налице при отхвърляне на предложението на законодателния орган за освобождаване на президента от длъжност, подложено на гласуване чрез референдум. Вж. при Bulmer, E. Op. cit., 23.

²⁵ За предсрочно прекратяване на мандата на Народното събрание Вж. Киселова, Н. (2010). *Предсрочно прекратяване на мандата на Народното събрание и на народния представител: национални и европейски измерения на съвременния конституционализъм*, № 1. София: УИ „Св. Кл. Охридски“, 84–112.

а) при избиране на Велико народно събрание (чл. 160, ал. 3 КРБ);

б) при разпускане на Народното събрание от президента на републиката – когато не може да бъде съставено правителство от законодателния орган (чл. 99, ал. 5 КРБ).

Велико народното събрание (ВНС) у нас се свиква със специфична цел – извършването на конституционна ревизия с фундаментален характер или за да се приеме изцяло нова Конституция²⁶. Когато има политическа воля и обществени нагласи за сериозни конституционни реформи, които са от компетентността на ВНС, Основният закон предвижда Народното събрание да приеме решение за произвеждане избори за ВНС с мнозинство от две трети от общия брой народни представители (вж. чл. 160, ал. 1 КРБ). Изборите за ВНС се насрочват от президента в срок до три месеца от приемането на парламентарното решение за свикване на ВНС (чл. 160, ал. 2 КРБ).

Чл. 160, ал. 3 КРБ предвижда, че „с произвеждането на избори за Велико народно събрание пълномощията на Народното събрание се прекратяват“. Посочената разпоредба е специфична. Тя е характерна за националната конституционна система²⁷. Въпреки това, макар и да са формулирани по различен начин, в сравнителен аспект съществуват подобни на това основания, които са свързани с предсрочно прекратяване на мандата на парламентите вследствие на конституционни ревизии и в други конституции²⁸.

В хипотезата на чл. 160, ал. 3 КРБ мандатът на Народното събрание се прекратява с **избирането на ВНС**. Прекратителното действие, когато се приложи разпоредбата, настъпва автоматично – от деня на произвеждане на изборите, без да е необходимо да се приема решение или друг акт на Народното събрание, или на друг държавен орган. Нито Конституцията изисква да се издава указ за разпускане на парламента от президента. Ако такъв все пак такъв би бил издаден от държавния глава в тази хипотеза, това би било в нарушение на Основния закон.

Извод, че с приемането на решение на Народното събрание за свикване на ВНС в хипотезата на чл. 160, ал. 1 КРБ парламентът се саморазпуска, не намира опора в конституционната уредба. Първо, защото юридическото действие на приетото от парламента решение не поражда като пряка правна последица прекратяването на пълномощията на Народно-

²⁶ Великото народно събрание е орган, предвиден с Конституцията от 1991 г., който се свиква по реда на Глава IX от КРБ. То функционира като представителна институция с по-широко политическо представителство в сравнение с обикновеното Народно събрание (което се състои от 240 народни представители, докато за Велико народно събрание се избират 400 депутати – вж. чл. 157 КРБ). Процедурата за свикване на Великото народно събрание е сложна. Тя започва с внасяне на проект за изменение на действащата или за приемане на изцяло нова конституция по смисъла на чл. 158 КРБ в Народното събрание. Проектът може да бъде внесен в Народното събрание или от 1/2 от народните представители, или от президента на републиката. Следва обсъждането му от депутатите и гласуване, при което Народното събрание решава дали „да се произведат избори за Велико народно събрание“ по смисъла на чл. 160, ал. 1 КРБ, или не. При подкрепа от 2/3 от общия брой на народните представители за избори за ВНС, те се насрочват от президента на републиката в тримесечен срок от приемането на решението на парламента (чл. 160, ал. 2 КРБ).

²⁷ Вж. Киров, Пл. (2015). *Конституиране на представителното управление*. София: Сиела, 422.

²⁸ Така например в чл. 168 от Конституцията на Испания се предвижда, че Генералните кортеси се разпускат при съществени изменения на Конституцията. А от анализа на цялата разпоредба става ясно, че тя визираща такива изменения на Испанската конституция, които засягат ядрото от принципи и ценности на Основния закон – такива, свързани с правата и задълженията на гражданите, с политическата форма на държавата или пък при изменения на конституционните принципи (политическия плурализъм, демокрацията, правовата държава и т.н.). Други държави, където мандатът на представителната институция се прекратява с определени конституционни изменения, са и Белгия, Люксембург, Нидерландия, Исландия, Испания, Швейцария (вж. Note On The Issue Of Dissolution Of Parliament, Prepared by the Secretariat of European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), CDL-AD (2007)037 add4, Study No. 426/2007, Strasbourg: 2007.

то събрание. Затова не можем и да приемем, че парламентът приема решение, с което той се саморазпуска. Пълномощията му се прекратяват едва към момента на произвеждането на изборите за ВНС по смисъла на чл. 160, ал. 3 КРБ, а не към момента на приемането на решение на основание чл. 160, ал. 1 КРБ. В случая моментът на прекратяване на мандата на действащия парламент е логична последица от юридическия факт на избирането на народните представители във ВНС, защото два парламента в една конституционна държава не може да съществуват. Наред с това решението по чл. 160, ал. 1 КРБ, което се приема за свикване на ВНС, не цели да се прекрати мандатът на Народното събрание, а преследва друга легитимна цел – да бъдат произведени избори за ВНС, което да реализира конституционна ревизия. А прекратяването на мандата на Народното събрание е пряка правна последица на избирането на ВНС.

Поначало **саморазпускането на парламента** като конституционен институт съществува в други държави, но представителната им институция разполага с правомощието сама да прекратява предсрочно мандата си. Като възможност обаче това трябва да бъде изрично предвидено на ниво Основен закон. В такива случаи се говори за саморазпускане на парламента, тъй като неговото разпускане всъщност става с решение на самия представителен орган, а държавният глава е изолиран от този процес. В държавите, възприели такава възможност, конституциите предвиждат конкретни мнозинства за приемането на решение на парламента, и те са различни в отделните държави. Така, абсолютно е изискуемото мнозинство за саморазпускане на парламента в Австрия, в Хърватия или в Кипър, подкрепата на две трети от списъчния състав на представителния орган се изисква в Полша и Великобритания, на 3/5 от членовете му – в Литва, а обикновено е мнозинството за приемане на решението за саморазпускане в Унгария, а също и в Албания.

Действащата КРБ не допуска саморазпускане на представителния ни орган²⁹. Тя изобщо не предвижда подобно предсрочно прекратяващо мандата на Народното събрание основание. Вече бе споменато, че за да може Народното събрание да прекратява мандата си чрез саморазпускане, Основният закон следва изрично да е предвидил такава правна възможност, а в този смисъл – да е налице специална разпоредба, която да овластява Народното събрание да прекратява пълномощията си със собствен акт преди изтичането на техния срок. В този смисъл са и мотивите на Решение № 13 от 2010 г. по к.д № 12/ 2010 г. на Конституционния съд, обн. ДВ, бр. 102 от 30 декември 2010 г., според които „предсрочно прекратяване на мандат, установен от Конституцията, може да се извърши единствено на основанията, предвидени в нея“. За сравнение, в Конституцията на НРБ от 1971 г. е имало такъв изричен текст. В нея съгласно чл. 69, ал. 2 (отм.) „Народното събрание може да се саморазпусне и преди да изтече срокът на пълномощията му“.

Разпускане на Народното събрание е конституционен институт, съдържащ се в нормата на чл. 99, ал. 5 КРБ, и основание, на което може да се прекратява мандатът на Народното събрание преди изтичане на неговия срок. По принцип тази правна фигура е характерна за държави с парламентарна форма на държавно управление, като понякога изследователите на тази материя я приравняват към неговите „ключови“ структурни елементи³⁰.

Исторически възможността за разпускане на парламента възниква като правомощие на държавния глава и произлиза от конституционните традиции на британската парламен-

²⁹ Вж. обратното мнение при проф. Спасов, според което не може да се прави категоричен извод, че Народното събрание при действието на Конституцията от 1991 г. не може да се саморазпуска, тъй като то е орган на законодателната власт и като такъв суверенно решава въпросите на своята организация и дейност. Вж. при Спасов, Б. *Парламентарно право...*, 29.

³⁰ Вж. Douglas, V. (1959). *The Analysis of Political Systems*. London: Routledge and Kegan Paul.

тарна система, където монархът е можел да разпусне Камарата на общините. В миналото правото на разпускане на държавния глава се използва предимно като инструмент за въздействие върху законодателната власт – монарсите са разпускали представителната институция при възникнал конфликт с нея и по собствено усмотрение и са го използвали изцяло в свой интерес. С еволюцията на парламентарната система, при която представителната институция се налага като титуляр на законодателната власт, а парламентарното правителство – като титуляр на изпълнителната власт³¹, правото на разпускане остава у държавния глава, но инициативата за неговото упражняване постепенно отива в ръцете на министър-председателя, което ограничава самостоятелното му упражняване от монарха.

С течение на времето парламентаризмът успява да се наложи като форма на управление в държавите от европейския континент, като правото на разпускане от държавния глава е предоставено в правомощие и на президентите в парламентарните републики. Неговото упражняване обаче се ограничава от конституциите в различни варианти. Така в сравнителен аспект съществуват няколко модификации на правото на разпускане на парламента от държавния глава.

Традиционният за британската система модел, при който правото на разпускане се упражнява от монарха по предложение на министър-председателя, а в този смисъл – инициативата за упражняването му е предоставена на изпълнителната власт, се среща и в други държави, като подобен модел се прилага в Ирландия или в Хърватия.

В конституционната теория в България се поддържа, че правото на разпускане, предоставено на изпълнителната власт, е „най-същественото средство за поддържането на равновесието между законодателната власт, от една страна, и изпълнителната власт, от друга“³², като по този начин се създават и предпоставките за сътрудничество между тях. Парламентът може да откаже доверие на правителството, а правителството да поиска разпускане на парламента³³. Така правото на разпускане играе ролята на постоянна заплаха, чрез която правителството експлицитно или имплицитно оказва въздействие върху представителната институция, а това обстоятелство му предоставя допълнителни ефективи за провеждането на последователна политика³⁴.

По тематиката за парламентарното управление в България се приема и че отсъствието на ефективно право на разпускане на парламента, с което да разполага Министерския съвет, е една от отличителните черти на националната парламентарна система, установена в противовес на класическия модел на правото на разпускане на Обединеното кралство. Интересна обаче в тази връзка е законодателната реформа на Великобритания от 2011 г., въвеждаща тенденция, изменяща вековните традиции на правото на разпускане на представителната камара, упражнявано от монарха по предложение на министър-председателя. Конституционните правила, които се уреждаха във Fixed-term Parliaments Act 2011 до 2022 г., съдържаха нови нормативни основания за провеждане на предсрочни парламентарни избори, както и нови основания, въз основа на които предсрочно може да се прекратява мандатът на Камарата на общините, в това число и при разпускане на парламента. Така правото на разпускане принадлежеше не на монарха, както преди, а беше предоставено на законодателната институция, овластена да се саморазпусне предсрочно. Процедурите за самораз-

³¹ За историческото развитие на парламентаризма във Великобритания вж. при Друмева, Е. Цит. съч., 187–194.

³² Близнашки, Г. (2007). *Принципи на парламентарното управление*. София: Сдружение „Конституционализъм и демокрация“/УИ „Св. Климент Охридски“, 129.

³³ В този смисъл вж. Стойчев, С. Цит. съч., 357.

³⁴ Вж. при Близнашки, Г. Цит. съч., 78.

пускане на представителния орган бяха две и се упражняваха: а) или по решение на Камарата на общините (това е същинска хипотеза на саморазпускане), или б) в случаите, когато след успешен вот на недоверие на кабинета Камарата не успее да излъчи премиер в 14-дневен срок след гласуване на вота³⁵.

От друга страна, все още съществуват конституции, които съдържат правото на разпускане под формата на правомощие на държавния глава, упражнявано от него самостоятелно при условия на дискреция и по негова собствена инициатива. С подобни широки хоризонти пред президента е правната уредба на института във Франция³⁶, Полша, Италия и др. В тези държави обаче винаги се поставя и едно допълнително изискване при упражняване на правото на разпускане – провеждат се консултации с посочените от конституциите субекти преди разпускане на представителния орган³⁷.

Третият разпространен вариант при правото на разпускане се предвижда също като правомощие на държавния глава, но неговото упражняване е ограничено и държавният глава го прилага само в строго посочени от конституциите хипотези. В такива случаи държавният глава е задължен да разпусне парламента при настъпване на съответно нормативно предвидено основание. Така, правото на разпускане, когато то принадлежи на държавния глава, е установено в най-ограничения си по конституционен път вариант, тъй като държавният глава не разполага със собствена преценка дали да го упражни или не.

Уредбата, съдържаща се в КРБ, дава основание България да се отнесе към тази категория държави. Когато се създава Конституцията през 1991 г., взема връх разбирането за необходимостта от стабилизиране на позициите на Народното събрание в условията на изострено политическо противоборство, не допускайки в нея възможността правителството едностранно да предизвика разпускането на парламента. Така се изключва опасността от евентуална злоупотреба с правото на разпускане, което при определени обстоятелства може да бъде използвано за постигане на авторитарни цели³⁸.

Разпускането на Народното събрание като правен институт се урежда с конституционните разпоредби на чл. 99, ал. 5 и чл. 99, ал. 7 КРБ. Основният закон го предоставя в правомощие на президента на републиката, но държавният глава у нас е овластен да го прилага единствено в предвидени в чл. 99, ал. 5 КРБ случаи. „Ако не се постигне съгласие за образуване на правителство, президентът назначава служебно правителство, разпуска Народното събрание и насрочва нови избори в срока по чл. 64, ал. 3. Актът, с който президентът разпуска Народното събрание, определя и датата на изборите за ново Народно събрание“.

³⁵ Fixed-term Parliaments Act предвиждаше две основания, въз основа на които можеше да се провеждат предсрочни парламентарни избори във Великобритания. Първото – по решение на Камарата на общините, като процедурата предвиждаше при отправено предложение от депутати за произвеждане на предсрочни избори. А второто нормативно предвидено основание за провеждане на предсрочни парламентарни избори се прилагаше след успешен вот на недоверие на кабинета, в хипотеза при която Камарата на общините е неспособна да излъчи нов министър-председател в срок от 14 дни след вота. Вж. повече и на интернет страницата на британския парламент: *UK Parliament* [online] [viewed 22.11.2022]. Available from: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn06111/>

³⁶ Франция при Петата френска република е класически образец за полупрезидентско управление.

³⁷ Френската конституция поставя изискването пред държавния глава предварително да е провел консултации с министър-председателя и с председателите на двете камари на парламента. В Унгария пък, освен с министър-председателя, президентът трябва да се консултира по въпроса и с председателите на парламента, както и на парламентарните групи. А в Италия, Румъния, Полша и Португалия консултациите преди разпускане на парламента се правят и с представители от законодателната власт.

³⁸ Вж. Близнашки, Г. Цит. съч., 129.

От анализа на цитираната разпоредба се налага извод, че при настъпване на предвидените в чл. 99, ал. 5 КРБ обстоятелства, президентът е задължен по конституционен път да разпусне представителния орган. В тях се съдържа хипотеза и основание, въз основа на които държавният глава е длъжен да осъществи своето правомощие, а извън него – той не може да го упражнява. На практика единствено в тези случаи „президентът назначава служебно правителство, разпуска Народното събрание и насрочва нови избори в срока по чл. 64, ал. 3“. Това означава, че когато е настъпило основаниято, въведено в разпоредбата на чл. 99, ал. 5 КРБ, президентът не може да преценява самостоятелно дали да разпуска парламента или не. Правото на разпускане е силно ограничено по конституционен път, като така или иначе формалното му ограничаване се състои в това, че президентът е стриктно обвързан от настъпилото правно основание, предвидено от Конституцията, за да го разпусне.

Изразът „ако не се постигне съгласие за образуването на правителство от парламента“, употребен в цитирания конституционен текст, всъщност е нормативното основание за разпускането на Народното събрание от президента на републиката. Неговото правилно тълкуване е от значение за изясняване на конкретните случаи, при които президентът следва да разпусне Народното събрание. В мотивите на Решение № 20 от 23.12.1992 г. по к. д. № 30/1992 г. на Конституционния съд се посочва, че „...когато процедурата по образуването на правителство е във фазата на реализиране на възложен проучвателен мандат, успешно приключване на проучвателния мандат по смисъла на чл. 99, ал. 4 означава, че кандидатът за министър-председател е предложил пред президента структура и състав на Министерския съвет [...] на този етап фактът на предлагане на структура и състав на правителството означава наличието на „съгласие“ за неговото образуване [...] следователно самото представяне е достатъчно, за да се констатира, че мандатът е приключил успешно, и е основание да се предложи на Народното събрание да избере този кандидат“. Тези аргументи на съда навеждат на извода, че когато кандидатът за министър-председател успее да предложи структура и състав на Министерския съвет, това следва да се приеме като достатъчен аргумент, че е постигнато съгласие за образуване на правителство по смисъла на чл. 99, ал. 4 КРБ. Поради това и президентът в тези случаи издава указ, с който предлага на Народното събрание да избере съответния кандидат-премиер. Когато обаче не може да бъде постигнато съгласие за образуването на правителство по смисъла на чл. 99, ал. 4 КРБ, а това означава на практика, че не е предложен състав и структура на правителството от кандидата за министър-председател по смисъла на конституционното решение, следва да бъде приложена разпоредбата на чл. 99, ал. 5 КРБ и президентът да разпусне Народното събрание. Така следва да се приеме, че единствената хипотеза, при която е конституционно допустимо президентът да разпуска Народното събрание, е в хода на започнала процедура по образуване на парламентарно правителство по чл. 99 КРБ, при която процедура трябва да са изчерпани всички възможности по смисъла на чл. 99, ал. 1–3 КРБ за постигане на съгласие за образуване на такова. Казано по друг начин, „до това действие на президента може да се стигне, когато една правителствена криза прерасне в парламентарна“³⁹. А такава „настъпва, когато не може да се образува правителство при съществуващо съотношение на парламентарно представените политически сили“⁴⁰. Това е така, защото Народното събрание, сред чиито основни задачи е да излъчи носителя на изпълнителната власт при парламентарното управление, се оказва неспособно да го излъчи и единственият възможен ход за преодоляване на настъпилата правителствена криза е прекратяването на пълномощията на Народното събрание. Целта е да се проведат нови парламентарни избори с идеята, че съотноше-

³⁹ Киров, П. Цит. съч., 423.

⁴⁰ Пак там.

нието на политическите сили в новоизбран парламент, както и условията, при които ще се правят опити за формиране на необходимото мнозинство в парламента, което да излъчи бъдещото правителство в контекста на процедурата за формиране на правителство по смисъла на чл. 99 КРБ, ще бъдат други. Затова и мандатът на Народното събрание трябва бъде прекратен, в случая – чрез разпускане от президента.

На следващо място, за да се стигне до реализиране на правото на разпускане на Народното събрание от президента на републиката, трябва да бъде проведена цялата процедура на чл. 99, ал. 1–3 КРБ. Това означава, че президентът трябва да е провел политическите консултации с парламентарните групи (вж. чл. 99, ал. 1 КРБ), да е възложил проучвателни мандати за съставяне на правителство на първата, след това на втората, а след нея и на трета, избрана от него парламентарна група, и всички тези проучвателни мандати да са „неуспешни“ по смисъла на чл. 99, ал. 5 КРБ. Само и единствено при тези условия президентът може да разпусне парламента. Нещо повече – държавният глава не само че може, а той е и длъжен да издаде указ за разпускане на парламента по силата на конституционната разпоредба, тя го задължава да извърши това, без да му дава право на преценка. В случая механизмът на разпускане на парламента като прекратяващо мандата конституционно основание се различава от механизма, предвиден в разпоредбата на чл. 160, ал. 3 КРБ, при която автоматично се прекратяват пълномощията на функциониращия дотогава парламент с факта на произвеждане на избори за ВНС. Докато в хипотези на разпускане на Народното събрание, необходимо е издаването и на правен акт от друг държавен орган, а в случая това е президентът.

Конституционната процедура, провеждана по чл. 99, ал. 5 КРБ, налага президентът да извърши последователно три поредни действия, като в случая е важно да бъде спазена тази поредност, за да бъдат неговите действия конституционносъобразни.

Първото действие на президента, когато той установи, че са изчерпани всички възможности да бъде съставено парламентарно правителство, е „назначаването на служебно правителство“, а в второто – „разпуска Народното събрание“. За осъществяване на така вменените му правомощия държавният глава трябва да издаде указ. Всъщност цитираната разпоредба изисква указите да са два. Спазването на изискванията на разпоредбата предполага указа, с който президентът назначава служебното правителство да предхожда темпорално издаването на указа, с който той разпуска Народното събрание. Логиката на такава поредност на актовете на държавния глава, заложената в Конституцията, не е случайна. Процедурата по чл. 99 КРБ се реализира при наличие на вече подадена оставка на Министерския съвет (чл. 111, ал. 2 КРБ). С приемане на оставката на правителството от Народното събрание на основание чл. 111, ал. 1, т. 2 КРБ неговите правомощия се прекратяват, но правителството продължава да изпълнява функциите си до избирането на нов Министерски съвет (чл. 111, ал. 3). В същото време Народното събрание вече е направило опит да състави правителство, но не е успяло да формира мнозинство, подкрепящо ново парламентарно правителство в рамките на тази легислатура. Така чрез назначаване на служебното правителство от президента се осигурява нова легитимна изпълнителна власт. Едва тогава правителството в оставка преустановява изпълняването на функциите си.

Но трябва да се има предвид и друго. Въпреки че е налице назначено от президента служебно правителство, принципите на заложената в чл. 1, ал. 1 КРБ парламентарна форма на управление продължават да функционират. И те изискват да се състави ново парламентарно правителство. Наистина особено е състоянието, при което друг орган с пряка легитимност, различен от Народното събрание, съставя правителството, назначавайки служебно такава в условията на функциониращо парламентарно управление. Но това е кон-

ституционно положение, което е изрично предвидено от Конституцията, и то е временно, а в този смисъл институциите функционират в легитимни параметри, заложили в Основния закон. С разпускането на Народното събрание се цели да се проведат нови парламентарни избори. Затова и вторият указ, който се издава от президента непосредствено след назначаването на служебното правителство, е указът, с който той разпуска Народното събрание. Тук заслужава да се отбележи, че и двата указа, издавани от държавния глава в процедурата по чл. 99, ал. 5 КРБ, не подлежат на приподписване от страна на изпълнителната власт на основание чл. 102, ал. 3, т. 3 КРБ. Според чл. 10, ал. 1, изр. 1 от Закона за държавния печат и националното знаме „указите, които не се приподписват от министър-председателя или от съответния министър, влизат в сила от момента на постановяването им от президента на републиката...“. Те подлежат на обнародване в „Държавен вестник“, а това обнародване има оповестителен характер.

Правните последици от разпускането са коментирани от Конституционния съд в мотивите на Решение № 20 от 1992 г., според което разпуснатото при условията на чл. 99, ал. 5 КРБ Народно събрание е с прекратени пълномощия. Конституцията допуска те да могат да се възобновяват само при възникване на обстоятелствата по чл. 64, ал. 2 КРБ⁴¹, като за целта Народното събрание се свиква по реда на чл. 78 КРБ. „След разпускането на Народното събрание се прекратяват пълномощията и на народните представители“, което означава, че „те губят депутатския си имунитет, престават да получават възнаграждение като народни представители, не могат да упражняват парламентарен контрол, по отношение на тях престават да се прилагат изискванията за несъвместимост по чл. 68 от Конституцията, прекратяват действието си парламентарните комисии“⁴².

След като разпускането от президента прекратява предсрочно пълномощията на Народното събрание и на народните представители, то Конституцията изисква да се насрочат и нови парламентарни избори в двумесечен срок, считано от датата, на която президентът е разпуснал законодателния орган. Според Основния закон „президентът [...] разпуска Народното събрание и насрочва нови избори в срока по чл. 63, ал. 3“, като „актът, с който президентът разпуска Народното събрание, определя и датата на изборите за ново Народно събрание“ (чл. 99, ал. 5 КРБ). Всичко това обосновава логичния извод, че действията на президента, с които се насрочва датата на изборите, са последица от разпускането на Народното събрание. В случая правилната юридическа техника в контекста на цитираната конституционна уредба изисква издаването на юридическия акт, с който се прекратява мандатът на Народното събрание, да предхожда издаването на юридическия акт, с който се насрочва датата за провеждане на изборите. И това е така, тъй като конституционното основание за провеждане на избори за нов парламент са прекратените пълномощия на предишния. Ако пълномощията не са прекратени, но въпреки това се пристъпва към избиране на нов парламент, бихме се оказали в ситуация, при която са налице избрани повече от един парламенти, а това е конституционно недопустимо положение в правовата демократична държава.

В случая действието, което Конституцията изисква от президента, е той да прекрати мандата на Народното събрание, като го разпусне, за да може да насрочи нови парламентарни избори. В мотивите на Определение № 8 от 2016 г. по к.д. № 17 / 2016 г. на Конституционния съд се посочва, че това изискване е принципно, а текстът показва „неразривната

⁴¹ Според чл. 64, ал. 2 КРБ „В случай на война, военно или друго извънредно положение, настъпили по време или след изтичане на мандата на Народното събрание, срокът на неговите пълномощия се продължава до отпадането на тези обстоятелства“.

⁴² Вж. мотивите на Решение № 20 от 1992 г. на Конституционния съд.

връзка между разпускането на съществуващото Народно събрание и насрочването на изборите за ново Народно събрание, което трябва да се извърши едновременно“. Затова и разпоредбата на чл. 99, ал. 5 КРБ изисква тези две правни действия да се извършат от президента чрез издаване на един указ, а не на два отделни. А наред с това и Конституционният съд приема, че и двата указа на президента по чл. 99, ал. 5 КРБ (указът, с който назначава служебното правителство, и указът, с който разпуска парламента и насрочва изборите за ново Народно събрание) се издават едновременно. Това е извод на конституционната юрисдикция в мотивите на Решение № 20 от 1992 г., където „изчерпването на процедурата по чл. 99 от Конституцията за съставяне на правителство на парламентарна основа има за последица назначаването на служебно правителство, разпускането на Народното събрание и насрочването на нови избори (чл. 99, ал. 5). Това става с актове на президента, които се издават едновременно“.

Следва да се има предвид, че насрочването на парламентарни избори е конституционно правомощие на държавния глава в България, което е установено в разпоредбата на чл. 98, т. 1 КРБ, и то следва да се упражнява от него винаги, когато е налице прекратяване на мандата на Народното събрание, независимо от основанията за прекратяването, а не само в случаите, когато президентът разпуска парламента. Впрочем това се отнася и до насрочване на дата за избори за ВНС, като според чл. 160, ал. 2 от КРБ „президентът насрочва избори за Велико народно събрание в тримесечен срок от решението на Народното събрание“, или в хипотезата на чл. 162, ал. 3 от КРБ, при която: „Правомощията на Великото народно събрание се прекратяват, след като то се произнесе окончателно по въпросите, за които е избрано. В този случай президентът насрочва избори по реда, определен със закон“. В някои държави датата за провеждане на редовните парламентарни избори се определя по нормативен път и това е подход, който елиминира участието на държавния глава от процедурата по насрочването им, както и от възможността той да може да оказва влияние върху този процес.

У нас обаче, както бе посочено, насрочването на изборите за парламент според действащата Конституция е винаги правомощие на президента. И Конституцията, и Изборният кодекс поставят пред държавния глава конкретни времеви граници. Те предвиждат и фиксират срокове, с които президентът е длъжен да се съобразява. Такъв срок е установен в разпоредбата на чл. 64, ал. 3 КРБ, според която „избори за ново Народно събрание се произвеждат най-късно до два месеца след прекратяване на пълномощията на предишното“. Така, когато определя дата за изборите, президентът трябва да има предвид датата, на която са прекратени пълномощията на Народното събрание, като, считано от тази дата и в срок най-късно до два месеца, държавният глава трябва да определи конкретна дата за изборен ден. Например ако датата, на която се прекратяват пълномощията на Народното събрание, е 26 март, то изборите трябва да се произведат най-късно до два месеца от тази дата, т.е. най-късно до 26 май. Така конституционно установеният срок е между 26 март и 26 май и президентът следва да подбере подходяща дата в посочените времеви граници.

Заложената в Изборния кодекс правна уредба обаче предвижда и допълнителни правила, които всъщност ограничават упражняването на президентското правомощие. На законодателно ниво са установени допълнителни условия и срок, с които държавният глава е длъжен да се съобразява, а това от своя страна ограничава възможностите му за определяне на датата на провеждане на избора. Едното законово ограничение, с което президентът трябва да се съобразява, е установено в текста на чл. 5 ИК, според който „изборите се произвеждат в един неработен ден за цялата страна“. Трайна и константна е наложилата се вече практика провеждането на всички видове избори в Република България да е в неделя и всички президенти се съобразяват с тази традиция. На практика държавният глава подбира един неделен

ден от двумесечния конституционно установен по чл. 64, ал. 3 КРБ срок и определя датата на изборите в този неделен ден. Другото законово ограничение за президента произтича от разпоредбата на чл. 4, ал. 1 на Изборния кодекс, според която „изборите за народни представители за Народно събрание [...] се насрочват от президента на републиката не по-късно от 60 дни преди изборния ден“. Така от цитираната разпоредба се налага извод, че указът, с който президентът насрочва избори, следва да бъде издаден „не по-късно от 60 дни преди изборния ден“, като изразът „преди изборния ден“ е логично да се възприема така, че самият изборен ден не се брои при определянето на крайната дата от 60-дневния срок.

В контекста на правомощието на президента да насрочва парламентарните избори, в процедурата по чл. 99, ал. 5 КРБ конституционният законодател отново изрично е указал на държавния глава едновременно с разпускането на представителната институция да насрочи избори за парламент в двумесечния срок по чл. 64, ал. 1 КРБ. Следва да приемем, че така формулирана, разпоредбата съдържа в себе си и една правна гаранция, че при упражняване на правомощието си, свързано с разпускане на представителния орган, президентът не би пропуснал да упражни другото си конституционно правомощие – да насрочи избори за ново Народно събрание, и така страната да изпадне в хипотеза на безсрочно президентско управление чрез служебно правителство поради отсъствие на институцията на парламента. Това също означава, че Народното събрание в България не може да се разпусне от президента, без да се насрочи от него изборът на ново Народно събрание. Този подход на конституционния законодател е особено подходящ в конституционна система с пряка демократична легитимност на държавния глава заради прекия му избор от народа и позволяваща му да назначава правителство, било то и служебно. В случая са действително необходими определени гаранции, че президентът ще насрочи избори за парламент, а няма вместо това да прави опити трайно да овладее изпълнителната власт чрез назначеното от него служебно правителство, като такива гаранции се съдържат в Основния закон. А това навежда и на извод, че разгледаните процедури създават определени конституционни гаранции за функциониране на парламентарното управление, както се изисква в чл. 1, ал. 1 КРБ.

Възможни са и други изводи относно правните ефекти на разгледаните конституционни разпоредби. Те са важни за практиката по прилагането им. Така, ако с президентски указ, който е издаден в изпълнение на чл. 99, ал. 5 КРБ, държавният глава разпусне Народното събрание, но пропусне да определи датата за парламентарни избори, съществуват основания да се приеме, че подобен указ би бил издаден в противоречие с Конституцията. Също така, ако президентът издаде указ, с който насрочва избори за парламент, без обаче да е разпуснал действащото Народно събрание, отново бихме се оказали в ситуация, несъвместима с Основния закон. Напрежение с Конституцията би възникнало и ако президентът издаде указ по смисъла на чл. 99, ал. 5 КРБ, с той който насрочва избори за Народно събрание, но преди да е разпуснал действащия парламент. От юридическа гледна точка съществува основание да се приеме, че държавният глава е определил дата за избори за парламент, без да е прекратил мандата на действащия парламент. Подобен правен ефект би бил налице и в хипотеза на разпускане на Народното събрание, без да е издаден указ за назначаване на служебно правителство.

Във връзка с терминологията са възможни определени изводи за разграничение между понятията. Например, когато говорим за **прекратяване на мандата на парламента** и го сравняваме с термина **разпускане на парламента**, съдържанието на понятието в първия случай е по-широко. И това е така, защото разпускане на Народното събрание е само една от възможните в Конституцията форми за прекратяване на пълномощията на представителния орган, но съществуват и други. На следващо място, двете правни фигури – **изтичане на срока на пълномощията (мандата) на Народното събрание** и **разпускане на Народното**

събрание, макар и с едни и същи правни последици, които така или иначе водят до прекратяване на неговия мандат, са различни по своята юридическа същност, защото имат различно съдържание. И в този смисъл – те установяват два различни правни способа, чрез които се прекратява мандатът на Народното събрание. Разпускането на законодателния орган в случая се реализира чрез акт на друг държавен орган, който прекратява мандата на Народното събрание **предсрочно** – парламентът трябва да бъде разпуснат от президента, който за целта издава указ в случаите, когато Конституцията го задължава да го направи. Докато в хипотеза на **изтичане на мандата на Народното събрание** не се употребява изразът, че парламентът се разпуска, защото **разпускане на парламента** означава друго. При изтичане на мандата на парламента прекратяването на неговите пълномощия настъпва **автоматично** от деня, следващ деня на изтичане на срока по чл. 64, ал. 1 КРБ, и не е необходимо да се издава правен акт от който и да е държавен орган, за да се породи правното действие на това прекратяване.

Друго разграничение, което следва да се направи, е между термините **разпускане** и **саморазпускане** на Народното събрание. Саморазпускане на парламента е налице при собствено решение, взето от Народното събрание, което поражда правния ефект на прекратяване на мандата.

Не на последно място, важно да се отбележи е, че всички гореизложени изводи в изследването са с оглед на действието на Конституцията от 1991 г. и целят единствено изясняване на съдържанието на понятията и функционирането на конституционните институти, които са предмет на анализи в изложението и функционират в настоящия парламентарен модел на Република България. В други парламентарни системи обаче е възможно да се вложи различно съдържание в тези понятия и те да функционират по различен начин. Известни различия в понятията биха могли да произтекат от използваната терминология на съответния език, която понякога се превежда на български език по специфичен начин или е възможно правилният лингвистичен превод на термина да се припокрива със съдържанието на друг конституционен институт, характерен за националната правна система. Друг вариант са случаите, когато конкретна правна фигура от една правна система няма съответния аналог в другата, но и двете се обозначават с термин, който обаче има различно съдържание. Така например английският термин **dissolution of parliament** на български език се превежда като **разпускане на парламента**⁴³, но в британската конституционна система терминът има по-широко съдържание, като той се използва за всички хипотези на прекратяване на мандата на законодателния орган – при неговото изтичане, разпускане от друг орган, при саморазпускане и т.н. Докато в България под **разпускане на парламента** се има предвид единствено анализираната вече хипотеза на чл. 99, ал. 5 КРБ.

В заключение може да се обобщят основанията за прекратяване на мандата на Народното събрание. В българската Конституция се съдържат общо три изрично установени юридически основания за прекратяване на мандата на националната легислатура.

В общия случай мандатът на Народното събрание се прекратява с изтичане на срока на пълномощията му, установен в чл. 64, ал. 1 КРБ, който, както бе посочено, е четиригодишен. Що се отнася до основанията за предсрочно прекратяване на мандата, те също са предвидени в Основния закон и са общо две – произвеждане на избори за ВНС на основание чл. 160, ал. 3 КРБ или разпускане на Народното събрание от президента на републиката, когато парламентът е в невъзможност да състави правителство, на основание чл. 99, ал. 5 КРБ.

⁴³ Английско-български речник. Том I. А–I..., 409.

При изтичане на мандата на Народното събрание е налице **реализиран пълен конституционен мандат** на Народното събрание, докато в случаите, в които се произвеждат избори за ВНС, или тогава, когато държавният глава разпуска парламента – пълномощията на представителния орган се прекратяват **предсрочно**. Принципът е, че правният ефект от реализиране на прекратяващите мандата конституционни основания настъпва по принцип **автоматично**, без да е необходимо волеизявление на други държавни органи, с изключение на хипотезата на разпускане на Народното събрание по смисъла на чл. 99, ал. 5 КРБ.

Компетентен орган при насрочването на избори в България, във всички хипотези на прекратяване на мандата на Народното събрание, е президентът на републиката. Конституцията установява двумесечен срок, в който изборите трябва да бъдат произведени, считано от датата на прекратяване на мандата на предходния парламент. Единствено в хипотеза на свикване на ВНС срокът за насрочване на изборите за ВНС е тримесечен и той тече от датата на влизането в сила на решението на парламента за неговото свикване. В тази хипотеза има и друга особеност – мандатът на обикновеното Народно събрание се прекратява в изборния ден при произвеждане на изборите за ВНС, и то автоматично.

Наред с това Конституцията предвижда и хипотеза на разпускане на Народното събрание от президента на републиката. В България, подобно и на други държави с парламентарно управление, разпускането на парламента е конституционно правомощие на държавния глава, което означава, че трябва той да издаде президентски указ, за да се разпусне парламентът. Тази форма за предсрочно прекратяване на мандата на носителя на законодателната власт може да се случи по всяко време от живота на съответната легислатура, но преди да е изтекъл четиригодишният конституционен срок на пълномощията.

Библиография

Английско-български речник. Том I. А-И (1985). (съст.: Атанасова, Т., Е. Машалова, М. Ранкова, Р. Русев, Г. Чакалов). София: Издателство на БАН.

Близнашки, Г. (2007). *Принципи на парламентарното управление.* София: Сдружение „Конституционализъм и демокрация“/УИ „Св. Климент Охридски“.

Владикин, Л. (1992). *Организация на демократичната държава.* София: Програмни продукти и системи/ТК „Национален програмен и проектен фонд“.

Изборен кодекс, обн. ДВ, бр. 19 от 5 март 2014 г., посл. изм. ДВ, бр. 104 от 30 декември 2022 г.

Киров, П. (2015). *Конституиране на представителното управление.* София: Сиела.

Киселова, Н. (2010). *Предсрочно прекратяване на мандата на Народното събрание и на народния представител: национални и европейски измерения на съвременния конституционализъм, № 1.* София: УИ „Св. Кл. Охридски“.

Конституция на Република България, обн. ДВ, бр. 56 от 13 юли 1991 г., посл. изм. ДВ, бр. 100 от 18 декември 2015 г.

Определение № 8 от 2016 г. по к. д. № 17/2016 г. на Конституционния съд, обн., ДВ, бр. 96 от 2 декември 2016 г.

Правилник за организацията и дейността на Народното събрание, обн. ДВ, бр. 39 от 2 май 2023 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 63 от 25 юли 2023 г.

Решение № 20 от 23.12.1992 г. по к. д. № 30/1992 г. на Конституционния съд, обн., ДВ, бр. 1 от 5 януари 1993 г.

Решение № 5 от 2001 г. на Конституционния съд на Република България, обн. ДВ, бр. 30 от 28 март 2001 г.

Решение № 13 от 2010 г. по к. д № 12/ 2010 г. на Конституционния съд, обн. ДВ, бр. 102 от 30 декември 2010 г.

Спасов, Б. (1996). *Парламентарно право*. София: Сиби.

Спасов, Б. (2002). *Конституционно право на Република България*. Част втора. София: Юриспрес/УИ „Св. Климент Охридски“.

Стойчев, С. (2002). *Конституционно право*. София: Сиела.

Aardal, V., J. Bergh (2018). The 2017 Norwegian Election. *West European Politics*, 41, 1208–1216.

Bulmer, E. (2017). *Dissolution of Parliament. International IDEA Constitution-Building Primer*. Second edition. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA).

Dissolution and Calling of Parliament Act. *UK Parliament* [online] [viewed 12.10.2022]. Available from: <https://bills.parliament.uk/bills/2859>.

Douglas, V. (1959). *The Analysis of Political Systems*. London: Routledge and Kegan Paul.

Fixed-term Parliaments Act. *UK Parliament* [online] [viewed 12.10.2022]. Available from: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn06111/>.

Note On The Issue Of Dissolution Of Parliament, Prepared by the Secretariat of European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), CDL-AD (2007)037 add4, Study No. 426/2007, Strasbourg: 2007.

UK Parliament [online] [viewed 12.10.2022]. Available from: <https://www.parliament.uk/about/how/occasions/>.

Van der Hulst, M. (2000). *The Parliamentary Mandate. A Global Comparative Study*. Geneva: Inter-Parliamentary Union.

TERMINATION OF THE MANDATE OF THE NATIONAL ASSEMBLY

Plamena Penova⁴⁴

Abstract: This study is dedicated to the issues of termination of the powers of the representative institution in Bulgaria – the National Assembly. They are explicitly stated in the Constitution of the Republic of Bulgaria from 1991 and outside of them it is not possible to terminate the powers of the legislative body. According to the Basic Law, the mandate of the Parliament can be terminat-

ed with the expiration of the term of its powers, with dissolution of the parliament by the President or with the holding of elections for the Grand National Assembly.

Keywords: dissolution of parliament, expiration of the term, mandate of the National Assembly, premature termination of the mandate, term of the powers

⁴⁴ Chief assistant, Law Faculty, Sofia University “St. Kliment Ohridski”, e-mail: p.penova@gmail.com.

ЗАЧИТАНЕТО НА НАЦИОНАЛНАТА ИДЕНТИЧНОСТ НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ ПО СМИСЪЛА НА ЧЛЕН 4, ПАРАГРАФ 2 ДЕС В СЪДЕБНАТА ПРАКТИКА НА СЪДА НА ЕС

Атанас Попов¹

Резюме: Както националната правна уредба на всяка една държава членка на ЕС би трябвало да допуска възможността на дете да бъдат признати еднополови родители, така също би следвало да отпадне евентуалното задължение за провеждането на учебните програми единствено на официалния език на съответната държава, защото многоезичието е основна ценност на ЕС съгласно чл. 3, параграф 3, четвърта алинея ДЕС. Зачитането на националната идентичност на държавите членки съгласно чл. 4, параграф 2 ДЕС, както и принципът на пропорционалност не променят

това заключение. Авторът е на мнение, че зачитането на националната идентичност на държавите членки на ЕС по никакъв начин не би следвало да ограничава предимството на правото на ЕС, противно на становището на някои автори. Съдебната практика на Съда на ЕС не е съвсем недвусмислена в това отношение.

Ключови думи: еднополови родители, преподаване на език, различен от официалния език на държавата членка на ЕС, зачитане на националната идентичност на държавите членки, принцип на пропорционалност

I. Увод

Настоящото изложение е посветено на решенията на големия състав на Съда на ЕС по дела „Столична община, район „Панчарево“² и Boriss Cilevičs³ и др., както и на предходната ги съдебна практика във връзка с понятието „национална идентичност“ и нейното зачитане в правото на ЕС. Всъщност съдебната практика не изследва обстойно въпроса, нито пък разпоредбата на член 4, параграф 2 ДЕС позволява да се прецени точно обхватът на зачитането на националната идентичност. Ето какво точно гласи въпросната разпоредба: „Съюзът зачита равенството на държавите членки пред Договорите, както и националната им идентичност, присъща на техните основни политически и конституционни структури“.

Зачитането на равенството е съвсем различно нещо от зачитането на националната идентичност. Формулировката е повече от озадачаваща. Субективна национална идентич-

¹ Доктор по право на ЕС, юрист в дирекция „Енергетика“ на Европейската комисия, ел. поща: athanase.popov@ec.europa.eu.

Мнението на автора по никакъв начин не ангажира институцията, за която той работи.

² Решение на Съда (голям състав) от 14 декември 2021 г., В.М.А. срещу „Столична община, район „Панчарево“, С-490/20, EU:C:2021:1008.

³ Решение на Съда (голям състав) от 7 септември 2022 г., Boriss Cilevičs и др., С-391/20, EU:C:2022:638.

ност имат физическите лица. В рамките на една държава според критериите на международното право може да има национални малцинства в зависимост от самоопределението на всеки индивид. Какво ще рече национална идентичност на държавата членка? Не става дума за неправилен превод – формулировката на всички официални езици на ЕС е еднаква. Както отбелязва генералният адвокат Емилиу в заключението си по делото *Boriss Cilevičs* и др., до момента Съдът не е разгледал обстойно самото понятие „национална идентичност“ по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС⁴. Очевидно – която и да било държава членка трудно би могла да се колебае или да изразява съмнения относно своята субективна национална идентичност. Всъщност тук става въпрос по-скоро за съвкупност от атрибути на **държавната** идентичност, а не на националната идентичност. Някои държави членки са монархии, други – републики. Някои са многоезични, други – едноезични. Някои – еднонационални, други изрично признават в своята конституция съществуването на различни национални или етнически малцинства. Очевидно такъв е смисълът на формулировката „зачитане на националната идентичност на държавите членки“ от страна на ЕС, тъй като националната идентичност обикновено не е еднозначна. Няма вече държава в Европа, която би се запитала дали всъщност не принадлежи на друга държава, както преди време Австрия и Люксембург, които стават за кратко, до голяма степен доброволно, част от Германия – без мащабни бунтове, най-малко през първата половина на миналия век.

Но как точно следва ЕС да защитава въпросната идентичност на държавите членки? Според генералния адвокат Кокот „понятието национална идентичност не подлежи на абстрактно тълкуване на равнището на Съюза“⁵. Дали наистина е така? Ако понятието не подлежи на абстрактно тълкуване, как тогава то би могло да намери конкретно приложение? Ако задължението на ЕС да зачита националната идентичност на държавите членки „може да се схваща като задължение за зачитане на многообразието от разбирания, а оттам и на разликите, характеризиращи всяка държава членка“, съобразно девиза на Съюза – „обединен в многообразието“⁶, как тогава се постига обединението, без което не би могло да има „Съюз“, т.е. кое е общото отвъд многообразието?

Атанас Семов предлага свое абстрактно тълкуване на понятието „национална идентичност“ по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС, което обаче е твърде ограничително и консервативно и като такова не съответства засега на съдебната практика на Съда на ЕС. Според него става дума единствено за „националната **конституционна** идентичност“ (НКИ) със следното действие: „Действието (и приматът) на правото на ЕС имат свой ясно очертан лимит: незасягането на съществените елементи на НКИ на [държавите членки]. Но и правото на ДЧ на защита на тяхната национална НКИ има лимит: незасягането на същността, смисъла и основните принципи на Съюзния правен ред“⁷.

С други думи, щом дадена национална разпоредба е „съществен елемент“ от националната Конституция, например това, че „бракът е доброволен съюз между мъж и жена“⁸, и подобна разпоредба е засегната в даден казус, действието и предимството (приматът) на правото на ЕС се отменят, сякаш тяхното приложение може да бъде само доброволно, и

⁴ Заключение на генералния адвокат Емилиу, представено на 8 март 2022 г. по дело *Boriss Cilevičs* и др., C-391/20, EU:C:2022:166, т. 82.

⁵ Заключение на генералния адвокат Кокот, представено на 15 април 2021 г. по дело В.М.А. срещу „Столична община, район „Панчарево“, C-490/20, EU:C:2021:296, т. 72.

⁶ Пак там, т. 71.

⁷ Семов, А. (2020). Неприлагане на правото на ЕС поради зачитане на националната идентичност. *News.lex.bg* [онлайн], 16 ноември [прегледан на 2.04.2023]. Достъпен на: <https://news.lex.bg/неприлагане-на-правото-на-ес-поради-за/>.

⁸ Вж. Член 46, алинея 1 от българската Конституция.

то чрез държавата, изключвайки пряко приложение през призмата на европейското гражданство. Подобен анализ е повлиян от становищата на редица национални конституционни юрисдикции, които ненужно оспорват предимството на правото на ЕС, тъй като въпросното предимство на правото на ЕС би могло да отмени национална конституционна норма единствено при наличие на пряк конфликт. Според Кун Ленарц предимството на правото на ЕС дори подхранва съдействието между националните юрисдикции и Съда на ЕС, тъй като позволява на първоинстанционни юрисдикции да заобикалят Върховния съд или националните разпоредби на страната членка, когато тяхната независима преценка е застрашена⁹. Михал Бобек констатира още преди близо десет години, че това би могло да доведе до подкопаване на националните съдебни йерархии¹⁰. Въпреки, че такава тенденция на теория би могла да съществува, на практика до подобно подкопаване не се стига тъй като предимството на правото на ЕС сравнително рядко задължава държавите членки да реформират националното си право, а по-скоро да спазват правните актове на ЕС, в чието приемане обикновено са участвали като част от законодателната власт на ЕС.

При всички положения, отъждествяването на „националната идентичност на държавите членки“ по смисъла на правото на ЕС с „националната конституционна идентичност“ по смисъла на националното право, противоречаща на предимството на правото на ЕС, не е правилно. Тезата на Атанас Семов за „основното право на членуващата в ЕС суверенна държава на зачитане на нейната национална конституционна идентичност“¹¹ не е напълно съвместима със съдебна практика на Съда на ЕС. Тя би могла да доведе до противопоставяне между националните конституционни юрисдикции и правото на ЕС вместо до хармонично допълване. Същият автор отчита, относно решението на Съда на ЕС по дело „Столична община, район „Панчарево“¹², по негово мнение, „пълното пренебрегване на практиката на националния конституционен съд“¹³. Същият автор се връща към темата едва месец по-късно, отново повлиян от политическите си възгледи, считайки, че Съдът на ЕС „фактически обезсмисля самата идея за граници на приложното поле на правото на ЕС и за ролята в това отношение на режима на компетенциите на ЕС“ и „по-общо значението на иначе „запазения и зачитан от ЕС“ суверенитет не държавите членки“¹⁴.

⁹ Ленарц, К. (2023). The Rule of Law and the Constitutional Identity of the European Union. *Европейски правен преглед* [онлайн], 5 март [прегледан на 1.05.2023]: “There is no room for judicial unilateralism or claims based on national identity calling into question primacy [of EU law]”; “The principle of primacy serves, in my view, to protect and to strengthen the alliance between national courts and the Court of Justice. It allows national courts to rely on EU law with a view to setting aside national law and even constitutional reforms that undermine the values on which the EU is founded. In protecting national courts from reforms that undermine their independence, EU law ensures that those courts and the Court of Justice remain strong allies who are able to defend the EU as a ‘common legal order’ based on the rule of law”. Достъпен на: <https://evropeiskipravenpregled.eu/the-rule-of-law-and-the-constitutional-identity-of-the-european-union/>.

¹⁰ Bobek, M. (2014). *Landtová, Holubec*, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure. *European Constitutional Law Review*, No. 10, 54–89.

¹¹ Семов, А. Неприлагане на правото на ЕС поради зачитане на националната идентичност...

¹² Решение на Съда (голям състав) от 14 декември 2021 г., В.М.А. срещу „Столична община, район „Панчарево“, С-490/20, EU:C:2021:1008.

¹³ Семов, А. (2022). Отказа ли Съдът на ЕС зачитане на българската национална конституционна идентичност? *News.lex.bg* [онлайн], 20 юни [прегледан на 2.04.2023]. Достъпен на: <https://news.lex.bg/отказа-ли-съдът-на-ес-зачитане-на-бълга/>.

¹⁴ Семов, А. (2022). Почти пълно премахване на рамките на приложното поле на правото на ЕС? *News.lex.bg* [онлайн], 18 юли [прегледан на 2.04.2023]. Достъпен на: <https://news.lex.bg/почти-пълно-премахване-на-рамките-на-п/>.

При цялото ни уважение към заслугите на проф. Атанас Семов за популяризирането на правото на ЕС и като изследовател, и като конституционен съдия, гореспоменатите едностранчиви и консервативни съждения породиха необходимостта от нещо като право на отговор в и без това оскъдната правна доктрина по право на ЕС на български език. Това, че българските юристи биха могли да се оgramотяват по темата с публикации на английски и на други европейски езици, не е достатъчно, защото въпросната правна литература обикновено е платена и невинаги е достъпна в България.

II. Изложение

В дело „Столична община, район „Панчарево“, В.М.А., българска гражданка, е жалбоподател в главното производство. Нейната партньорка К.Д.К. е гражданка на Обединеното кралство. К.Д.К. е родена в Гибралтар, където двете жени сключват брак през 2018 г. От 2015 г. те пребивават в Испания. През декември 2019 г. в Испания се ражда дъщерята на двете жени, която пребивава в тази държава членка с двамата си еднополови родители – в акта за раждане, издаден от испанските власти, и двете жени са посочени като майки на детето.

На 29 януари 2020 г. В.М.А. подава заявление в Столична община за съставяне на акт за раждане на С.Д.К.А., „необходим по-специално за издаването на български документ за самоличност“¹⁵. Неоспорим факт е, че придобиването на гражданство на страна членка на ЕС е от компетентността на всяка държава членка. Но нищо не пречи на държавите членки да издават документи за самоличност на постоянно пребиваващи, без това непременно да е свързано с придобиване на гражданството или с издаване на акт за раждане от съответната държава членка.

С писмо от 7 февруари 2020 г. Столична община указва на В.М.А. да предостави в 7-дневен срок доказателства относно произхода на детето „по отношение на нейната биологична майка“, уточнявайки, че образецът на акт за раждане, който е сред действащите утвърдени в страната образци на актове за гражданско състояние, „предвижда само една графа за „майка“ и една за „баща“, във всяка от които може да фигурира само по едно име“¹⁶. Това означава конкретно, че България не разрешава дете да има две майки, както произтича *de jure* от еднополов брак, където такъв е разрешен. Както е известно, според приложимото в повечето държави право това дали една майка по закон е такава, не произтича от това дали тя е родила детето, защото може също така да го е осиновила или дори да е станала размяна на бебета след раждането им. Не е необходим генетичен тест, за да се докаже родителство. Бракът се ползва с презумпцията, че дете, което се е родило след сключването на брака, е дете на двамата съпрузи, независимо от пола им. Съответно, ако биологичният баща е различен от съпруга, при отсъствието на оспорване от друг мъж или от самото дете, бащата по презумпция е съпругът. С други думи, родителството не е неминуемо свързано с биологията, така както социалното разбиране за пол не е неминуемо свързано с притежаването на определен тип полови органи, тъй като природата допуска понякога раждането на хора с полови органи от двата типа, както и на хора, които от деца не се идентифицират с половите органи, които притежават (доколко последното е вродено и дали представлява психиатрично отклонение, е все още предмет на научни или поне на обществени спорове). Разбира се, темата е също така силно политизирана и води до множество обществени конфликти, които в никакъв случай не са в полза на индивида, а водят само до ескалация и напрежение.

¹⁵ Решение на Съда (голям състав) от 14 декември 2021 г., В.М.А. срещу „Столична община, район „Панчарево“, т. 20.

¹⁶ Пак там, т. 21.

Столична община отказва да уважи заявлението на В.М.А. за съставяне на акт за раждане на детето в условия на ниска раждаемост и демографска криза. Сякаш детето с раждането си носи някаква вина за това, че не се ражда в традиционно семейство. Столична община мотивира отказа с липса на данни за самоличността на биологичната майка на детето и с факта, че „вписването в акт за раждане на двама родители от женски пол би противоречало на обществения ред в Република България, където бракът между две лица от един и същ пол не е разрешен“¹⁷. Така, след като две или три десетилетия поред България се опитваше да възприеме ценностната система на Западна Европа, изведнъж тя започна – редом с няколко други държави от Централна Европа и за разлика от традиционни католически, набожни държави като Испания и Португалия – да се бори яростно срещу нея в името на националното разбиране за обществен ред или морал.

В.М.А. обжалва отказа пред Административен съд – София-град, който в качеството си на запитваща юрисдикция пред Съда на ЕС посочва, че по силата на член 25, алинея 1 от българската Конституция и член 8 от Закона за българското гражданство детето има българско гражданство, въпреки че не разполага с акт за раждане, съставен от българските власти. Запитващата юрисдикция спира производството и поставя на Съда на ЕС четири преюдициални въпроса, с които пита по същество дали следва член 20 и член 21 от Договора за функционирането на ЕС [ДФЕС], както и членове 7, 24 и 45 от Хартата на основните права на ЕС [Хартата] да се тълкуват в смисъл, че не допускат българските административни органи, сезирани с искане за удостоверяване на раждане на дете, български гражданин, настъпило в друга държава членка, и удостоверено с испански акт за раждане, в който са вписани две лица от женски пол като майки, без да се уточнява дали и коя от тях е биологичната майка на детето, да откажат да издадат български акт за раждане с мотива, че жалбоподателят отказва да посочи коя е биологичната майка на детето? В тази връзка следва ли член 4, параграф 2, от Договора за ЕС [ДЕС], както и член 9 от [Хартата] да се тълкуват в смисъл, че зачитането на националната и конституционна идентичност на държавите членки е релевантно за отговора на предходния въпрос?

Съдът на ЕС отговаря, че в подобна ситуация държавата членка, „на която това дете е гражданин, е задължена да му издаде карта за самоличност или паспорт, без да изисква предварително съставяне на акт за раждане от своите национални власти“¹⁸. Обстоятелството, че за да се издаде българска лична карта, е необходим български акт за раждане, в който не могат да бъдат упоменати две майки, не е релевантно в случая. Съдът на ЕС просто въвежда задължение да се намери начин да се издаде лична карта или паспорт, дори по нова, несъществуваща процедура, само за конкретния случай.

Следва да се отбележи, че от 2007 г. насам Административният съд – София-град е най-активната българска юрисдикция по отношение на преюдициалните запитвания, отправени към Съда на ЕС. Преюдициалните запитвания позволяват на всяка една първоинстанционна юрисдикция да не се съобрази с практиката на национална върховна юрисдикция, ако последната не прилага правилно правото на ЕС и последното е било установено от решение на Съда на ЕС. Това се случи например в решението по дело „IG“, където Административният съд – София-град дори посочва Върховния административен съд (ВАС) като страна по делото пред Съда на ЕС с цел да може да не се съобрази с ВАС – и успява¹⁹.

¹⁷ Пак там, т. 23.

¹⁸ Пак там, диспозитив.

¹⁹ Решение на Съда (пети състав) от 24 ноември 2022 г., IG срещу Върховен административен съд, C-289/21, ECLI:EU:C:2022:920. В своя известен коментар Михал Бобек отбелязва, че подобен тип ситуации водят до сътресения в националната съдебна йерархия, вж. Bobek, M. Op. cit.

В дело „Панчарево“ обаче първоинстанционният съд не успява да убеди ВАС да се съобрази с решението на Съда на ЕС, което води до застрашаване на предимството на правото на ЕС²⁰. Ето как се стига дотам. В решение № 2185 от 01.03.2023 по дело 6746/2022²¹ ВАС постановява, че „в случая административният съд е извел задължение за издаване на акт за раждане на детето С. Ангелова от кмета на район „Панчарево“ приемайки, че детето е български гражданин, при формалното позоваване на чл. 25 от Конституцията на Република България и чл. 8 от Закона за българското гражданство, без да извърши преценка дали установените по делото факти основават приложението на тези разпоредби към повдигнатия пред него спор“. ВАС счита, че „това е от съществено значение, тъй като съгласно постоянната практика на Съда, потвърдена и в решението му по дело С-490/20, на приложението на което се основава обжалваното решение, определянето на условията за придобиване и загубване на гражданство съгласно международното право е от компетентността на всяка държава членка, която компетентност следва да бъде упражнена при зачитане на правото на Съюза“. В точка 52 от същото решение изрично било посочено, че „съгласно действащото право на ЕС правилата за гражданското състояние (към които спадат правилата за брака и произхода), са от компетентността на държавите членки, а правото на Съюза не засяга тази компетентност и в този смисъл държавите членки са свободни или не в своето национално право да признаят брака между две лица от един и същ пол и качеството им на родители“. В параграф 57 от решението било прието, че „няма задължение за държавата членка, на която е гражданин засегнатото дете, да предвиди в националното си право лица от един и същ пол да имат качеството на родители или да признае за цели, различни от упражняването на правата, които това дете черпи от правото на Съюза, връзката на произход между посочено дете и лицата, които са упоменати като негови родители в акта за раждане, съставен от властите на приемащата държава“. В заключение, ВАС е на мнение, че „след като по делото е установено, че детето С. Ангелова не е български гражданин, по смисъла на посоченото приложимо право, то за Република България, конкретно за кмета на район „Панчарево“, Столична община, *не възниква задължение за съставяне на акт за раждане*“. ВАС смята, че детето би могло да получи испанско гражданство, и отменя решение № 3251 от 13.05.2022 г., постановено по адм. дело № 3654/2020 г. по описа на Административен съд – София-град, като вместо него отхвърля оспорването от В. Ангелова на отказ с изх. № РПН20-УФ01-51/3 от 05.03.2020 г. на кмета на район „Панчарево“, Столична община, за съставяне на акт за раждане на детето С. Ангелова.

Решението на ВАС от 01.03.2023 представлява първото българско съзнателно отклонение от предимството на правото на ЕС от страна на българска върховна юрисдикция, което не подлежи на обжалване. Както бе вече споменато, Съдът на ЕС счита, че в конкретната ситуация държавата членка, „на която това дете е гражданин, е задължена да му издаде карта за самоличност или паспорт, без да изисква предварително съставяне на акт за раждане от своите национални власти“. Това, че съставянето на акт за раждане е – по българското право – предпоставка за издаване на карта за самоличност или паспорт, не би следвало да попречи на властите да издадат в случая българска лична карта въз основа на нова процедура, приложима само в случая в отсъствие на български акт за раждане. Решението на ВАС би могло да се превърне в основание за иск за неизпълнение срещу България, така както това се случи за пръв път заради решение на национален върховен съд по висящото

²⁰ Вж. в тази връзка Popov, A. (2023). *La primauté du droit de l'Union européenne à l'aune des résistances renouvelées des juridictions nationales*. Presses universitaires de Poitiers.

²¹ Съдебна практика на Върховния административен съд [онлайн] [прегледан на 20.11.2023]. Достъпен на: https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2060937&code=vas&guid=1443879393.

дело С-448/23, Европейска комисия/Република Полша (иск, предявен от Европейската комисия на 17 юли 2023 г.), в което Комисията иска да се установи, че предвид тълкуването на Конституцията на Република Полша, извършено от Конституционния съд в решения от 14 юли (дело Р 7/20) и 7 октомври 2021 г. (дело К 3/21), Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея от Договора за Европейския съюз²².

За съжаление, казахме вече, че тезата на Атанас Семов за „основното право на членуващата в ЕС суверенна държава на зачитане на нейната национална конституционна идентичност“ не е напълно съвместима със съдебна практика на Съда на ЕС, но не е и напълно несъвместима. Има вече прецеденти, в които Съдът на ЕС ни учудва с прекомерното си съобразяване със спорни национални политически цели, представени като част от националната конституционна идентичност. Например в *Boriss Cilevičs* се обсъжда дали национално законодателство, което изисква от висшите учебни заведения да предлагат обучение само на официалния национален език, е съвместимо с правото на ЕС. В случая Латвия е забранявала да се предлагат лекции в университета на друг език освен латвийски (необходимо ли е да се припомня, че в България се разрешават университетски лекции на английски и френски, а в Люксембург – на френски, английски, немски, люксембургски и пр.?). За съжаление, „все още не е ясно дали член 4, параграф 2 ДЕС може да се тълкува като хоризонтална или обща клауза, на която държавите членки могат да се позовават, за да дерогират правила на Съюза, и ако да, до каква степен“²³. Съдът на ЕС единствено подлага спорната национална практика на традиционната проверка за пропорционалност. А би могъл да наблегне на това, че ЕС „зачита богатството на своето културно и езиково многообразие“ (член 3, параграф 3, четвърта алинея, ДЕС). Не е ли езиковото многообразие основна цел на ЕС? Допустимо ли е наистина държава членка да оспорва това многообразие чрез своята национална конституция или съдебна практика?

Съдът на ЕС преценява, че правна уредба на държава членка, която изисква без никакво изключение обучението в областта на висшето образование да се провежда само на официалния език на тази държава членка, „би надхвърлила необходимото и пропорционално-

²² Предвид тълкуването на Конституцията на Република Полша, извършено от Конституционния съд в решения от 14 юли (дело Р 7/20) и 7 октомври 2021 г. (дело К 3/21), Република Полша не е изпълнила задълженията си съгласно общите принципи на автономия, на предимство, на ефективност и на еднакво прилагане на правото на Съюза, както и съгласно принципа на обвързващо действие на решенията на Съда на Европейския съюз. Комисията поставя под въпрос две решения на Конституционния съд на Република Полша (наричан по-нататък „Конституционният съд“) от 7 октомври 2021 г. (дело К 3/21) и 14 юли 2021 г. (дело 7/20). Тази съдебна практика води до неизпълнение на различни, но не несвързани задължения, които са наложени на Полша с Договорите на Съюза. Първото основание се отнася до нарушаването чрез посочените по-горе решения на Конституционния съд на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС съгласно тълкуването, дадено от Съда на Европейския съюз – по-специално в решения от 2 март 2021 г., *A.V. и др.*, С-824/18 (ECLI:EU:C:2021:153.), и 6 октомври 2021 г., *W.Ż.*, С-487/19 (ECLI:EU:C:2021:798.) – тъй като Конституционният съд е изтъквал Конституцията на Република Полша във връзка с изискванията от правото на Съюза за ефективна съдебна защита от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон, прекалено стеснително, неправилно и явно игнорирайки практиката на Съда на Европейския съюз. Второто основание се отнася до нарушаването с тези решения на Конституционния съд на принципите на предимство, на автономия, на ефективност и на еднакво прилагане на правото на Съюза, както и на принципа на обвързващо действие на решенията на Съда на Европейския съюз, тъй като в тях Конституционният съд едностранно е отхвърлил принципите на предимство и на ефективност, член 2, член 4, параграф 3 и член 19, параграф 1 ДЕС и член 279 ДФЕС съгласно тяхното тълкуване и прилагане от Съда на Европейския съюз и е разпоредил на всички полски органи да не прилагат тези разпоредби от Договорите (Съобщение относно исковата молба от 11.08.2023).

²³ Заключение на генералния адвокат Емилиу, представено на 8 март 2022 г. по дело *Boriss Cilevičs* и др., С-391/20, EU:C:2022:166, т. 84.

то за постигането на целта на същата правна уредба, а именно защитата и насърчаването на този език²⁴. Следователно според Съда на ЕС изискването университетското образование да се провежда само на латвийски би могло да бъде обосновано от съображения, свързани със защитата на националната идентичност на държавата членка, ако е необходимо и пропорционално на защитата на легитимно преследваната цел. Няма принципно изискване да се предлага или дори допуска университетско преподаване на няколко езика.

III. Заключение

Зачитането на националната идентичност на държавите членки на ЕС по никакъв начин не би следвало да ограничава предимството на правото на ЕС, противно на становището на някои автори. Съдебната практика на Съда на ЕС засега все още не е съвсем недвусмислена в това отношение.

Библиография

Семов, А. (2020). Неприлагане на правото на ЕС поради зачитане на националната идентичност. *News.lex.bg* [онлайн], 16 ноември [прегледан на 2.04.2023]. Достъпен на: <https://news.lex.bg/неприлагане-на-правото-на-ес-поради-за/>.

Семов, А. (2022). Отказа ли Съдът на ЕС зачитане на българската национална конституционна идентичност? *News.lex.bg* [онлайн], 20 юни [прегледан на 2.04.2023]. Достъпен на: <https://news.lex.bg/отказа-ли-съдът-на-ес-зачитане-на-бълга/>.

Семов, А. (2022). Почти пълно премахване на рамките на приложното поле на правото на ЕС? *News.lex.bg* [онлайн], 18 юли [прегледан на 2.04.2023]. Достъпен на: <https://news.lex.bg/почти-пълно-премахване-на-рамките-на-п/>.

Bobek, M. (2014). *Landtová, Holubec*, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure. *European Constitutional Law Review*, No. 10, 54–89.

Lenaerts, K. (2023). The Rule of Law and the Constitutional Identity of the European Union. *Европейски правен преглед* [онлайн], 5 март [прегледан на 1.05.2023]. Достъпен на: <https://evropeiskipravenpregled.eu/the-rule-of-law-and-the-constitutional-identity-of-the-european-union/>.

Попов, А. (2023). *La primauté du droit de l'Union européenne à l'aune des résistances renouvelées des juridictions nationales*. Presses universitaires de Poitiers.

²⁴ Решение на Съда (голям състав) от 7 септември 2022 г., Boriss Cilevičs и др., C-391/20, EU:C:2022:638, т. 84.

RESPECTING MEMBER STATES' NATIONAL IDENTITIES PURSUANT TO ARTICLE 4 (2) TEU IN LINE WITH THE CASE-LAW OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EU

Athanase Popov²⁵

Abstract: Just as the national legal framework of each Member State of the EU should allow the possibility that a child's same sex parents be recognised as such, the obligation, if any, to teach a curriculum exclusively in the official language of the State at issue should disappear given that multilingualism is a fundamental value of the EU pursuant to Article 3(3), fourth indent, TEU. Neither respect for Member States' national identities pursuant to Article 4(2) TEU nor the principle of proportionality modify that conclusion.

The author believes that respect for the national identities of the Member States of the EU should no way whatsoever limit the primacy (supremacy) of EU law, contrary to the stance of certain scholars. The case-law of the Court of Justice of the EU is slightly ambiguous in that respect.

Keywords: same sex parents, providing courses of study in a language other than the official language of a given Member State of the EU, respect for the national identities of the Member States, principle of proportionality

²⁵ Ph.D. in EU law, legal officer in DG Energy, European Commission, e-mail: athanase.popov@ec.europa.eu. The author's views are his own and do not at all bind the institution employing him.

РАЗКРИВАЕМОСТ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯТА СРЕЩУ ЛИЧНОСТТА И СОБСТВЕНОСТТА В СОЦИАЛИСТИЧЕСКА БЪЛГАРИЯ (1944–1989)

Стефан Иванов¹

Резюме: Настоящата публикация представя част от по-мощно изследване на престъпленията срещу личността и собствеността в социалистическа България (1944–1989). Тя разглежда общата им разкриваемост като цялост, както и поотделно на четирите най-значими сред тях – кражби на обществено и лично имущество, гра-

бежи, изнасилвания и умишлени убийства. Отчита се и отражението на редица социални, икономически и политически фактори, които съпътстват процеса.

Ключови думи: престъпления, разкриваемост, социализъм, България, НРБ, МВР

I. Увод

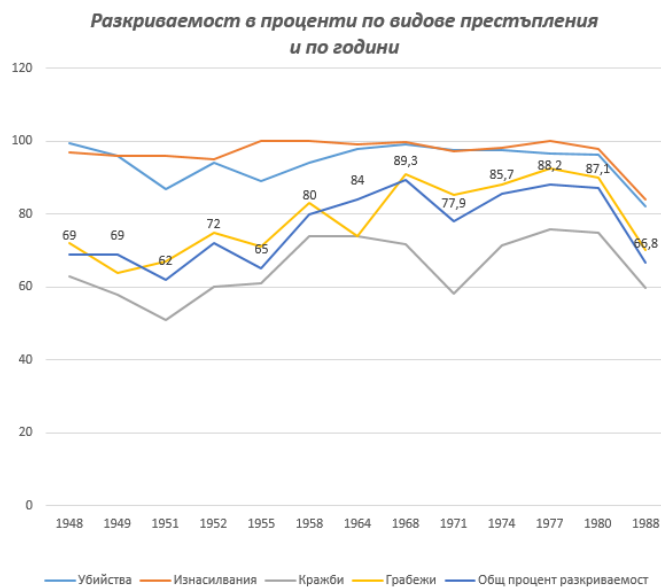
Работата на държавните органи и институции през епохата на комунистическия режим, призвани да разследват и разкриват престъпленията, както и да наказват спрямо предвиденото в закона техните извършители, е една от темите, която си остава обект на многобройни митове и откровени фалшификации. Предварителното очакване, подхранено от носталгичните илюзии, създава усещането за съществуващата в периода „твърда ръка“ на тоталитарните структури и в резултат от това – успешна борба на криминалния терен и постигнати ниски нива на овладяна престъпност и високи нива на разкриваемост. Дали обаче това е така? Доскорошната липса на достатъчен обем разсекретени данни най-вече от системата на МВР беше удобно извинение за липсата на аналитично изследване по темата. Чрез настоящата публикация обаче, както и със съдържащите се в нея и публикуващи се за първи път официални данни за нивата на престъпност (извадени най-вече от архивите на МВР и т.нар. Комисия по досиетата), се поставя още по-сериозно въпросът за разкриване и вкарване в научна употреба на реалната картина от този период на най-новата българска история, и то в неговата система от причинно-следствени обвързаности. Макар и съставена по всички правила на историческата наука, от всеки неин следващ ред прозира очевидната истина, че темата не може да бъде „затворена“ само в тесните рамки на една-единствена дисциплина. Тя неизменно остава общо поле за много науки – история, наказателно право, криминалистика, социология, психология и т.н.

¹ Доктор по история, заместник-директор на 149 средно училище „Иван Хаджийски“, ел. поща: stivanoff1975@gmail.com.

II. Обща разкриваемост

Общата разкриваемост на престъпленията срещу личността и собствеността (наричани във всички източници и извори от епохата „криминални престъпления“, макар този термин да не е юридически коректен) е една от най-важните характеристики на обществото, защото тя показва до каква степен то държи под контрол техните извършители. Разбира се, най-голяма отговорност за изпълнението на тази задача се възлага на органите на Вътрешното министерство, от които се очаква събиране на достатъчно годни доказателства за съдебната фаза. „Въоръжени“ с предоставените от научните разработки възможности, службите трябва да ги доразвият и уплътнят със свои практически действия, за да има положителен резултат в борбата срещу престъпността. Още през втората половина на 40-те и 50-те години на XX век органите на МВР обаче констатирали в аналитичен материал за вътрешно ползване, че „е незадоволителна помощта на научно-техническите служби за разкриването на извършените престъпления. Не винаги дактилоскопите отиват на местопроешествията, а началниците на милицията не изискват това. По много от намерените следи дактилоскопите не извършват проверки по дактилоскопните листове на престъпния контингент, на минаващите през управленията по различни поводи престъпници, поради което голям брой следи стоят в „албумите“ на следите неоползотворени, а престъпленията – неразкрити. Въпросът за широкото и умело използване на научно-техническите средства в борбата срещу криминалната и стопанска престъпност се подценява в редица поделения“².

В следващата графика е направена съпоставка между кривите на разкриваемостта като цяло, както и относно четирите основни вида разглеждани престъпления, обект на настоящата разработка – кражби на обществено и лично имущество, грабежи, изнасилвания и умишлени убийства (последните – сумирани с убийствата на новородени).

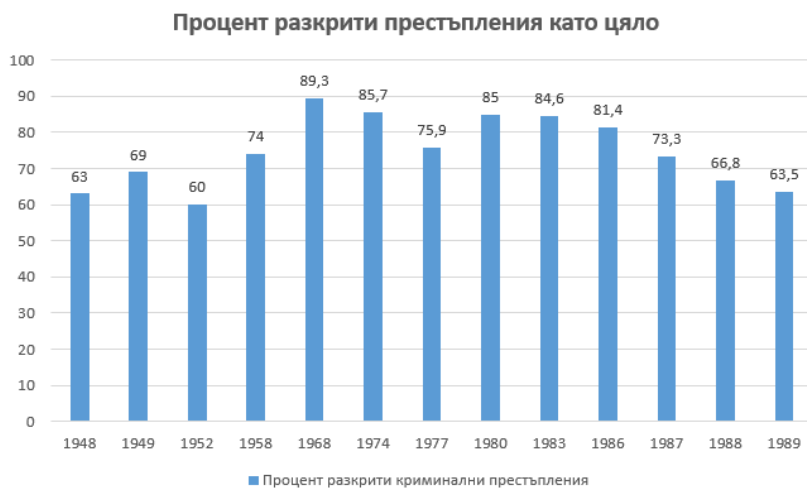


Графика № 1 Динамика в разкриваемостта на различните видове престъпления по години³

² АМВР, ф. 25, ап. 1, а.е. 537, л. 230–231. Част от анализ на МВР за борбата против криминалната престъпност през 1957 г.

³ Данните са от годишните доклади за състоянието на криминалната престъпност и борбата срещу нея на МВР: АМВР, ф. 30, оп. 4А, а.е. 67, л. 7; ф. 30, оп. 3А, а.е. 524, л. 7; ф. 26, оп. 1, а.е. 49, л. 3; ф. 30, оп. 3А, а.е. 235; ф. 25, оп. 1, а.е. 105, л. 7; ф. 30, оп. 3А, а.е. 180, л. 38; ф. 26, оп. 1, а.е. 219, л. 1–3; ф. 26, оп. 1, а.е. 607, л. 2; ф. 30, оп. 1, а.е. 54, л. 130; ф. 30, оп. 3А, а.е. 204, л. 33.

Ако проследим тъмносинята крива на общата разкриваемост на разглежданата престъпност за съответните периоди, можем да направим обоснования извод, че най-ниски нива се наблюдават през първите 10–15 години след 9 септември 1944 г., както и през втората половина на 80-те години. Тази тенденция е видима с незначителни детайли (в полза на по-стария период) и е валидна, макар и в различна степен, за кривите на отделните видове разглеждани престъпления – умишлени убийства⁴, изнасилвания, кражби⁵ и грабежи.



Графика № 2 Обща разкриваемост на престъпленията срещу личността и собствеността по години⁶

Интересно е да се направи и още едно сравнение на базата на официалните данни от преброяванията от 1946, 1956, 1965, 1975 и 1985 г., както и от статистиките на МВР за нивата на изследваната престъпност за съответните периоди. То демонстрира, че макар започнали още от края на 40-те години на XX век, както вече се спомена, най-бурните миграционни процеси, които водят до масово преселване на хора от селата към големите градове (и най-вече към столицата София), са през периода между 1955 и 1964 г.⁷ Тогава средногодишно над 70 хиляди души напускат трайно селата и се установяват в града. По статистически данни точният им брой за тези 10 години е малко над 707 хиляди души, или казано по друг начин – населението на селата в България е намаляло с почти 10% спрямо данните от преброяванията от 1946 и 1956 г., т.е. – с по един процент всяка година.⁸

Тази причинно-следствена връзка между миграционните процеси и завишената престъпност се дължи най-вече на значителния брой български селяни, които са лишени от своето вековно средство за самоиздръжка – земята, но и на изключителните темпове, с кои-

⁴ Иванов, С. (2022). Умишлените убийства в България (1944–1989). *Исторически преглед*, 2, 58–92.

⁵ Поради специфика на отчитането, тук са отчетени само кражбите от лично имущество, а не сборните кражби заедно с тези на обществено имущество.

⁶ Данните са от годишните доклади за състоянието на криминалната престъпност и борбата срещу нея на МВР: АМВР, ф. 30, оп. 4А, а.е. 67, л. 7; ф. 30, оп. 3А, а.е. 524, л. 7; ф. 26, оп. 1, а.е. 607, л. 2; ф. 26, оп. 1, а.е. 21, л. 2; ф. 30, оп. 3А, а.е. 180, л. 38; ф. 31, оп. 1, а.е. 239, л. 1–2; ф. 26, оп. 1, а.е. 61, л. 4; ф. 30, оп. 3А, а.е. 235; ф. 30, оп. 4А, а.е. 29, л. 90–91; ф. 30, оп. 1, а.е. 54, л. 130; ф. 30, оп. 3А, а.е. 204, л. 33.

⁷ Василева, Б. (1991). *Миграционни процеси в България след Втората световна война*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 102–103.

⁸ *Статистически годишник* (1989). София: Национален статистически институт, 29.

то се случва това⁹. Практически на тях не им остава достатъчно време за бързо „превключване“ към новите реалности. В резултат множество хора, без необходимото ниво на образование или професионална квалификация, по принуда сменят своето местоживеене, за да отговорят на новите обществени реалности в социалистическа България¹⁰. Част от тях явно поемат по по-лесния път на криминалната престъпност, най-вече – кражбите. В подкрепа на това твърдение е и статистиката, показваща намаляване на броя на криминалните престъпления в селата, но скок на същите в големите градове, включително столицата и като относителен дял, и като абсолютен брой.

II. Кражби на обществено и лично имущество



Графика № 3 Разкриваемост на кражбите на лично имущество в проценти¹¹

Въпреки че разкриваемостта на кражбите е различна за съответните години и за отделните видове кражби (на лично или на обществено имущество), тя варира в широките граници между 50 и 83%. Няма данни за привилегирован подход при работата за разкриване на виновниците при кражбите на обществено имущество спрямо тези на лично. В това отношение милиционерите явно изпълняват с еднакво усърдие своите задължения. При про-

⁹ Груев, М. (2009). Колективизация и социална промяна в българското село (40-те – 60-те години на XX век). В: *История на Народна република България. Режимът и обществото*. София: Сиела, 344–351.

¹⁰ „Теорията за социалната дезорганизация привежда специфични аргументи как в определен тип среда по местоживеене можем да очакваме висок ръст на престъпност, по-специално там, където има бедност, променлив състав на живущите и етнически малцинства. Теорията предполага, че всеки от трите структурни източника на социална дезорганизация има директен ефект върху равнищата на криминално поведение: 1. Неустойчивост; 2. Бедност; 3. Престъпност“. Вж. Златанова, В. (2017). *Изследвания на девиантното поведение*. София: Авангард-Прима, 164.

¹¹ Данните са от годишните справки на МВР за състоянието на криминалната престъпност и борбата срещу нея. АМВР: ф. 30, оп. 4А, а.е. 29, л. 90; ф. 26, оп. 1, а.е. 49, л. 3; ф. 30, оп. 1, а.е. 54, л. 15; ф. 31, оп. 1, а.е. 287, л. 1–2; ф. 25, оп. 1, а.е. 1045, л. 7; ф. 31, оп. 1, а.е. 210, л. 1–2; ф. 30, оп. 4А, а.е. 67; ф. 31, оп. 1, а.е. 61, л. 1–2; ф. 26, оп. 1, а.е. 21, л. 4; ф. 26, оп. 1, а.е. 886, л. 6.; ф. 30, оп. 3А, а.е. 523, л. 72.; ф. 30, оп. 4А, а.е. 49, л. 36.

веждане на разследването се натъкваме на редица случаи, в които липсата на професионализъм е съчетана с бездушно отношение. Тогава резултатите са гарантирано негативни. При вътрешен доклад на МВР за криминалната престъпност четем: „Към началото на 1950 г. от органите на Народната милиция – Горна Оряховица, беше заловен опасният криминален престъпник, така наречен „Арап Ходжа“ от Пловдив, който при проведеното следствие в ДНМ се установи, че е автор на повече от 70 кражби. Оказа се, че същото лице е лежало няколко пъти в затвора. Регистриран е десетки пъти за престъпления, но въпреки това същият не е бил взет на отчет, поради което свободно е извършвал кражби“¹².

Кражбите на обществено и лично имущество засягат значителен брой граждани и резултатите от действията по тяхното разкриване са важна част от необходимото усещане за спокоен живот на обикновения човек. Чувствителността на общественото мнение личи от аналитичен материал от 1951 г., в който се признава: „несвоевременното разкриване на тези тежки престъпления не само уронва престижа на органите на НМ, но и всява несигурност сред населението и има сериозен обществен резонанс. Трябва отново да се подчертае, че превантивната и оперативно-издирвателната работа по престъпленията срещу личността продължава по места да се съпътства с редица слабости, а ръководният състав не винаги взема необходимите мерки за отстраняването им... Наличието на неизживян формализъм и незадълбоченост по изпълнението на указаните мероприятия не дава необходимите резултати“¹³. Подобни обстоятелства, констатирани от самото МВР, оказват директно негативно влияние върху разкриваемостта и не ѝ позволяват да достигне до желаните равнища.

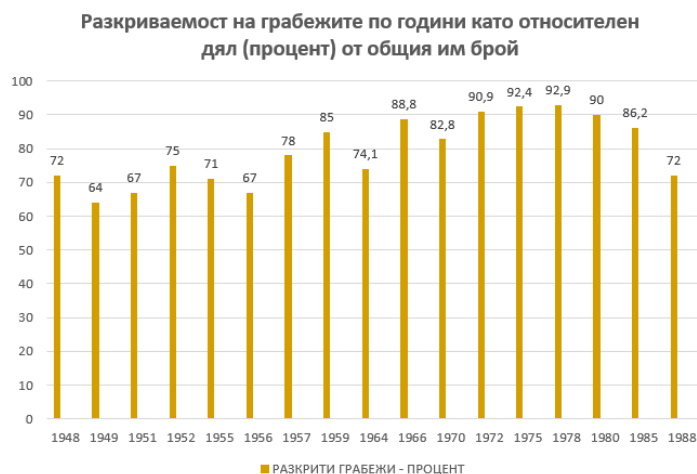
III. Грабежи

Второто разглеждано престъпление – грабежите, се разделят на два вида – въоръжени и невооръжени. Според българското наказателно право грабежът е съставно престъпление, което се състои от две деяния, всяко от които поотделно също е престъпление – принуда и кражба. Същината на деянието е отнемане на чужда движима вещь чрез употреба на сила или заплаха. Грабежът е хибридна форма на престъпление, тъй като едновременно представлява и посегателство срещу личността, но и срещу имуществото ѝ. При него е изключена хипотезата за липса на предварителен умисъл от страна на извършителя. Дори и извършителството след употреба на алкохол не се отчита като смекчаващо вината обстоятелство при извършването на грабежи. Въпреки че при неупотребените алкохол преди извършване на деянието самоконтролът говори за пълна обмисленост на постъпката¹⁴, наличието на алкохол не я изключва, а има отношение единствено към степента на агресивност. Умисълът си остава налице. Според разпоредбите на наказателната норма дори и само подготвянето на грабеж също е наказуемо деяние. За разлика от устойчивите тенденции към увеличаване на броя на извършените грабежи през годините на социалистическа България, то разкриваемостта им се движи в относително постоянни и близки по своя размер величини – средно около 75–80% годишно, както може да се види от следващата таблица.

¹² АКРДОПБГДСРСБНА, ф. 1, оп. 5, а.е. 14, л. 11. Из „Доклад за състоянието на престъпността и резултатите от агентурно-оперативната и охранна работа на Народната милиция за 1951 г.“.

¹³ АМВР, ф. 26, оп. 8А, а.е. 48, л. 13. „Доклад за тежките престъпления срещу личността през 1985 г.“.

¹⁴ Китанов, К. (2005). *Грабежите: криминологични проблеми и полицейска превенция*. София: НИК – МВР, 109.

Графика № 4 Разкриваемост на грабежите в проценти¹⁵

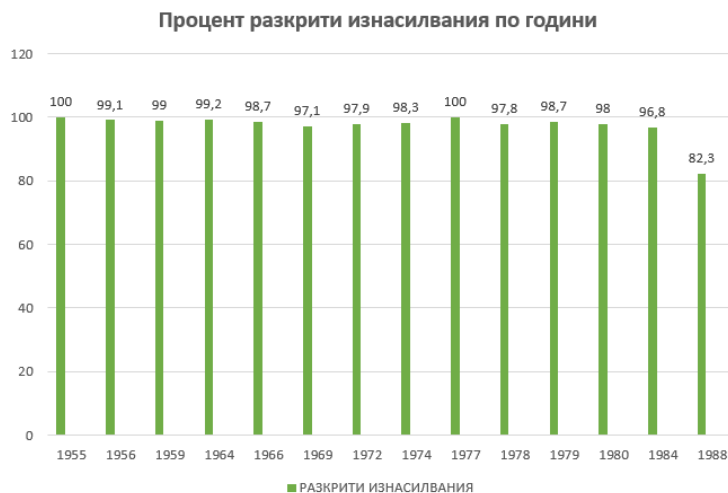
IV. Изнасилвания

Непосредствено след 9 септември 1944 г., в условията на все още доминиращите остатъчни разбирания за „срам“ пред обществото, се наблюдава нежелание редица случили се в действителност **изнасилвания** да се подават като сигнали и следователно да бъдат регистрирани официално. Причината е, че жертвите се притесняват от хорското мнение или просто се срамуват. В години, в които абортът „по желание“ все още е официално забранен (разрешава се през 1956 г.), комбинацията с изострена обществена чувствителност, макар и почти винаги лицемерна, насочва към подобни решения немалко жени. Именно затова неизменно трябва да се вглеждаме „с едно наум“ в числата и статистическите данни за изнасилванията. И то не поради злонамереност в отчетите или при регистрирането им, а заради споменатия страх и нежелание на жертвите да се изправят публично срещу този проблем. В нараненото или изкривено съзнание на много хора срамът се преживява по-лесно, когато не се прави достойние на другите. Освен наличието на застаряващо население, другата причина за по-рядкото подаване на официални сигнали от селата до органите на реда е именно срамът. Роля в малките населени места играе и страхът от отмъщение от страна на извършителя, ако се подаде официална жалба. За разлика от големите градове, където извършител и жертва обикновено не се познават добре или пък изобщо помежду си, в селата живеят малки и затворени консервативни общности¹⁶.

Изнасилванията (заедно с умишлените убийства) традиционно са с най-висока разкриваемост сред всички други престъпления срещу личността и собствеността за целия период на съществуването на социалистическа България. С изключение на няколко от първите години след 9 септември 1944 г. и най-тежкия по отношение на криминалната престъпност период – втората половина на 80-те години, то през 50-те, 60-те и 70-те разкриваемостта им се движи между 96 и 100%. Отчасти това се дължи и на разбираемо специалното внимание, което органите на МВР отделят на най-тежките видове сред тях.

¹⁵ Данните са от годишните справки на МВР за състоянието на криминалната престъпност и борбата срещу нея. АМВР: ф. 30, оп. 4А, а.е. 29, л. 90; ф. 26, оп. 1, а.е. 49, л. 3; ф. 30, оп. 1, а.е. 54, л. 15; ф. 31, оп. 1, а.е. 287, л. 1–2; ф. 25, оп. 1, а.е. 1045, л. 7; ф. 31, оп. 1, а.е. 210, л. 1–2; ф. 30, оп. 4А, а.е. 67, л. 7–8; ф. 31, оп. 1, а.е. 61, л. 1–2; ф. 26, оп. 1, а.е. 21, л. 4; ф. 26, оп. 1, а.е. 886, л. 6.; ф. 30, оп. 3А, а.е. 523, л. 72.

¹⁶ Груев, М. (2009). Демографски тенденции и процеси в България в годините след Втората световна война. В: *История на Народна република България. Режимът и обществото*. София: Сиела, 377.



Графика № 5 Разкриваемост на изнасилванията в проценти¹⁷

По този критерий прави впечатление подобрената ситуация след първата половина на 50-те години и относително доброто положение при данните за разкриваемостта през 60-те и 70-те години на ХХ век. Този факт се дължи на две тенденции, породили се в първите години след 9 септември 1944 г. Първата е за масово уволнение и разправа с мнозинството от криминалистите, които са работили в полицията преди преврата. Втората пък се корени в назначаването на негодни професионално служители на МВР¹⁸ единствено по критерия „лоялни на БКП“¹⁹. Резултатите през първите години, за които специално при изнасилванията има само откъслечни данни, са плод именно на тази „вълна“ от нови милиционери. Едва след втората половина на 50-те, но особено видимо през 60-те години²⁰, когато се разширява обхватът на дейност на Висшата школа „Георги Димитров“, и след откриването на Милиционерското училище, започва постепенно укрепване на професионалния елемент в органите на НМ.²¹ Трябва да отчетем и още един фактор от споменатия период – процента разкрити умишлени убийства по години.

V. Умишлени убийства

Набиват се на очи ниските стойности при умишлените убийства, разкрити след съдействие от секретни сътрудници. Например през 1969 г. такава помощ има едва в 5% от регистрираните случаи на убийство, докато обратната тенденция има при леките престъпления – при грабежите разкриваемостта чрез агенти е 21,3%, а при кражбите на лично имущество е 20,9%²². Изобщо дейността на агентите по криминална линия и секретните сътрудници

¹⁷ Данните са от годишните справки на МВР за състоянието на криминалната престъпност и борбата срещу нея. АМВР: ф. 30, оп. 4А, а.е. 29, л. 90; ф. 26, оп. 1, а.е. 49, л. 3; ф. 30, оп. 1, а.е. 54, л. 15; ф. 31, оп. 1, а.е. 287, л. 1–2; ф. 25, оп. 1, а.е. 1045, л. 7; ф. 31, оп. 1, а.е. 210, л. 1–2; ф. 30, оп. 4А, а.е. 67, л. 7–8; ф. 31, оп. 1, а.е. 61, л. 1–2; ф. 26, оп. 1, а.е. 21, л. 4; ф. 26, оп. 1, а.е. 886, л. 6.; ф. 30, оп. 3А, а.е. 523, л. 72.

¹⁸ АКРДОПБГДСРСБНА, ф. 1, оп. 5, а.е. 39, л. 41.

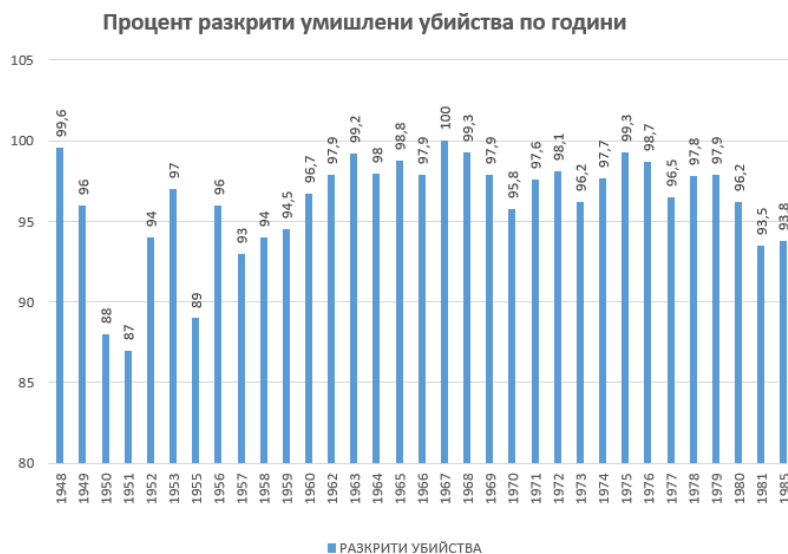
¹⁹ АКРДОПБГДСРСБНА, ф. 1, оп. 10, а.е. 364, л. 24.

²⁰ АКРДОПБГДСРСБНА, ф. 1, оп. 5, а.е. 39, л. 27.

²¹ АКРДОПБГДСРСБНА, ф. 1, оп. 5, а.е. 3, л. 137–141.

²² АМВР, ф. 26, оп. 2, а.е. 297, л. 3.

има изключително важно място в успешната дейност на органите по разкриване и осъждане на техните извършители.²³



Графика № 6 Процент разкрити умишлени убийства по години²⁴

Убийствата са разделени на два основни вида – умишлени убийства и убийства по непредпазливост. В отделни членове и алинеи е уреден съставът на различните подвидове сред тях. Най-общо разликата се състои в това, че при умишленото убийство деецът осъзнава характера на престъплението, предвижда общественотоопасните му последици и е искал или е допуснал настъпването им. При убийството по непредпазливост обратно – извършителят не предвижда настъпването на общественотоопасните последици, въпреки че е бил длъжен и е могъл да ги предвиди, а в случаите, когато ги е предвиждал, е мислел да ги предотврати. Предмет на анализ в този текст са само умишлените убийства, сумирани с броя на убийствата на новородени. Последната категория се различава от т.нар. „криминални аборти“ от периода, преди абортът по желание да бъде разрешен през 1956 г. И въпреки че в структурата на престъпността в НРБ между 1959 и 1982 г. например относителният дял на умишлените убийства съставлява едва 0,9% от всички извършени криминални престъпления²⁵, те предизвикват широк интерес със своята жестокост, липса на емпатия и чувствителност.

Не може да не се отбележи и съществуващият стремеж за нереално „подобряване“ на някои статистически данни. Това се случва най-често при елемента „разкриваемост“ на престъпленията. Напълно възможно е в някои случаи на базата на фалшиви показания от съкилийници или други зависими лица от средите на криминалния контингент (често агенти на службите), на някои рецидивисти да са им „залепени“ и присъди за убийства, които те

²³ Вж. Иванов, С. (2022). Агентите по криминална линия в България (1944–1989). *Исторически преглед*, бр. 4, 79–108.

²⁴ Данните са от годишните справки на МВР за състоянието на криминалната престъпност и борбата срещу нея. АМВР: ф. 30, оп. 4А, а.е. 29, л. 90; ф. 26, оп. 1, а.е. 49, л. 3; ф. 30, оп. 1, а.е. 54, л. 15; ф. 31, оп. 1, а.е. 287, л. 1–2; ф. 25, оп. 1, а.е. 1045, л. 7; ф. 31, оп. 1, а.е. 210, л. 1–2; ф. 30, оп. 4А, а.е. 67, л. 7–8; ф. 31, оп. 1, а.е. 61, л. 1–2; ф. 26, оп. 1, а.е. 21, л. 4; ф. 26, оп. 1, а.е. 886, л. 6.; ф. 26, оп. 8А, а.е. 48, л. 13.

²⁵ Станков, Б. (1984). *Непълнолетният и престъплението. Психология на отклоняващото се поведение*. София: Наука и изкуство, 13.

реално не са извършили. Това е познат метод на работа на съветските следователи, за които водещо за доказването на вина е „самопризнанието“²⁶, дори и изтръгнато с груба сила.²⁷

Всички органи на сигурност по света отделят специално внимание на тежките криминални престъпления, като в най-голяма степен това се отнася до умишлените убийства. Обяснението се крие в редица фактори, основният от които е, че темата е съпроводена със сериозна обществена чувствителност и поставяне на косвена оценка за ефективността на работата им. Въпреки пълното информационно затъмнение и цензура, наложени от комунистическата тоталитарна държава, службите в Народна република България (НРБ) също работят особено усърдно по предотвратяването и разкриването на този вид тежко престъпление срещу личността. Когато говорим за положителна тенденция, особено след средата на 60-те години, то видима част от нея са известните криминалисти Мико Хинов и Михаил Узунов, които стават действителни лидери на разследванията на умишлени убийства в НРБ, а при практическото прилагане на уменията за разкриване на тези престъпления се откроява името на прокурор Иван Вачков от Главна прокуратура.

Когато говорим за тежки престъпления срещу личността, трябва да се има предвид, че по време на социалистическа България в страната не само съществува, но и ефективно се изпълнява смъртна присъда. Въпреки че спрямо извършителите на противозаконни деяния това би трябвало да има значителен превантивен ефект, на практика се оказва, че броят на умишлените убийства през разглеждания период неизменно остава твърде висок.²⁸

VI. Заключение

В резултат от написаното дотук може да се направи обобщението, че нивата на разкриваемост при престъпленията против личността и собствеността в социалистическа България са твърде различни за отделните подпериоди и видове сред тях. По-нисък е процентът при по-леките официално регистрирани престъпления – кражби и грабежи, а много висок – на тежките като умишлени убийства и изнасилвания. Твърде различен „успех“ имат и структурите, които работят по престъпността – силните им периоди са от втората половина на 60-те до средата на 80-те години. Най-слабите периоди пък са първите петнадесетина години след преврата от 9 септември 1944 г., когато се унищожава професионалното начало в МВР и се въвежда партийното, както и втората половина на 80-те години. В залеза на социалистическа България това представлява просто отражение на криминалната плоскост на все по-трудно скриваните вече белези на обща икономическа, политическа и морална ерозия на обществото. Именно тя залага необратимо и големите нива сред престъпността през първите няколко години от прехода към демокрация след 10 ноември 1989 г.

²⁶ ЦДА, ф. 1Б, оп. 5, а.е. 221, л. 16.

²⁷ ЦДА, ф. 1Б, оп. 5, а.е. 222, л. 50.

²⁸ В България като държава смъртното наказание е въведено веднага след Освобождението от османско владичество. По отношение на военнослужещите до 01.07.1879 г. се прилага руският нормативен акт Воински устав за наказанията (изд. 1869 г.) (Воинский устав о наказаниях (изд. 1869 г.), а от 01.07.1879 г. до 1888 г. – Воинский устав о наказаниях (изд. 1879 г.) (необнародван, неprevеден на бълг. ез.); от 1888 г. до 1938 г. – Военно-наказателен закон (обн. ДВ, бр. 6 от 14.02.1888 г.) – това е първият национален наказателен закон. По отношение на гражданските лица в България до 1896 г. е в сила Отоманският наказателен закон, който е възприет в страната и се прилага от конституираните съдебни органи на новата държава и в чиито разпоредби съществува смъртното наказание. След 1896 г. смъртното наказание остава в новоприетия Наказателен (Углавен) закон на Царство България. Мораториум върху изпълнението на вече постановените при завършена съдебна фаза смъртни присъди е постановен през 1990 г., а смъртното наказание е напълно отменено на 10.12.1998 г.

Библиография

Василева, Б. (1991). *Миграционни процеси в България след Втората световна война*. София: УИ „Св. Климент Охридски“.

Вачкова, Е. (1986). Насилствената престъпност като обект на криминологическо изучаване. В: *Криминологически проблеми*. София: Наука и изкуство, 90–105.

Григоров, И. и др. (1980). *Борбата с криминалната престъпност в големите градове*. София: НИКК – ДНМ.

Груев, М. (2009). Демографски тенденции и процеси в България в годините след Втората световна война. В: *История на Народна република България. Режимът и обществото*. София: Сиела, 368–394.

Груев, М. (2009). Колективизация и социална промяна в българското село (40-те – 60-те години на XX век). В: *История на Народна република България. Режимът и обществото*. София: Сиела, 338–367.

Златанова, В. (2017). *Изследвания на девиантното поведение*. София: Авангард-Прима.

Иванов, С. (2022). Агентите по криминална линия в България (1944–1989). *Исторически преглед*, № 4, 79–108.

Иванов, С. (2022). Умишлените убийства в България (1944–1989). *Исторически преглед*, № 2, 58–92.

Китанов, К. (2005). *Грабежите: криминологични проблеми и полицейска превенция*. София: НИКК – МВР.

Станков, Б. (1984). *Непълнолетният и престъплението. Психология на отклоняващото се поведение*. София: Наука и изкуство.

DETECTION OF CRIMES AGAINST INDIVIDUALS AND PROPERTY IN SOCIALIST BULGARIA (1944–1989)

Stefan Ivanov²⁹

Abstract: This publication is part of a larger study of crimes against the person and property in socialist Bulgaria (1944–1989). It examines their general detectability as a whole, as well as separately the four most significant among them – thefts of public and private property, robbery, rapes and in-

tentional homicides. The reflection of a number of social, economic and political factors that accompany the process is also taken into account.

Keywords: crimes, crime detection, socialism, Bulgaria, Ministry of Interior

²⁹ Ph.D. in History, Deputy Headmaster of 149 Ivan Hadzhiiski Secondary School, e-mail: stivanoff1975@gmail.com.

КАК ВОЕННАТА ИНВАЗИЯ В УКРАИНА ДОВЕДЕ ДО ОГРАНИЧАВАНЕТО НА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ НА РУСКАТА ФЕДЕРАЦИЯ?

Илиана Боюклиева¹

Резюме: Руската инвазия в Украйна от февруари 2022 г. разтърси мира в света и има тежки международни и икономически последици, но също така тласна Руската федерация към редица ограничения на политическите права на нейните граждани. Участието на руските граждани в обществено-политическия живот е възпрепятства-

но от репресивните мерки на властта до степен, че конституцията не е нищо повече от куха фасада, зад която се разгръщат произвол, тоталитаризъм, унищожаване на индивидуалната свобода.

Ключови думи: конституционни разпоредби, политически права, руски граждани, руска инвазия в Украйна

1. Въведение

Политическите права възникват и са резултат от взаимодействието между гражданите на фона на борбите им за възможността да участват в управлението на държавата и противопоставянето им на едноличната власт². Те създават условия за включване на гражданите в политическия живот и преди всичко – в осъществяването на публичната власт³. Също така, от една страна, се разбират като съвкупност от права, които регулират живота на обществото в областта на политиката⁴, а от друга, като система от начала и норми основни-

¹ Докторант в департамент „Право“ на Нов български университет, председател на фондация „България легал“; ел. поща: iliana@bulgarialegal.bg.

² Sadurski, W. (2006). *Political Rights under Stress in 21st Century Europe*. Oxford University Press, 1–3.

³ Стойчев, С. (2002). *Конституционно право*. София: Сиела, 253.

⁴ Киселова, Н. (2017). *Политически права на българските граждани*. София: Сиела, 7. Авторката застъпва тезата, че политическите права на гражданите са сфера на взаимодействие на правото, морала и политиката. Съответно това се явява и проявление на конституционно ниво на взаимодействие при сформирването и осъществяването на политиката, а гражданите определят поведението си в общността чрез осъзнаването на ценностите на цивилизованото общество. И стига до извода, че политическите права не са само субективни в юридически смисъл, но и трябва да бъдат абсолютно изискване и в политическата етика. Според Киселова чрез участието в политическия процес гражданите защитават индивидуалната си свобода, като поставят властта в зависимост от упражняването на политическите си права. В този смисъл участието на руските граждани в политическия процес в страната е силно ограничено още отпреди военната инвазия в Украйна, но в условията на война като че ли още повече се засилва тази тенденция.

те политически права на гражданите конституират и определени задължения за държавата – да ги зачита и гарантира, да предвиди възможност за осъществяването им и отговорност за нарушаването или застрашаването им⁵. Именно поради това съвременните демократични държави са инкорпорирали политическите права в конституционни разпоредби като ценности и израз на свободното развитие на обществото. Съответно сега действащата руска Конституция⁶ също е прогласила основните политически права на руските граждани. Най-значимите политически права, утвърдени в международното право⁷, намират отражение в Конституцията на Руската федерация от 12 декември 1993 г. (КРФ), която признава и гарантира на всеки гражданин правото и възможностите, без каквито и да е дискриминационни и неоснователни ограничения да вземе участие в политическия живот.

На конституционно ниво в разпоредбите на чл. 28 – чл. 33 КРФ изрично са регламентирани: правото на участие в управлението на държавните дела (пряко или посредством свои представители, да гласува и да бъде избран, равен достъп до държавни служби), правото на свободно слово и свобода на медиите, правото на информация, правото на създаване на обществени сдружения, правото на провеждане на публични прояви, правото на обжалване пред държавни органи и местни власти. Анализирайки конституционните текстове, се стига до извода, че основният закон на Руската федерация е вменил задълженията на държавата да зачита и гарантира тези права. Обществено-политическият живот в руската държава, както и политическата обстановка през последните години обаче разкрива една тенденция на държавен произвол спрямо руските граждани, дръзнали да се противопоставят на властващите идеологии, което определено е индикация за нарушен баланс в отношенията между държавната власт и гражданите и която се прояви още по-силно след военните действия на територията на Украйна. В тази връзка предприетата руска инвазия в Украйна повдига въпроса за ограниченията, забраните и произвола по отношение на политическите права на гражданите в Руската федерация.

Целта на настоящата статия е да изследва държавното поведение в условията на военния конфликт спрямо опитите да се упражняват политически права от гражданите на Руската федерация, да посочи тези политически права, които са най-силно засегнати от държавната репресия, а също така да очертае тенденцията в обществено-политическия живот. В тази връзка ще анализирам онези политически права на руските граждани, които намирам за най-тежко погазени от властта като реакция на изразено несъгласие с водената външна политика спрямо Украйна. Най-ярко се открояват ограниченията на публичните и протестните прояви на гражданите, ограниченията в правото на информация, ограниченията в свободното изразяване на различни мнения и свободата на словото. Преди това ще обърна внимание и на конституционните промени от 2020 г., както и на понятията „политическа власт“ и „чуждестранен агент“, тъй като това ще спомогне за изясняването на цялостната картина в обществено-политическия живот в Руската федерация.

⁵ Киселова, Н. (2018). Конституционният принцип на всеобщност на политическите права на българските граждани. *De Jure*, № 1, 20.

⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, опубликован в „Российской газете“ от 25 декабря 1993 года, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020, опубликован в „Российской газете“ от 04.07.2020, вступает в силу от 04.07.2020).

⁷ Международният пакт за граждански и политически права е ратифициран през 1973 г. от Руската федерация, като част от разпоредбите са препотвърдени в КРФ.

2. Конституционните поправки и връзката им с политическите права на руските граждани

Промените от 1 юли 2020 г. на редица конституционни текстове показаха амбицията на президента Путин за силен устрем към влияние в общественно-политическия живот на страната. Поправките на КРФ са предшествани от идеята за нулиране на президентските мандати и възможността да управлява страната до 2036 г. Съответно с конституционните промени от 2020 г., освен че тази възможност се гарантира, то и правомощията на президента се разшириха значително, както и влиянието му в изпълнителната и съдебната власт. Съгласно поправките на чл. 83 от КРФ руският президент разполага с повече власт, а премиерът и правителството – с по-малко. Държавният глава има правото не просто да председателства заседанията на правителството, но и да ръководи неговата работа⁸. С промените в конституционните разпоредби влиянието на държавния глава върху съдебната система е значително разширено чрез личното номиниране и назначаване на председателя на Конституционния съд, на главните съдии и прокурори. Президентът разполага с правото да инициира уволнението на съдии от Конституционния и от Върховния съд, включително на председателите и техните заместници⁹. Също така е засилено влиянието на президента във вътрешната и външната политика на страната чрез правомощията му да сформира състава на Държавния съвет¹⁰.

Прави впечатление, че основният закон отразява голямата роля на държавата в осигуряването на правата и свободите на руските граждани¹¹. Гарант за правата на човека и гражданина е именно президентът на Руската федерация, който има широки компетенции в тази област, съгласно т. 2 на чл. 80 от Конституцията на Руската федерация. С последното изменение на Конституцията от 1 юли 2020 г. правомощията на държавния глава са разширени по отношение на възможността за предприемане на мерки, които гарантират правата на гражданите, поддържат вътрешния мир (граждански мир), но същото така правомощията му са допълнени с правото да регулира въпроси от организацията и функционирането на публичните органи¹². Тези промени засилват ролята на президента в държавната власт и са възможност за налагане на контрол над държавните органи, а това води и до контрол върху общественно-политическия живот в страната. В тази връзка невралгичен център се оказват именно политическите права на гражданите, тъй като те са възможност за корекция на властта и балансиране на отношенията държава – граждани. Независимо че на конститу-

⁸ Вж. чл. 83б КРФ (в сила от 1.07.2020 г.). Съгласно чл. 83д (в сила от 1.07.2020 г.) на КРФ държавният глава назначава и освобождава редица министри: на отбраната, на вътрешните и на външните работи, на извънредните ситуации и на правосъдието.

⁹ Вж. чл. 83е КРФ (в сила от 1.07.2020 г.). Допреди поправките държавният глава има само правото на назначения в системата на съдебната власт.

¹⁰ Вж. чл. 83е, т. 5 (в сила от 1.07.2020 г.). Държавен съвет е конституционно създаден орган, който определя външната и вътрешната политика, като допреди поправките е имал само съветателни функции, но от 1.07.2020 г. се сформира от президента на Руската федерация и съответно главната му функция е да осигури координираното функциониране и взаимодействие на публичните органи, да определи основните направления на вътрешната и външната политика на Руската федерация, както и приоритетните области за социално-икономическото развитие на държавата.

¹¹ Баглай, М. В. (2017). *Конституционно право Российской Федерации*. Москва: Юр. Норма, 587.

¹² Вж: чл. 80, т. 2. (в сила от 1.07.2020 г.). Президентът на Руската федерация е също така гарант за правата и свободите на човека и гражданина. В съответствие с Конституцията той предприема мерки за защита на суверенитета, независимостта и държавната цялост, поддържа гражданския мир и съгласие в страната, осигурява координираното функциониране и взаимодействие на органите, които са част от единната система на публичната власт.

ционното ниво се гарантират¹³, руските граждани „не успяват ефективно да упражнят тези права и свободи като инструменти за въздействие върху публичните власти“¹⁴. Това се дължи главно на идеологията на президента Путин, която е насочена към пълно централизиране на властта, унищожение на демократичните идеи и абсолютен контрол на общественно-политическия живот в страната. Стремление, което се засилва все повече и повече. В сегашното положение на военни действия, които са продиктувани от амбициите на президента Путин, ясно се очертава тенденцията на все по-трудното отстояване на политическите права в руско общество и макар прокламирани от конституционни разпоредби, на практика чрез редица законодателни промени се стига до тяхното ограничаване. В тази връзка смятам, че редица основни права присъстват по-скоро фиктивно в КРФ и може би е въпрос на време чрез поправки в Конституцията да бъдат видоизменени, обезличени и дори част от тях премахнати.

Конституцията на Руската федерация обръща голямо внимание на правните гаранции на политическите права и свободи, като фиксира редица такива в гл. 2, посветена на правата и свободите на човека и гражданина. Дали това е така в действителност и дали конституционните текстове не са по-скоро с фиктивно-декларативен характер? Отговорът на този въпрос е еднозначен – КРФ не е нищо повече от куха фасада, зад която се разгръщат произвол, тоталитаризъм, унищожаване на индивидуалната свобода. Основният закон е идеализирана конструкция, която няма нищо общо с реалността в Русия. Това категорично се затвърди през последната година с настъпилите обществени безредици като последица от опитите на руските граждани да изразят позиция и мнение, различни от водената държавна политика на агресия спрямо Украйна. Тоталитаризмът се разгръна и грубо подкопа индивидуалната свобода, целейки овладяване на проявите на различни убеждения и несъгласия. Държавният произвол до такава степен обхваща обществения живот в Руската федерация, че сред гражданите е вдворен страх и заглушаване на призивите за мир. Държавата се стреми да регулира и контролира всички аспекти на политическия и социалния живот, което води до налагането на контрол и ограничения върху свободата на индивида. Доказателство за този стремеж са редицата законодателни промени, които засягат най-вече възможностите за реално упражняване на основните права (особено политическите).

От началото на предприетите военни действия спрямо Украйна все по-ясно се очертават ограниченията върху правата на руските граждани чрез предприетите законодателни промени и репресивни мерки на държавните органи. Основание за този извод дават както острите реакции на властта спрямо гражданите, които се опитват да упражнят правото си на мирни протести (незаконни арести и задържания, използване на силови мерки), също така рестриктивните мерки, взети по отношение на медийните изяви на руски журналисти, както и налагането на медийна цензура (забрана за изразяване на несъгласувани мнения), ограничаването на свободния достъп и обмен на информация (спиране на информационния поток от чуждестранни източници, спиране на достъпа до социални медии), както и неправомерно задържане на руски граждани, изразили несъгласие с военните действия на Руската федерация спрямо Украйна. Чрез всички тези действия държавната власт прак-

¹³ Разпоредбите на чл. 28 – чл. 33 от КРФ, които прокламират политическите права на гражданите на Руската федерация от приемането на основния закон през 1993 г. и не са засегнати от последните поправки.

¹⁴ Вж. повече при Лейбо, Ю. И., Г. П. Толстопятенко, К. А. Экштайн (2000). *Права и свободи човека и гражданина: научно-практическият коментарий к главе 2 Конституции Российской Федерации*. Москва: МГИМО. Авторите защитават тезата, че русите граждани не успяват да реализират в пълен обем политическите права, като изтъкват, че основните причини се коренят в идеологизирането на политически лица, които управляват страната. Теза, която и в контекста на настоящата ситуация категорично можем да подкрепим.

тически въвежда забрани, ограничения и лишаване от политически права на всички тези руски граждани, дръзнали да упражнят, най-общо казано, правото си на участие в обществено-политическия живот.

3. „Чуждестранен агент“ и „политическа дейност“

Тук е мястото да се обърне внимание на понятията „политическа дейност“ и „чуждестранен агент“ съобразно руското законодателство, тъй като същите са от съществено значение и в пряка връзка с политическите права на руските граждани. Следва да се посочи, че непосредствено след предприетата военна инвазия руската държава предприема и механизми за ограничаване на политическите дейности чрез законодателни промени, чрез въвеждане на контрол над руските граждани, чрез агитация и пропаганди. „Чуждестранен агент“ се превръща в етикет, поставен за маркирането на „опасностите“ спрямо държавната власт.

Първоначално термините „чуждестранен агент“ и „политическа дейност“¹⁵ са включени във Федералния закон за организациите с нестопанска цел № 7-ФЗ от 12.01.1996 г.¹⁶. В съответствие с този закон статутът на „чуждестранен агент“ се предоставя на руски организации с нестопанска цел, които се занимават с политически дейности. Впоследствие чрез законодателни промени терминът „чуждестранен агент“ се разширява и обхваща не само организации, но и физически лица. Така след промяна на медийния закон в Русия¹⁷ от 2017 г. в обхвата на този термин влизат и чуждестранните медии. Съответно след промяна на Закона за нестопанските организации от 2018 г. физическите лица също могат да бъдат признавани за „чуждестранни агенти“, ако разпространяват съобщения и медийни материали или участват в създаването на тези материали и същевременно получават финансиране от чужбина. Законодателно е регламентирано, че Министерството на правосъдието определя и включва в специален регистър „чуждестранните агенти“. Настъпването на войната с Украйна очерта очевидна тенденцията за засилен контрол над руските граждани, които упражняват или участват под каквато и да е форма в дейности, дефинирани като политически. Многократно се разширява списъкът на „чуждестранни агенти“, което е ясен показател за държавния устрем към контрол и натиск, насочени към всеки, който изрази, разпространи или подкрепи различно мнение по отношение на водената държавна политика. Така статут на „чуждестранни агенти“ получават тези руски граждани, които представляват вид заплаха за държавната власт, тъй като не споделят възгледите за т.нар. „специална операция“ в Украйна.¹⁸

„Политическа дейност“ като термин е дефинирана широко – освен в Закона за организациите с нестопанска цел от 1996 г., впоследствие през 2001 г. с приемането на Федера-

¹⁵ За сравнение в българското законодателство липсват легални дефиниции за „политическа дейност“.

¹⁶ Федералный закон „О некоммерческих организациях“ от 12.01.1996, № 7-ФЗ (опубликован в „Российской газете“ от 24 января 1996 г. № 14, вступает в силу от 24 января 1996 г., с последнее изменение от 31 июля 2023 г., вступает в силу от 31 июля 2023 года).

¹⁷ Закон Российской Федерации от 27.12.1991, № 2124-1 „О средствах массовой информации“ (опубликован в „Российской газете“ от 8 февраля 1992 г., № 32, вступает в силу от 13 февраля 1992 г., последнее изменение от 7 июня 2023 года, вступает в силу от 13 июня 2023 года).

¹⁸ Към ноември 2021 г. в регистъра има 97 медии, включително 62 лица, които са граждани на Русия, а от началото на руската инвазия в Украйна до края на март 2022 г. Министерството на правосъдието включва над 60 руски граждани, а от март 2022 до март 2023 г. вече в списъка фигурират над 500 лица, които са руски граждани. Данните са взети от официалната уеб страница на Министерството на правосъдието на Руската федерация: вж. *Министерство юстиции Российской Федерации* [онлайн] [прегледан на 1 април 2023]. Достъпен на: <http://www.unfro.minjust.ru>.

лен закон № 95-ФЗ от 11 юли 2001 г. Федералния закон за политическите партии № 95-ФЗ от 11.07.2001 г.¹⁹ се въвеждат разпоредби, регламентиращи политическите дейности. Съответно съгласно нормите на тези закони може да се посочи, че „политическа дейност“ са дейности от обществено значение, които осигуряват социално-икономическо и национално развитие на държавата, развитие на политическата система, дейността на държавните органи, органите на местното самоуправление, законодателно регулиране на правата и свободите на човека и гражданина с цел въздействие върху разработването и провеждането на държавната политика, формирането на държавни органи, органи на местно самоуправление, техните решения и действия. Наред с това „политическата дейност“ се свързва и с други обществени дейности като организирането на събития и публичните призови към държавни органи, разпространението на мнения относно решенията, взети от държавните органи, и техните политики. Според законите на Руската федерация дейност, определяща се като политическа, може да се осъществява чрез участие в организирането и провеждането на публични прояви под формата на събрания, митинги, демонстрации, шествия или пикети, или в различни комбинации от тези форми, при организиране и провеждане на обществени дебати, дискусии, речи. Така всъщност всяка публикация в социалната мрежа с мнение, по който и да е въпрос на управлението в страната или по повод нов закон, може да се нарече „политическа дейност“. С оглед на широкообхватността на този термин следва да се отбележи, че след предприемането на военната инвазия на територията на Украйна се инициират редица законодателни промени, които целят по-строг контрол върху упражняването на такива дейности от руските граждани. В този контекст следва да се посочи, че с изменения на Федералния закон за политическите партии се въвеждат и нови мерки, които да ограничат свободното упражняване на редица дейности. Например с последната промяна на чл. 27 от посочения закон от 1 април 2022 г. се въвежда задължение при всички форми на открити прояви на руски граждани да се уведомява предварително съответният държавен орган (включително конгреси, конференции или общи събрания за приемане на устава и програмата на политическата партия, извършване на промени и допълнения в тях, избиране на управителни и контролни и одитни органи на политическа партия и нейните регионални клонове, номиниране на кандидати за депутати и други изборни длъжности в държавните органи, държавните органи на федералните територии и местните власти, реорганизация и ликвидация на политическа партия и нейните регионални клонове). Тази промяна регламентира, че едва след като получат разрешение от съответния държавен или местен орган, руските граждани могат да участват в тези прояви. Анализирайки тези законодателна промяна, е очевидно, че се въвежда разрешителен режим за гражданите при упражняването на дейности, регламентиращи като политически. В този смисъл следва да се посочи, че уведомителният режим преминава в разрешителен, а това е ясна разграничителна линия между демократичните начала и тоталитарните идеи. За разлика от уведомителния режим за такъв тип граждански прояви (който се прилага в демократичните държави), разрешителният определено е характерен за авторитарните режими на държавно управление, там, където властта е наложила ограничения и контрол, водещи до политически репресии. Съответно тази промяна на закона за политическите партии следва да се критикува остро, тъй като, от една страна, на практика води до ограничения в политическите прояви и права на гражданите в Руската федерация, а от друга – тези законодателни промени не съответстват на КРФ.

¹⁹ Федеральный закон „О политических партиях“ от 11 июля 2001 г., № 95-ФЗ (опубликован в „Российской газете“ от 21 июля 2001 г., вступает в силу от 29 июня 2001 года, последнее изменение от 1 апрель 2022 года, вступает в силу от 1 апрель 2022 года).

4. Право на мнения и убеждения, свобода на словото, право на информация

Правото на мнение, свободата на печата и правото на информация са „органически и функционално свързани“ и следва да се разглеждат във взаимната си връзка и единство, тъй като прогласяват и гарантират правото на мнение като основно право²⁰. Функциите на правото на мнение са социални и чрез реализацията им гражданите могат да са пълноценни участници в политическия живот и да противодействат на политическия произвол, но същевременно са и средство за човешко общуване и обмен на информация. В тази връзка Наталия Киселова аргументира правото на свободно изразяване на политическо мнение като съществено и за упражняването на други основни политически права – правото на политическо сдружаване, правото на събрания, митинги и манифестации и т.н. Според нея правото на мнение далеч надхвърля само политическата сфера и се явява мерило за демократичния характер на държавата и обществото.²¹ Изхождайки оттук, е очевидно, че Руската федерация не би могла да се определи като демократична държава, а аргумент в тази посока вече изложих по-горе относно подмяната на уведомителния с разрешителния режим за откритите събрания на руските граждани, който е наложен в страната от април 2022 г. с промяна в закона. Допълнителни аргументи са и другите предприети законодателни промени непосредствено след военната инвазия, засягащи свободата на словото, правото на мнение и информация.

Конституцията на Руската федерация прогласява правото на мнение, свободата на словото, правото на информация. Според конституционните разпоредби на всеки се гарантира свободно изразяване на идеите и словото (чл. 29, т. 1) и никой не може да бъде принуждаван да изразява своите мнения и убеждения или да ги отхвърля (чл. 29, т. 2). Според чл. 29, т. 3 не се допускат пропаганда и агитация, като всеки има право свободно да търси, получава, предава, произвежда и разпространява информация, по какъвто и да е легален начин (чл. 29, т. 4). Също така се гарантира и свободата на масовата комуникация (чл. 29, т. 5). Несъмнено, посочените текстове на върховния закон на Руската федерация са в съзвучие с демократичните начала, но е безспорно, че непосредствено след предприемането на военните действия спрямо украинците масовата комуникация и информация са ограничени до степен на пълно затъмнение. Безспорно е още, че чрез редица законови промени се ограничават свободното изразяване на мнение и свободата на словото. В тази връзка следва да се посочи, че Законът за средствата за масова информация на Руската федерация, който първоначално е установил забрана на цензурата, претърпява редица промени, които въвеждат строги правила и изисквания за медийните прояви (от средата до края на 2022 г. са извършени пет законодателни промени и една до средата на тази година). Последните промени на чл. 31 и чл. 32 от визирания закон въвеждат строги забрани по отношение не само на чуждестранни лица или руски юридически лица с чуждо участие, а и на руски граждани с двойно гражданство, а именно да установяват форми на контрол върху средствата за масова информация, върху редакция или организация, осъществяваща излъчване на информация. Не се допуска такива лица да притежават, да управляват (пряко или косвено) и реално да определят решенията на масова руска медия, редакция или медийна организация. Забранява се тези лица да получават лицензии за излъчване и разпространение на информация чрез руското медийно пространство. Анализирайки последните промени на визирания по-горе закон, с основание може да посочи, че се засягат свободата на словото и печата, налага се цензура и се стига до преустановяване на медийната дейност на редица издания. В

²⁰ Киселова, Н. *Политически права на българските граждани...*, 254.

²¹ Пак там, 257–259.

този смисъл държавната власт целенасочено ограничава възможностите за упражняване на права, гарантирани от Конституцията, за да затвърди и установи пълен монопол на режима върху средствата за масова комуникация, което пък от своя страна разгръща пропагандирането на определената идеология. Непосредствено след предприетите действия спрямо Украйна, над всички информационни потоци в руското общество е наложен контрол. Макар цензурата и нарушаването на правото на свобода на словото да са забранени от руската Конституция, то руската държава предприема целенасочени действия, за да ограничи и цензурира медиите, като междувременно лишава от правото на информация руските граждани. Съответно в условията на военен конфликт общественото мнение, което е критично спрямо държавната политика, е ограничено, а това се постига с всички възможни средства, без оглед на правната сигурност и без зачитане на конституционните норми. Примерите в тази посока са категорични.

Така например цензура, наложена от властите, отчитат служителите на медийния холдинг Rambler, който притежава няколко големи издания: „Лента.Ру“, „Вестник.Ру“ и др. В първите дни на военната инвазия служителите на холдинга са помолени да затворят социалните си мрежи или да спрат да пишат личните си мнения за „специалната военна операция“ в Украйна – в противен случай ще подлежат на строги санкции. Според медиите таква искане е дошло от президентската администрация и е свързано с факта, че „социалните мрежи на служители са приравнени към официални ресурси, а и защото не им е позволено да критикуват властта“²². Съответно още от 26 февруари Федералната служба за надзор на комуникациите, информационните технологии и масовите комуникации („Роскомнадзор“) започва да ограничава достъпа до различни социални медии в Русия (Facebook, Instagram и Twitter). На практика за руските граждани е трудно да получат информация от източници, които не са контролирани от държавата: „Роскомнадзор“ поиска медиите да пишат за войната с Украйна само от официални руски източници, иначе агенцията заплашва да блокира и глоби до пет милиона рубли медиите, които публикуват от чужди източници информация за войната“²³. Следва да се отбележи, че Facebook, Instagram и Twitter са забранени, след като на 21 март 2022 г. Федералната служба за сигурност на Русия депозира искане пред съда да забрани американския технологичен гигант Meta (компанията майка на Facebook, Instagram и WhatsApp), обвинявайки го, че е работил срещу интересите на Москва по време на действията в Украйна. Тверският районен съд в Москва, след като разглежда искането за обявяване на Meta за „екстремистка“ организация, се произнася, че същата, както и дъщерните ѝ компании осъществяват „екстремистка“ дейност, и ги забранява²⁴. Това може да се определи като част от мащабните усилия на руската държава да наложи пълен контрол върху достъпа на руските граждани до информация за конфликта в Украйна, да възпрепятства обмена на информация и мненията на руските граждани.

На 22 март 2022 г. „Роскомнадзор“ издава и първото си предупреждение към опозиционния руски вестник „Новая газета“ за нарушаване на закона. Федералната служба посочва, че медиите в Русия следва да се съобразят с новия закон за медиите (имат се предвид промените от 1 март 2022 г. на Закона за средствата за масова информация, според който

²² *ОВД-Инфо – независимый правозащитный медиапроект* [онлайн] [прегледан на 27 март 2023]. Достъпен на: <https://www.ovd.news/express-news/2022/02/24/rkn-potreboval-pisat-o-voynе-s-ukrainoy-tolko-po-oficialnym-rossiyskim?fbclid=IwAR1-A3cDvhqA3T7nCPjaubpNdvQxDyUoOm6wJ20FslCerP8kmR3OsQNvNiU>.

²³ На 24.02.2022 г. във Facebook профила на руския независим медиен проект за правата на човека и срещу политическото преследване ОВД-Инфо е публикувана информация за състоянието на руските медии и ограниченията, наложени от руската власт. Вж. *Facebook* [online] [viewed 27 March 2023]. Available from: <https://www.facebook.com/ovdinfo>.

²⁴ Вж. Решение № 33-21933 от 21.03.2022, делу № 02-2473/2022 на Тверского районного суда – г. Москвы.

две писмени предупреждения в рамките на една календарна година са основание за прекратяване на удостоверението за регистрация на медия. На 28 март 2022 г. руският опозиционен вестник „Новая газета“ спира дейността си, като посочва, че причината за решението е поредно предупреждение срещу руския вестник от държавния комуникационен регулатор „Роскомнадзор“. Журналистите от „Новая газета“ напускат страната поради фактическата забрана да упражняват своята професия и нарушеното право на свобода на медиите.²⁵

Несъмнено следва да се посочи и острата реакция на властта спрямо публични изяви в официалните медии, които критикуват военните действия на Русия спрямо Украйна. На 14 март 2022 г. по време на вечерна емисия по руската държавна телевизия Марина Овсянникова излиза с плакат против войната в Украйна²⁶, като тази проява е израз на свободно слово, което обаче не съответства на наложения държавен контрол и поради това същата е арестувана, а по-късно и осъдена за организирането на несъгласувана публична акция. Тази медийна проява е възможност за упражняване на политическо право, което очевидно е ограничено. Това е поредното доказателство, че на практика държавата регулира не само медиите, но и всякакъв вид прояви на различно мнение. С основание може да се посочи, че индивидуалното право на личностното себеизразяване не се допуска и всеки опит публично да се даде израз на собствено мнение, различно от това на властта, бива най-строго санкционирано, като са погавани основните права и свободи.

Още един пример за ограниченията в свободата на словото са репресивните действия, предприети спрямо руски дипломанти, студенти, аспиранти и служители на Московския държавен институт по международни отношения. Те подписват съвместно отворено писмо до президента Путин, чрез което категорично се противопоставят на военните действия на Руската федерация на територията на Украйна: „Намираме за морално неприемливо да стоим настрана и да мълчим, когато в съседна държава умират хора. Умират по вина на онези, които предпочитат оръжията пред мирната дипломация“²⁷. Това писмо се превръща в предпоставка част от подкрепилите го да бъдат обявени за „чуждестранни агенти“ и съответно да понесат преследвания и репресии от държавните органи поради изразяването на анти-военни настроения и подкрепа на мира.

Видно от горепосочените примери е, че правото на мнения и убеждения, свободата на словото, правото на информация са силно ограничени – от една страна, чрез промяната на законови разпоредби, противоречащи на конституцията, а от друга, чрез предприетите репресивни действия и държавен произвол. В действителност е наложена цензура на медиите и пълен контрол на публичността, а правото на информация за руските граждани е сведено до минимум и е в силна зависимост от държавата. В тази връзка, тъй като правото на информация е в неделимо единство със свободата на словото, то действията от страна на руската власт са и в двете посоки – гражданите да се лишат от информация и същевре-

²⁵ „Получихме още едно предупреждение от „Роскомнадзор“. Затова спираме издаването на вестника както на хартиен носител, така и онлайн до приключване на „специалната операция в Украйна“, се казва в изявление на главния редактор Дмитрий Муратов, спечелил Нобелова награда за мир миналата година. Вж. *Новая газета* [онлайн] [прегледан на 08 април 2022]. Достъпен на: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2022/03/28/my-priostanavlivaem-rabotu>.

²⁶ Марина Овсянникова, редактор в държавния руски Первый канал, е осъдена, след като се появява в студиото по време на излъчване на живо на една от най-гледаните новинарски емисии в Русия, „Время“, с плакат с надпис: „Спрете войната. Не вярвайте на пропагандата. Тук ви лъжат. Руснаците са срещу войната!“. Вж. Решение № 10-20026 от 21.09.2022, делу № 03-0020/2022 на Московский городской суд.

²⁷ Sangal, A., A. Vogt, A. Woodyatt, R. Picheta (2022). February 25 – Russia-Ukraine News. *CNN* [online], 26 February [viewed 25 March 2022]. Available from: https://edition.cnn.com/europe/live-news/ukraine-russia-news-02-25-22/h_28dfe47daca958410596e519746d1eb5.

менно да се ограничи и свободата да изразяват мнения и убеждения. В този контекст конституционните норми са само параван – те се погават, заобикалят, нарушават, държавната власт налага контрол над гражданите, а военната обстановка като че ли допринася още повече за унищожаването именно на индивидуалните свободи за изразяване на идеи, мнения, убеждения на руските граждани. За огромно съжаление, в днешната ситуация на военен конфликт руските граждани са силно ограничени и възпрепятствани да участват в общественно-политическия живот, да изразяват мнение и позиция, които са различни и в противоречие с идеологията на държавната власт.

5. Правото на мирни събирания и протести

Правото на мирни събирания е условие за осъществяването на други основни политически права на гражданите (пряка връзка има с правото да се изразяват мнения – политически, социални, икономически, религиозни, културни, духовни и др.) и предоставя възможността за допълнително въздействие върху властта²⁸. Киселова споделя мнението, че чрез провеждането на събирания се изразяват публични възгледи или защита по проблем от общ интерес. Същата посочва, че публичните мероприятия могат да се определят като средство за контрол от гражданското общество или политическата опозиция върху дейността на органите на публичната власт. Тя застъпва идеята, че „социалната ценност на публичните мероприятия“ е в това, че чрез тях се осъществява публично изразяване на позиция чрез протест или подкрепа, като се „привлича вниманието на масовото осведомяване и обществеността по проблеми, които имат социално, държавно, национално или друго значение“. Съответно определя свободата на провеждане на мирни събирания като „атрибут на демократичната държава“ и посочва още, че „страните с тоталитарни режими, по правило, въобще не допускат мероприятия, които не са организирани от властта“²⁹.

Чл. 31 от КРФ прогласява, че гражданите имат право да се събират мирно, без оръжие, да провеждат събирания, митинги и демонстрации, шествия и протести, т.е. основният закон създава условия и възможност за въздействие върху властта чрез публично изразяване на мнения. Въпреки тези конституционни гаранции за правото на мирни обществени събития редица руски юристи посочват, че от страна на държавата се използват насилствени мерки, за да бъдат спрени прояви на публични мероприятия, и отбелязват, че ако тези прояви са от мирен характер, то силовата намеса на държавните органи трябва „да бъде сведена до минимум“³⁰, „да бъде напълно изключена“³¹. Тук отново ще си позволя да посоча, че Руската федерация не отговаря на условията за демократична държава, като вече изтъкнах аргумент в тази посока, свързан с наложения разрешителен режим за откритите събирания, а допълнителна аргументация в тази посока са и силовите мерки от страна на руската държава спрямо нейните граждани. Такива мерки се използват още при първите прояви на руски граждани, изразяващи несъгласието си с военните действия, насочени към украинците – руските власти предприемат репресивни мерки срещу гражданите, което е в абсолютно противоречие с демократичните ценности.

В рамките на първия ден от руската инвазия в Украйна (24 февруари 2022 г.) по улиците на Москва, Санкт Петербург и редица други градове граждани излизат на мирни протести срещу предприетите военни действия и призовават за мир. В опитите си да упражняват

²⁸ Киселова, Н. *Политически права на българските граждани...*, 347.

²⁹ Пак там, 348–350.

³⁰ Головистикова, А. Н., Л. Ю. Грудина (2006). *Права человека*. Москва: Эксмо, 56.

³¹ Свириденко, А. И. (2018). *Политические права и свободы граждан РФ*. Москва: Молодой ученый, 159.

правото на мирни прояви руските граждани са подложени на преследвания от органите на реда, произволни задържания и арести³². Непосредствено на 25 февруари 2022 г. Службата на ООН по правата на човека разпространява изявление, в което се казва, че е „обезпокоена от многобройните произволни арести на демонстранти в Русия, които вчера протестираха срещу войната“. Говорителката на Върховния комисар на ООН по правата на човека Равина Шамдасани подчертава, че задържането на лица за упражняване на правото им на свобода на изразяване или на мирни събрания представлява произволно лишаване от свобода и призова протестиращите да бъдат освободени незабавно³³. Междувременно руското правителство заявява, че хората, които са против нахлуването на руските военни сили в Украйна, „нямат право да организират протестни действия“, без първо да са потърсили и получили разрешение, както и че „съгласно закона, без да спазват съответните процедури, тези граждани нямат право да организират протестни действия, за да изразят своята гледна точка“³⁴.

Към 6 март 2022 г. задържаните заради участие в протестни изяви срещу военната интервенция в Украйна надхвърлят 4300 души (подобни арести има и при протестите в подкрепа на Навални през 2021 г.)³⁵. В световните медии се разпространяват видеоматериали, които свидетелстват за множество случаи на физическо насилие срещу протестиращите от страна на полицията, включително побои и използване на електрошокови пистолети³⁶. Сред задържаните има и непълнолетни лица, както и журналисти. След вълна от протестни действия на 20 март 2022 г. броят на задържаните руски граждани надхвърля 15 000, като на 4 април 2022 г. задържаните участници в антивоенните акции вече са близо 16 000 руски граждани, а последните данни от 23 март тази година са за 19 644 задържани руски граждани в периода от 24 февруари 2022 до 23 март 2023 г. и повече от 450 обвиняеми по антивоенни дела, както и над 30 законодателни промени³⁷. Последните възникват редовно с цел овладяване на протестните вълни, но противоречат както на здравия разум, така и на Конституцията.

³² ОВД-Инфо ежедневно публикува информация за протестите, като посочва, че „задържаните руски граждани са подложени на насилствени действия, задържани са произволно и арестите са незаконни“. Съгласно публикуваните данни на уеб сайта на ОВД-Инфо: общо 1820 демонстранти са задържани в 58 руски града само на 24 февруари 2022 г., включително 1002 в Москва. Вж. *ОВД-Инфо – независимый правозащитный медиапроект* [онлайн] [прегледан на 22 април 2023]. Достъпен на: <https://ovd.info/>.

³³ Subramaniam, T., A. Raine, A. Sangal (2023). Septembre 14 – Russia-Ukraine News. *CNN* [online], 14 Septembre [viewed 25 March 2023]. Available from: <https://edition.cnn.com/europe/live-news/russia-ukraine-war-news-09-14-23/index.html>.

³⁴ По време на конферентна връзка с чуждестранни журналисти говорителят на Кремъл Дмитрий Песков прави опит да омаловажи мащаба на протестите, като заявява още, че президентът Владимир Путин „чува мнението на всеки и разбира съотношението на тези, които имат различна гледна точка, и тези, които са съпричастни към подобни необходими операции“. Вж. Picheta, P. (2022). The Battle Has Begun for Control of Ukraine’s Capital, Kyiv, with Explosions and Gunfire Heard in the City Early Saturday as Russian Troops Advanced. *CNN* [online], 25 February [viewed 24 March 2022]. Available from: https://edition.cnn.com/europe/live-news/ukraine-russia-news-02-25-22/h_28dfe47daca958410596e519746d1eb5.

³⁵ За сравнение последните протести в Русия с толкова многобройни арести са през януари 2021 г., когато хиляди настояват за освобождаването на опозиционния лидер Алексей Навални, след като той е арестуван при завръщането си от Германия, където се възстановява след опит за убийството му.

³⁶ Yeung, J., A. Renton, J. Guy, L. Smith-Spark, A. Vogt, M. Macaya, M. Chowdhury (2022). March 3 – Russia-Ukraine News. *CNN* [online], March 3 [viewed 26 April 2023]. Available from: https://edition.cnn.com/europe/live-news/ukraine-russia-putin-news-03-03-22/h_5886b882ff64de71d27ec8f74d2829a8.

³⁷ Вж. за повече подробности и данни относно задържаните граждани наказателните дела и броя на законодателните промени: *ОВД-Инфо – независимый правозащитный медиапроект* [онлайн] [прегледан на 29 април 2023]. Достъпен на: https://antiwar.ovdinfo.org/?_gl=1*167ukib*_ga*ODA50TY1OTAxLjE2ODE5MDI5MTU.*_ga_J7DH9NKJ0R*MTY4MTkwMjkxNS4xLjEuMTY4MTkwMzA1Mi4yMC4wLjA.

С основание може да се посочи, че правото на мирни протести за руските граждани остава само фиктивно гарантирано от конституционните разпоредби. Действията и мерките на държавната власт по отношение на антивоенните протести са в разрез с основния закон, като намират опора във въведените нови законови разпоредби. Така например с последните промени на Федералния закон за политическите партии № 95-ФЗ (създаден е нов чл. 27 от 14 март 2022 г.) и на Федералния закон за събранията, митингите, демонстрациите, шествията и пикетирането № 54-ФЗ (последната промяна на чл. 7 от 5 декември 2022 г.), се регламентира задължителното уведомяване на държавните органи и задължителното получаване на разрешение за провеждането на публични прояви от страна на руските граждани. С тези промени руските граждани са задължени да потърсят разрешение и едва след като го получат (по-горе беше коментиран режимът), да изразят правото си на мирни протестни действия срещу предприетите военни действия към Украйна. В действителност такива протести на руските граждани не се разрешават – властите ги определят като „подкопаващи руската сигурност“. Промяната на чл. 8 от Федералния закон за събранията, митингите, демонстрациите, шествията и пикетирането от 5 декември 2022 г. пък въвежда забрана за събрания на публични места като сгради и територии на речни, морски, железопътни и автомобилни гари и гари, летища, морски, речни пристанища, кейове, също така и местата, обособени за публични органи и съседните им територии. Забрана, която очевидно цели все повече да се ограничат възможностите за публични прояви на гражданите. С тези промени свободата да се изразяват различните възгледи на гражданите в Руската федерация съвсем е ограничена. Възможностите за публични прояви и демонстрации са сведени до минимум.

На базата на горепосоченото следва, че руските граждани са възпрепятствани да упражнят правото си на протест не само от законодателни текстове, противоречащи на Конституцията, но и от органите на реда, които използват методите на насилие, арести и задържания на мирно протестиращите. Методи, които далеч не са в синхрон с разпоредбите в КРФ по отношение на целия спектър на основните права. В този смисъл конституционните разпоредби, гарантиращи основните права на гражданите, по-скоро са явяват утопичен параван, който измамнически прокламира съвременните свободи и права, а в действителност цари антихуманно и антидемократично отношение към гражданите, дръзнали да изразят своите възгледи.

6. Заключение

Преди повече от година Русия започна военни действия, но заедно с тези агресивни действия срещу друга държава руските власти започнаха и репресивни действия в собствената си страна срещу собствените си граждани. Болната амбиция и властолюбието на президента Путин, освен че предизвика войната, погази и демократичното и хуманното отношение както към украинските, така и към руските граждани. Войната от февруари 2022 г. не само застраши световния мир, но предизвика и тежки обществени последици и тласна Руската федерация към редица ограничения върху политическите правата на нейните граждани. Многобройните законодателни промени са категоричен показател, че упражняването на политически права в настоящата ситуация не е нито политическа, нито правна реалност за руските граждани, а конституцията е само фиктивна конструкция. Нарушават се конституционните гаранции за участие в обществено-политическия живот, а държавната власт чрез агресивни действия потъпка индивидуалната свобода на руския гражданин.

Всичко това е продиктувано от идеологията за надмощие на едно държавно управление, готово да погази правата на мирни граждани. В обществото все повече се засилва тен-

денцията за идеологизиране на тоталитарното управление в лицето на президента и абсолютизирането на неговите политически възгледи. Това доведе на практика участието на руските граждани в политическия живот да е силно ограничено. Действията, мерките, провежданата политика на руското правителство и руския президент от началото на военния конфликт спрямо руските граждани изцяло са насочени към ограничаването на свободно изразяване на мнения по отношение на предприетата външна политика, до забрани на протести в подкрепа на мира и лишаване от правото на информираност на обществото от различни източници. Балансът между държавната власт и гражданина отдавна е нарушен, като военната обстановка само още по-ясно очертава тази тенденция. С оглед на казаното основателно може да се посочи, че тоталитарната идеология все повече завладява руската действителност, а обществено-политическият живот в Руската федерация е силно политизиран, като правната сигурност е застрашена. Това води до заобикалянето на демократичните ценности на съвременния правен ред и до потискането на съвременния конституционализъм, както и до погубването на индивидуалната свобода на гражданите.

Библиография

Баглай, М. В. (2017). *Конституционное право Российской Федерации*. Москва: Юр. Норма.

Головистикова, А. Н., Л. Ю. Грудцина (2006). *Права человека*. Москва: Эксмо.

Закон Российской Федерации от 27.12.1991/№ 2124-1 „О средствах массовой информации“ (опубликован в „Российской газете“ от 8 февраля 1992 г., № 32, вступает в силу от 13 февраля 1992 г., последнее изменение от 7 июня 2023 года, вступает в силу от 13 июня 2023 года).

Киселова, Н. (2017). *Политически права на българските граждани*. София: Сиела.

Киселова, Н. (2018). Конституционният принцип на всеобщност на политическите права на българските граждани. *De Jure*, № 1, 12–20.

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, опубликован в „Российской газете“ от 25 декабря 1993 года, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020, опубликован в „Российской газете“ от 04.07.2020, вступает в силу от 04.07.2020 года).

Лейбо, Ю. И., Г. П. Толстопятенко, К. А. Экштайн (2000). *Права и свободы человека и гражданина: научно-практический комментарий к главе 2 Конституции Российской Федерации*. Москва: МГИМО.

Министерство юстиции Российской Федерации [онлайн] [прегледан на 1 април 2023]. Достъпен на: <http://www.unro.minjust.ru>.

Новая газета [онлайн] [прегледан на 8 април 2022]. Достъпен на: <https://www.novaya-gazeta.ru>.

ОВД-Инфо – независимый правозащитный медиапроект [онлайн] [прегледан на 29 април 2023]. Достъпен на: <https://www.ovd.com>.

Решение № 33-21933 от 21.03.2022, делу № 02-2473/2022 на Тверского районного суда – г. Москвы.

Решение № 10-20026 от 21.09.2022, делу № 03-0020/2022 на Московский городской суд – г. Москвы.

Свириденко, А. И. (2018). *Политические права и свободы граждан РФ*. Москва: Молодой ученый.

Стойчев, Ст. (2002). *Конституционно право*. София: Сиела.

Федеральный закон „О некоммерческих организациях“ от 12.01.1996/№ 7-ФЗ (опубликован в „Российской газете“ от 24 января 1996 г., № 14, вступает в силу от 24 января 1996 г., с последнее изменение от 31 июля 2023 г., вступает в силу от 31 июля 2023 года).

Федеральный закон „О политических партиях“ от 11 июля 2001/№ 95-ФЗ (опубликован в „Российской газете“ от 21 июля 2001 г., вступает в силу от 29 июня 2001 года, последнее изменение от 1 апрель 2022 года, вступает в силу от 1 апрель 2022 года).

Sadurski, W. (2006). *Political Rights under Stress in 21st Century Europe*. Oxford University Press.

Walsh, N. P., K. Gak, C. Streib. Russia's Deadly Surge on the Frontlines. *CNN* [online] [viewed 25 March 2022]. Available from: <https://edition.cnn.com>.

HOW THE MILITARY INVASION IN UKRAINE LED TO THE RESTRICTION ON THE POLITICAL RIGHTS OF THE CITIZENS OF THE RUSSIAN FEDERATION?

Iliana Boyuklieva³⁸

Abstract: The Russian invasion of Ukraine since February 2022 has shaken up the peace in the world and it has dire international and economic consequences, but it also pushes the Russian Federation to a series of restrictions on the political rights of Russian citizens. The participation of Russian citizens in social and political life is hindered

by the repressive measures to the extent that the Constitution is nothing more than a hollow facade, behind which unfolds arbitrariness, totalitarianism, and destruction of individual freedom.

Keywords: constitutional regulations, political rights, Russian citizens, Russian invasion of Ukraine

³⁸ Ph.D. student at the Law Department of New Bulgarian University, President of Bulgaria Legal Foundation, e-mail: iliana@bulgarialegal.bg.

МЕЖДУНАРОДНИ ПРАВНИ АКТОВЕ НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА, СВЪРЗАНИ С НАКАЗАТЕЛНОПРАВНИЯ РЕЖИМ НА НЕПЪЛНОЛЕТНИТЕ

Красимира Ипократова¹

Резюме: В статията са разгледани международните правни актове на Съвета на Европа като: Насоки за правосъдие, съобразено с интересите на детето, Резолюция 2010 (2014) относно правосъдие, съобразено с интересите на децата: от реторика към реалност, Препоръка CM/Rec(2008) 2011 относно европейските правила за малолет-

ни и непълнолетни правонарушители, подлежащи на санкции и мерки.

Ключови думи: европейски правила, наказателноправен режим, насоки за правосъдие, непълнолетни, международни актове на Съвета на Европа, правосъдие, съобразено с интересите на непълнолетните

I. Въведение

Разпоредбите на чл. 47, ал. 1 и 4 от Конституцията на Република България предвиждат, че „отглеждането и възпитанието на децата до пълнолетието им е право и задължение на техните родители и се подпомага от държавата“, като „децата, останали без грижата на близките си, се намират под особена закрила на държавата и обществото“. Известно е, че в българския НК има легално определение за наказателноотговорно лице, дадено в чл. 31, ал. 1. Тази разпоредба обявява за наказателноотговорно пълнолетно лице – навършило 18-годишна възраст, което в състояние на вменяемост извърши престъпление, а в ал. 2 на чл. 31 от НК е предвидено, че непълнолетно лице – навършило 14 години, но не навършило 18 години – е наказателноотговорно, ако е могло да разбира свойството и значението на деянието и да ръководи постъпките си.

Формално погледнато, непълнолетието обхваща само четиригодишен период – от 14 до 18 години, но в този кратък период от развитието на личността качествените различия са най-съществени.² Именно поради това е създаден специален наказателноправен режим на непълнолетните в българското наказателно право. Неговото развитие е отнело значителен период от време – векове, за да достигне настоящата си правната уредба в действащото законодателство. С оглед важността на този институт в българската наказателноправна литература, особеният наказателноправен режим на непълнолетните, съгласно действащи-

¹ Докторант, Юридически факултет, Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“, ел. поща: krasiipokratova@gmail.com.

² Матева, Ю. (2008). *Правен режим на непълнолетните правонарушители*. София: Сиела, 15.

те нормативни актове, е бил разглеждан от много автори³ като Ив. Ненов, Ал. Стойнов, А. Гиргинов, Т. Хинова, В. Бузов, Р. Владимиров и Ю. Ковачева, Б. Стаков, Ю. Матеева и др.

От друга страна, наказателното право и свързаните с него нормативни актове не са вечни категории, а подлежащи на изменение и развитие. В този смисъл и наказателноправният режим на непълнолетните както институт на наказателното право е необходимо да бъде изменен и доразвиван с оглед на препоръките, съдържащи се в международните правни актове – както на Съвета на Европа, така и на други организации. В рамките на Съвета на Европа са приети редица международни актове, които пряко или косвено са свързани с непълнолетните извършители на престъпни деяния. Тези актове не са със задължителен характер и по естеството си представляват препоръки, чрез които се цели относително уеднаквяване на наказателноправните режими на непълнолетните в правните системи на държавите членки на Съвета на Европа.

Във връзка с наказателноправния режим на непълнолетните ще бъдат разгледани някои международноправни актове на Съвета на Европа.

II. Международни правни актове на Съвета на Европа

Съветът на Европа (СЕ), (на английски: *Council of Europe*) е политическа международна организация на страните от Европа. Считано от 5 май 1992 г. България е пълноправен член на тази организация. Държавите членки на Съвета на Европа запазват своя суверенитет, но изработват заедно различни конвенции и си взаимодействат на базата на общи ценности и общи политически решения. В хода на работата на тази международна организация се приемат и правни актове, които имат препоръчителен характер. В дейността на Съвета на Европа важно място заема темата за правосъдието на непълнолетните. Поради тази причина са приети различни актове, съобразени с ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ, които по естеството си представляват модел за правила за третиране на непълнолетните извършители на престъпни деяния в страните членки на тази международна организация.

2.1. Насоки за правосъдие, съобразено с интересите на детето

Насоки за правосъдие, съобразено с интересите на детето⁴ са изготвени от Съвета на Европа. Те са документи с важно значение за заподозрените или обвиняеми деца (непълнолетни) в наказателното производство. Тези Насоки са създадени въз основа на принципите на *Конвенцията на ООН за правата на детето от 1989 г.* и на *Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи*, както и *Минималните стандартни правила на ООН относно правораздаването при непълнолетни лица („Правила от Пекин“)* от 1985 г.; *Правилата на ООН за закрила на ненавършилите пълнолетие лица, лишени от свобода („Правила от Хава̀на“)*, от 1990 г. и *Насоките на ООН за предотвратяване на престъпността сред непълнолетните („Насоки от Рияд“)* от 1990 г. Въпреки че тези Насоки не

³ Ненов, Ив. (1992). *Наказателно право. Обща част*. София: Софи-Р; Стойнов, Ал. (2019). *Наказателно право. Обща част*. София: Сиела; Гиргинов, А. (2001). *Наказателноотговорни лица*. София: Софи-Р; Хинова, Т. (1971). *Престъпността и противообществените прояви на непълнолетните*. София: Издателство на БАН; Бузов, В. (1965). *Вменяемост и невменяемост според българското социалистическо право*. София: Наука и изкуство; Владимиров, Р., Ю. Ковачева (2004). *Правен режим на малолетни и непълнолетни правонарушители*. Варна: Издателство на ТУ; Станков, Б. (2008). *Малолетни, непълнолетни, противообществени прояви, престъпления, отговорност*. Варна: ВСУ „Черноризец Храбър“; Матеева, Ю. (2008). *Правен режим на непълнолетните правонарушители*. София: Сиела.

⁴ Council of Europe, The Committee of Ministers (2010), Guidelines for Child-friendly Justice, 17 November 2010.

са правнообвързващ акт, те са важен инструмент, който подпомага усилията да се гарантира приложението на основни принципи в законодателството на държавите членки по отношение на наказателноправния режим на непълнолетните.

В **Част първа „Обхват и цели“** е посочено, че Насоките разглеждат въпроса за мястото и ролята на детето, както и неговите възгледи, права и нужди в съдебните производства, както и в алтернативни форми на такива производства. Включено е легално определение за „дете“ – „лице, което не е навършило 18 години“⁵.

Общи принципи, посочени в този документ, са същите като в *Конвенцията за правата на детето на ООН* от 1989 г. и *Стандартните правила на ООН за правосъдие по отношение на непълнолетни*, като тук са доразвити:

1. *Участие* – всички непълнолетни следва да бъдат информирани относно техните права, да им се предоставят подходящи начини за достъп до правосъдие и да бъдат изслушвани в съдебните производства, в които те участват или които ги засягат;

2. *Висши интереси на непълнолетния* – да се гарантира ефективното прилагане на правото на непълнолетните, техните висши интереси да бъдат от първостепенно съображение във всички въпроси, в които те участват или които ги засягат;

3. *Достойнство* – непълнолетните следва да се третираят със загриженост, деликатност, справедливост и уважение по време на всяка процедура или дело; да не се подлагат на изтезания или нечовешко, или унизително отношение или наказание;

4. *Върховенство на закона* – принципът следва да се прилага в пълна сила за непълнолетните така, както се прилага за пълнолетните. Елементите на справедливия съдебен процес като: принципите на законност и пропорционалност, презумпцията за невиновност, правото на справедлив процес, правото на правни консултации, правото на достъп до съдилища и правото на обжалване, следва да се гарантират за непълнолетните така, както за пълнолетните, и не следва да се ограничават до минимум или отхвърлят под претекста на висшите интереси на непълнолетния.

В **Глава IV „Правосъдие, съобразено с интересите на непълнолетните, преди, по време на и след съдебни производства“** са разгледани правата на непълнолетните по време на цялото наказателно производство. Тя е разделена на следните отделни елементи:

А) Общи елементи на правосъдието – всяка форма на лишаване от свобода на непълнолетните следва да бъде крайна мярка и да се прилага за възможно най-краткия период от време, подходящ за случая. Когато е наложено лишаване от свобода, непълнолетните по правило следва да бъдат държани отделно от пълнолетните. Задържането на непълнолетните заедно с пълнолетните следва да се прави при наличие на извънредни причини и единствено от гледна точка на висшите интереси на ненавършилите пълнолетие. При всички обстоятелства непълнолетните следва да се задържат в помещения, които са пригодени към техните нужди (чл. 19 и чл. 20);

Б) Правосъдие, съобразено с интересите на непълнолетния, преди съдебното производство – *минималната възраст за носене на наказателна отговорност следва да не е прекалено ниска и следва да бъде установена със закон*. Насърчават се алтернативите на съдебното производство като медиацията, другите методи за уреждане на спорове (между които деюридизация), във всички случаи, когато те най-добре могат да служат на висшия интерес на непълнолетния (чл. 23 и чл. 24);

В) Правосъдие, съобразено с интересите на непълнолетния, по време на съдебното производство:

⁵ За целите на настоящото изложение и с оглед на българското законодателство ще се използва понятието „непълнолетен“, тъй като лицата под 14 години не са наказателноотговорни.

1. *Достъп до съд и до съдебен процес* – като носители на права непълнолетните следва да могат да използват правни способности за ефективно упражняване на своите права или за действия срещу тяхното нарушаване (чл. 34);

2. *Правни консултации и представителство* – непълнолетните следва да имат правото на свой собствен правен съветник, с когото да могат да се срещат и консултират по всяко време (чл. 33 и чл. 34);

3. *Право на изслушване и на изразяване на мнение* – правото на изслушване е право, а не задължение на непълнолетния; непълнолетният следва да не се лишава от възможността да бъде изслушан единствено поради неговата възраст; непълнолетните следва да получат цялата необходима информация относно начина, по който могат да упражнят ефективно правото си да бъдат изслушани; съдиите следва да зачитат правото на непълнолетните да бъдат изслушвани (чл. 44 – чл. 48);

4. *Избягване на неоснователно забавяне* – всички производства, в които участват непълнолетни, следва да се разглеждат с приоритет, в най-кратки срокове (чл. 51 и чл. 52);

5. Показания (обяснения) на непълнолетни – разпитите и събирането на изявления от непълнолетни следва, доколкото е възможно, да се провеждат от обучени специалисти (чл. 67 – чл. 69).

Д) Правосъдие, съобразено с интересите на непълнолетния, след съдебното производство – адвокатът, процесуалният попечител или законният представител на непълнолетния следва да му съобщи и обясни постановеното решение или присъда на език, пригоден към неговото равнище на разбиране, и следва да предостави необходимата информация относно евентуалните мерки, които биха могли да бъдат предприети, като например обжалване или възможности за подаване на жалба.

2.2. Резолюция 2010 (2014 г.): Правосъдие, съобразено с интересите на децата: от реторика към реалност

През юни 2014 г. е приета *Резолюция 2010 (2014 г.): Правосъдие, съобразено с интересите на децата: от реторика към реалност*⁶ от Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ). В тази препоръка е изразена необходимостта от прилагането на правосъдие по отношение на непълнолетните правонарушители, което да е основано на правата на човека и съобразено с интересите на непълнолетните. ПАСЕ призовава да се прилагат „Международните стандарти в областта на правата на човека по отношение на правосъдието спрямо непълнолетните лица“, както и „Насоките на Съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето“. Изказани са съображения за необходимост държавите членки да приведат националното си законодателство и практика в съответствие с посочените стандарти. По-конкретно в резолюцията е посочено следното:

1. *Лишаването от свобода на непълнолетните да се използва само като крайна мярка и за най-краткия възможен срок;*

2. *Минималната възраст за носене на наказателна отговорност в законодателствата на държавите членки да бъде определена на 14 години, без да се допускат изключения за по-нисък праг в случаи на тежки престъпления;*

3. *Всяка държава членка да предвиди в законодателството си създаване на специализирана система за правосъдие спрямо непълнолетни лица. Тази система следва да включва механизми за решаване на случаите чрез извънсъдебни средства, налагане на*

⁶ Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 2010 (2014), Child-friendly Justice: from Rhetoric to Reality.

мерки без лишаване от свобода (алтернативни мерки) и ангажиране на специализирани професионалисти.

2.3. Препоръка CM/Rec (2008) 2011 относно европейските правила за малолетни и непълнолетни правонарушители, подлежащи на санкции и мерки

*„Европейските правила за малолетни и непълнолетни правонарушители, подлежащи на санкции и мерки“*⁷ са издадени от Съвета на Европа през 2008 г. като Препоръка.

В Част първа са посочени основните принципи, които са разработени въз основа на съществуващата практика на ЕСПЧ и други европейски и международни стандарти като Конвенцията на ООН за правата на детето.

1. *Минималната възраст за налагане на санкции или мерки*, в резултат на извършването на престъпление, не трябва да бъде твърде ниска и се определя със закон (чл. 4); С оглед на тази насока към адресатите на Препоръката в чл. 21.1 е определено, че „непълнолетен правонарушител“ означава лице на възраст под 18 години. За долна граница на непълнолетното в други документи на Съвета на Европа е посочено, че тя следва да не е по-ниска от 14 години;

2. *Санкциите или мерките, които могат да бъдат наложени на непълнолетните*, както и начинът на прилагането им, следва се определят от закона и с оглед предотвратяването на повторно извършване на престъпление (чл. 2);

3. *Санкциите и мерките се налагат от съд* или ако са наложени от друго законово признат орган, те следва да подлежат на незабавен съдебен контрол. Те трябва да са определени и наложени за минималния необходим период (чл. 3). Правото на производство пред съд, създаден в съответствие със закона, е една основна процесуална гаранция за справедлив съдебен процес съгласно чл. 6, пар. 1 от ЕКПЧ. Тази гаранция е изключително необходима за непълнолетните, които с оглед на ниската си възраст са значително по-уязвими от навършилите пълнолетие;

4. *Налагането на санкции или мерки трябва да се основава на най-добрите интереси на непълнолетните* правонарушители, да са ограничени от тежестта на извършените престъпления (принцип на пропорционалност), като се вземе предвид тяхната възраст, физическо и психично здраве, развитие, капацитет и лични обстоятелства (принцип на индивидуализация), които се констатира, когато е необходимо, чрез психологически, психични или социални доклади (чл. 5);

5. С цел да се адаптира прилагането на санкции и мерки към конкретните обстоятелства на всеки отделен случай, органите, които отговарят за изпълнението, трябва да разполагат с достатъчна степен на свобода на действие, без това да доведе до тежко неравностойно третиране (чл. 6);

6. Санкции или мерки трябва да бъдат прилагани без неоправдано забавяне и само до съответната степен и за необходимия период (принцип на минимална интервенция (чл. 9). Принципът на минималната интервенция включва следните елементи: избягване на пенитенциарните заведения поради противоречивия ефект, който имат върху социалното развитие и склонността към престъпления у непълнолетните; прилагане на алтернативни мерки на обществено въздействие; отказ от наказателно преследване, когато това е възможно; декриминализация на по-леките престъпления, извършени от непълнолетни; престъплени-

⁷ Council of Europe, The Committee of Ministers (2008), Recommendation CM/Rec (2008) 2011 on European Rules for Minors and Juvenile Offenders Subject to Sanctions and Measures, 5 November 2008.

ята, извършени от непълнолетни, да не бъдат разглеждани по общия наказателен ред, а от специализирани съдилища и т.н.⁸;

7. *Лишаването от свобода на непълнолетни лица трябва да бъде крайна мярка и да бъде наложена и реализирана за възможно най-кратък срок. Трябва да бъдат предприети специални усилия, за да се избегне предварителното задържане (чл. 10);*

8. *Всяка правосъдна система, разглеждаща делата на непълнолетни, следва да гарантира тяхното ефективно участие в производството във връзка както с налагането, така и с прилагането на санкции или мерки. Непълнолетните не следва да имат по-малко права и правни гаранции, отколкото предвидените за пълнолетни правонарушители съгласно общите правила на наказателния процес (чл. 13);*

9. *Всяка правосъдна система, работеща с непълнолетни, следва да взема предвид правата и задълженията на родителите и настойниците и доколкото е възможно, да ги включва в производството и изпълнението на санкциите или мерките, освен ако това не е в най-добрия интерес на непълнолетния (чл. 14);*

10. *Медиацията или други възстановителни мерки трябва да бъдат насърчавани на всички етапи от работата с непълнолетни (чл. 12). Предложението към държавите членки за използване на медиацията при работата им с непълнолетни е много важен момент от тази Препоръка. Медиацията, най-общо казано, представлява диалог основно между пострадалия и извършителя и би била много добра възможност за непълнолетния извършител за неучастие в класическия наказателен процес, който може да не прояви очаквания ефект. Споменаването на медиацията, както и други възстановителни мерки, насочва и към института на възстановителното правосъдие като алтернативен способ за решаване на наказателни дела. Моделът на възстановителното правосъдие е базиран на радикално различно разбиране на концепцията на престъплението, отношението между непълнолетния извършител, пострадалия, обществото и държавата. Този модел цели отклоняване на извършителя от традиционния наказателен процес и замяна на санкциите лишаване от свобода с други, които в по-голяма степен могат да гарантират възстановяване.⁹*

За приложението на принципите от държавите членки на Съвета на Европа, посочени в Част първа от Препоръката, с оглед ЕКПЧ, както и на практиката на ЕСПЧ, е необходимо да бъде поставен специален акцент върху гаранциите за справедлив съдебен процес, приложими конкретно спрямо непълнолетните. Ненавършилите пълнолетие лица, които са обвинени в извършване на престъпление, имат право на справедлив съдебен процес и се ползват със същите гаранции като останалите извършители.¹⁰ Гаранциите за справедлив съдебен процес се съдържат в чл. 6, ал. 1 от ЕКПЧ, като е важно да се посочи, че те кореспондират с голяма част от основните принципи от Част първа на Препоръката. В цитираната разпоредба на ЕКПЧ са включени следните гаранции: правото на справедливо и публично гледане на делото; правото на гледане на делото в разумен срок и от независим и безпристрастен съд и правото на процес пред съд, създаден в съответствие със закона. В този смисъл следва да се посочат и процесуалните гаранции за справедлив съдебен процес, които не са включени в чл. 6, ал. 1 от ЕКПЧ, но са разработени от практиката на ЕСПЧ, а именно: принцип на равни процесуални възможности и на състезателност в производството; правото на достъп до адвокат; принцип на ефективно участие; право на присъствие при разглеждане на делото.

⁸ Чанкова, Д. (2011). *Възстановително правосъдие – сравнителноправен анализ*. София: Авангард Прима, 18.

⁹ Пак там, 19–20.

¹⁰ Съвет на Европа, ЕСПЧ (2017). *Наръчник по европейско право в областта на правата на детето*. Страсбург, Франция, 225.

В Част втора, „Обществени санкции и мерки“, е разгледана правната рамка за налагане на санкции и мерки на непълнолетни, която е необходимо да се съдържа в законодателствата на държавите членки.

В чл. 23.1 е регламентирано, че във всички етапи на наказателното производство следва да бъдат предвидени възможности за налагане на различни обществени санкции и мерки с оглед на етапа на развитие на непълнолетните. Приоритетно следва да се използват санкции и мерки, които могат да имат възпитателно въздействие върху непълнолетните (чл. 23.2).

С оглед на предложената правна рамка, съгласно *Препоръка CM/Rec (2008) 2011 относно европейските правила за малолетни и непълнолетни правонарушители, подлежащи на санкции и мерки*, е необходимо да се имат предвид установените европейските стандарти за налагането на мерки за принуда. Почти всички мерки за принуда се свързват с ограничаване на основните права и свободи лицата и са обект на защита от ЕКПЧ, Всеобщата декларация за защита правата на човека и Международния пакт за граждански и политически права.¹¹ С оглед на тези международни актове, както и на практиката на ЕСПЧ са формулирани условия, наричани европейски стандарти, за мерките на принуда на всички лица, не само на непълнолетните, а именно: *Законоустановеност на налаганата мярка за процесуална принуда; Пропорционалност на принудата – да е съразмерна на преследваната цел; Правото на достъп до съд на лицето, по отношение на което е наложена мярката на процесуална принуда.*¹²

По-нататък в Препоръката в **Раздел Г.1** са записани условията за изпълнение, както и последиците от неизпълнение на санкциите и мерките. Непълнолетните следва да бъдат информирани по начин и на език, който разбират, за това как ще се реализира обществената санкция или мярка, наложена върху тях, и относно техните права и задължения по отношение на нейното прилагане (чл. 33.1). Правото на информираност се съдържа и в разпоредбата на чл. 6, ал. 3, „б.а“ и „б.б“ от ЕКПЧ – да бъде незабавно информирано за характера на обвинението срещу него на разбираем език и да има достатъчно време и възможности за подготовка на своята защита.

В Част трета „Лишаване от свобода“ са създадени специални разпоредби, които препоръчват на държавите членки лишаването от свобода да се налага единствено с оглед на целите, посочени в закона, по начин, който не нарушава правата и достойнството на непълнолетния (чл. 49.1). Във всички случаи в съответните правни системи следва да съществува възможност за предсрочно освобождаване на непълнолетни от лишаване от свобода (чл. 49.2).

В следващите раздели подробно е разгледано лишаването от свобода като: цялостен подход (Д1), институционална структура (Д2), настаняване и приемане (Д3 и Д4) и др.

Приложението на тези насоки, относно лишаването от свобода, също е свързано с разпоредбите на ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ. Лишаването от свобода е предвидено в чл. 5 от ЕКПЧ, съгласно който всеки има право на свобода. Според правото на Съвета на Европа мярката задържане представлява изключение, което следва да е предвидено в националното законодателство и да не се налага произволно.¹³ Налагането на мярката задържане на непълнолетен следва да е на основание на една от хипотезите на чл. 5, ал. 1 ЕКПЧ: а) лишаване от свобода по силата на постановление от компетентен съд присъда; в) задържане под стража; г) задържане с цел упражняване на образователен надзор. В тези случаи, ко-

¹¹ Чинова, М. (2013). *Досъдебното производство по НПК. Теория и практика*. София: Сиела, 234.

¹² Пак там, 236.

¹³ Съвет на Европа, ЕСПЧ, (2017). *Наръчник по европейско право в областта на правата на детето*. Страсбург, Франция, 236.

гато са задържани непълнолетни, в практиката на ЕСПЧ е оформено задължение към държавните органи да отчитат особено внимателно възрастта на непълнолетния, когато вземат решение за задържане под стража, което следва да се налага само като крайна мярка, за най-краткия възможен срок.¹⁴ Това означава, че компетентните органи следва да обмислят алтернативни мерки на задържането под стража.¹⁵ Също така държавните органи следва да полагат особена грижа, за да организират съдебния процес с участието на непълнолетни във възможно най-кратък срок.¹⁶

IV. Заключение

В заключение може да се каже, че независимо че тези международни правни актове на Съвета на Европа не са задължителни, те имат изключително важно значение за наказателноправния режим на непълнолетните. В тях са включени общи принципи и насоки, формирани от практиката на ЕСПЧ, за наказателното правосъдие по отношение на ненавършилите пълнолетие лица, които следва да се прилагат винаги, когато са по-благоприятни за висшия интерес на непълнолетния.¹⁷

Непълнолетните правонарушители се ползват със същите права и гаранции, както и пълнолетните, но поради ниската си възраст са особено уязвими и се нуждаят от допълнителна защита. Именно поради това Съветът на Европа е разработил специфични изисквания с цел да се гарантират техните права.

Библиография

Бузов, В. (1965). *Вменяемост и невменяемост според българското социалистическо право*. София: Наука и изкуство.

Владимиров, Р., Ю. Ковачева (2004). *Правен режим на малолетни и непълнолетни правонарушители*. Варна: Издателство на ТУ.

Гиргинов, А. (2001). *Наказателноотговорни лица*. София: Софи-Р.

Матеева, Ю. (2008). *Правен режим на непълнолетните правонарушители*. София: Сиела.

Ненов, Ив. (1992). *Наказателно право. Обща част*. София: Софи-Р.

Станков, Б. (2008). *Малолетни, непълнолетни, противообществени прояви, престъпления, отговорност*. Варна: ВСУ „Черноризец Храбър“.

Стойнов, Ал. (2019). *Наказателно право. Обща част*. София: Сиела.

Хинова, Т. (1971). *Престъпността и противообществените прояви на непълнолетните*. София: Издателство на БАН.

Чанкова, Д. (2011). *Възстановително правосъдие – сравнителноправен анализ*. София: Авангард Прима.

Чинова, М. (2013). *Досъдебното производство по НПК. Теория и практика*. София: Сиела.

¹⁴ ЕСПЧ, решение от 12 януари 2012 г. по дело *Kornejkova срещу Украйна*, т. 43–44; ЕСПЧ, решение от 10 януари 2006 г. по дело *Selcuk срещу Турция*, т. 63; ЕСПЧ, решение от 13 ноември 2012 г. по дело *J.M. срещу Дания*, т. 108.

¹⁵ ЕСПЧ, решение от 9 юли 2013 г. по дело *Kuptsov и Kuptsova срещу Русия*, т. 91.

¹⁶ ЕСПЧ, решение от 3 март 2011 г. по дело *Kornejkova срещу Украйна*, т. 43–44.

¹⁷ Council of Europe, The Committee of Ministers (2010), Guidelines for Child-friendly Justice, 17 November 2010.

INTERNATIONAL LEGAL ACTS OF THE COUNCIL OF EUROPE RELATING TO THE CRIMINAL LAW REGIME OF JUVENILES

Krasimira Ipokratova¹⁸

Abstract: The article examines the international legal acts of the Council of Europe, such as: “Guidelines for Child-Friendly Justice”, Resolution 2010 (2014) on Child-Friendly Justice: From Rhetoric to Reality, Recommendation SM/Rec (2008) 2011,

on the European rules for juvenile and minor offenders subject to sanctions and measures.

Keywords: criminal law regime of juveniles, guidelines for juveniles’ justice, juveniles, international acts of the Council of Europe, child-friendly justice

¹⁸ Ph.D. student, Faculty of Law, Plovdiv University “Paisii Hilendarski”, e-mail: krasiipokratova@gmail.com.

УСЛОЖНЕНИЯ В ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД ЗА ПЛАЩАНЕ И ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД ЗА ЗАПОР НА БАНКОВИ СМЕТКИ

Мария Глушкова¹

Резюме: В статията е направен опит да се представят усложненията, които настъпват у нас, свързани с приложното поле и привеждането в изпълнение на Европейска заповед за плащане – Регламент 1896/2006 г., издадена в друга държава, членка на Европейския съюз, и Европейска заповед за запор на банкови сметки – Регламент 655/2014 г.

Посочените два акта са разгледани в тяхната цялост и съвкупност, обсъдени са някои от спорните моменти във връзка с прилагането и привеждането в изпълнение у нас (проблемите, свързани с редовността на връчването им; превалутирането на сумите по вземането; свръхобезпечеността

и несъразмерността; размерът на съдебните такси и разноски, включително и тези, сторени във фазата на принудителното изпълнение; настъпването на погасителна давност или перемпция и пр.). Подчертана е колизията между европейските правни норми с тези от националното законодателство, изтъкнати са недостатъците и празнотите, усложненията, които възникват и възпрепятстват прилагането на регламентите. Направени са предложения *de lege ferenda*.

Ключови думи: изпълнение на Европейската заповед за плащане, изпълнение на Европейската заповед за запор на банкови сметки, връчване, разпределение

I. Увод

Една от мерките, предприети от Европейския парламент и Съвета на европейските общности², с оглед на „нормалното функциониране на вътрешния пазар“³, в подкрепа на свободното движение на хора, стоки и капитали, с трансгранични последици в областта на съдебното сътрудничество, е производството по издаване на европейска заповед за плащане, уредено в Регламент (ЕО) № 1896/2006 г. на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. за създаване на процедура за европейска заповед за плащане, в сила от 24.07.2007 г. Процедурата има за цел да опрости, ускори и намали разходите за съдеб-

¹ Докторант по гражданско процесуално право в департамент „Право“ на Нов български университет, хоноруван преподавател по гражданско процесуално право, ел. поща: chsi_glushkova@abv.bg.

² Регламент (ЕО) № 1896/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 12.12.2006 г. за създаване на процедура за Европейска заповед за плащане, източник: EUR-Lex, 1.

³ Пак там.

ни спорове по трансгранични граждански и търговски дела, свързани с безспорни парични вземания. Задачата е да се преодолее дисбалансът между отделно функциониращите в Съюза правни системи, като кредитори и длъжници бъдат равнопоставени и не са зависими от спецификите на националните законодателства; да се гарантират бързината и достъпността на посочената процедура, както и постигането на ефективното ѝ съдебно изпълнение. Премахването на пречките и проблемите пред функционирането на съвместното за Съюза гражданско съдопроизводство в тази насока е постигнато със създаването на строго формализирана правосъдна дейност, като процесуалните действия на молителя (ищеца, заявителя), така и тези на съда, следва да бъдат обективирани в стандартизирани формуляри, съставляващи приложения към Регламента. (Извън обхвата на тази процедура от Регламента е привеждането в изпълнение на Европейската заповед за плащане.) В държавите членски са регламентирани различни процедури и срокове за връчване на съдебни документи и книжа и една от важните цели, която следва да бъде постигната, е да се определят и гарантират минималните изисквания и стандарти, които ще се прилагат във връзка с процедурата по издаването, връчването и изпълнението на Европейската заповед за плащане.

Друга подобна предприета „предпазна“ и обща спрямо европейските граждани мярка е свързана с възпрепятстването на намаляването на активите, или с предотвратяването на „изчезването“ на имущество от патримониума на длъжника преди събирането на вземането, както и постигането на подобряване на ефективността на изпълнението на съдебните решения в Съюза по отношение на банковите сметки на длъжниците – Регламент /ЕС/ № 655/2014 г. на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г., за създаване на процедура за европейска заповед за заповед на банкови сметки с цел улесняване на трансграничното събиране на вземания по граждански и търговски дела. За да уеднакви процедурата, европейският законодател отново въвежда стандартни приложения – образци (формуляри – за молбата за заповед, за самата заповед, за декларацията относно заповедите средства в банката, молбите за правна защита или обжалване, за отмяна на заповедта или нейното прекратяване и т. н.), които се попълват и депозират пред съответния съд. Улеснение на гражданите от Съюза е възможният превод на формулярите на официалните езици на държавите членки.

Обект на изследване в настоящата статия са двата Регламента № 1896/2006 г. и № 655/2014 г. Тези два акта са разгледани в тяхната цялост и съвкупност, обсъдени са спорните моменти във връзка с тяхното прилагане и изпълнение у нас, очертана е колизията им с националното законодателство, изтъкнати са недостатъците и празнотите. Обоснована е необходимостта да се промени съдебната практика в България и се прави предложение *de lege ferenda*.

Предмет на изследването са редица усложнения, които са пряка и непосредствена последица от делегираното от регламентите изпълнение на националните законодателства. В резултат на тази делегация неизбежно възникват празноти и противоречива съдебна практика, които от своя страна възпрепятстват прилагането на регламентите у нас, в частност – привеждането в изпълнение на двете Заповеди, и „осуствят“ бързото и ефективното им изпълнение в България. Де юре – обща за гражданите на Съюза е процедурата по издаване на двете заповеди, а „частна“ (в смисъл – национална) е тази по приложеното принудително изпълнение на заповедите спрямо европейските граждани.

На първо място, в изложението е отделено внимание на издаването на Европейската заповед за плащане и усложненията във връзка с нейното привеждане в изпълнение. Акцентирано е върху необходимостта *de lege ferenda* да бъде изменено националното законодателство, като бъде премахната ненужната и забавяща процедура по издаване на изпълнителен лист. Изложени са аргументи и съображения в тази насока. Във втората част е разгледан процесът по издаване и привеждане в изпълнение на Европейската заповед за за-

пор на банкови сметки. Внесена е яснота относно обстоятелствата – кои точно документи, в какъв вид и по кой ред следва да бъдат връчени от държавния или частния съдебен изпълнител. В заключителната част са направени констатации, обосновани са изводи относно ролята, мястото и значението на двата правни инструмента за европейските граждани. Изразено е становище за промяна на европейското законодателство.

II. Изложение

Първа част

Привеждане в изпълнение на Европейска заповед за плащане

Уеднаквената за Европейския съюз процедура по издаване на европейска заповед за плащане (ЕЗП) включва: сезирация съда **формуляр „А“**, който обективира молбата за издаване на европейска заповед за плащане и следва да съдържа предписаните от чл. 7, т. 2 от Регламента реквизити, включително и стойността на вземането – главницата, а където е приложимо – лихвата, лихвения процент и срока, за който се иска лихвата (освен ако към главницата не се добавя автоматично законна лихва по законодателството на държавата членка по произход), договорните неустойки и разходите; формуляр „Б“, с който съдът предоставя на ищеца възможност да допълни или да поправи молбата, ако тя не отговаря на изискванията на чл. 7, и му определя срок за това; формуляр „В“, с който, ако изискванията по чл. 8 от Регламента са изпълнени само за част от молбата, съдът уведомява ищеца и го кани да приеме или да отхвърли покана за европейска заповед за плащане на сума, посочена от съда, и го уведомява за последиците от неговото решение; формуляр „Г“, с който съдът отхвърля молбата (чл. 11 от Регламента); **формуляр „Д“**, с който съдът **издава** европейска заповед за плащане, в случай че са изпълнени изискванията на чл. 8 от Регламента. Ответникът също използва нарочно създаден за гарантиране и защита на неговите права стандартен **формуляр Е** за внасяне на възражение срещу издадената заповед за плащане.

С европейската заповед за плащане ответникът се уведомява за стоящите пред него възможности – да плати сумата, посочена в заповедта; или да се противопостави на заповедта, като подаде до **съда по произход възражение (формуляр Е)**, което трябва да бъде изпратено **в 30-дневен срок от връчването на заповедта – Формуляр А (в този срок влизат официалните празници на държавата членка по издаване на ЕЗП, б. а. – но не и официалните празници на държавата членка по изпълнението)**.

(Следва да се има предвид, че Обединеното кралство и Ирландия са заявили приемането и прилагането на този Регламент, но той не е задължителен за Дания, която не участва в приемането и прилагането му). С европейската заповед за плащане ответникът се уведомява още, че заповедта е издадена единствено на основание **информацията, която е била предоставена от ищеца и не е била проверена от съда (описание на доказателствата в подкрепа на вземането, описание на обстоятелствата, използвани като основание за вземането и т.н.)**; съобщава се, че заповедта подлежи на принудително изпълнение, освен ако не се подаде възражение до съда, в съответствие с чл. 16 от Регламента (Формуляр Е); когато е подадено възражение, производството продължава пред компетентните съдилища на държавата членка по произход, в съответствие с правилата на редовния граждански процес, освен ако ищецът не е поискал изрично в такъв случай производството да бъде прекратено. Не се прилагат писмени доказателства, нито документи към представения от ищеца формуляр А и по това производството се доближава до заповедното производство в Република България, регламентирано в чл. 410 и сл. от ГПК.

Съгласно чл. 12, т. 5 от Регламента – **Съдът осигурява връчването на заповедта на ищеца в съответствие с националното законодателство по начин, който отговаря на минималните стандарти, посочени в чл. 13, 14 и 15 от Регламента.** В Преамбюла на Регламента е обявено, че всички методи на връчване, посочени в чл. 13 (Връчване с обратна разписка на ответника) и чл. 14 (Връчване без обратна разписка на ответника), следва да се **характеризират или с пълна сигурност** (чл. 13), или с **много висока степен на вероятност** (чл. 14), че връченият документ е достигнал до своя адресат. „Следва да се счита, че личното връчване на лица, различни от самия ответник, съгласно чл. 14, параграф 1, букви а) или б), отговаря на изискванията на тези разпоредби, ако тези лица действително **са приели/получили ЕЗП**“⁴ (б. а. – узнали са за нея, т.е. ЕЗП действително е достигнала до адресата). В този смисъл считам, че връчването ще бъде нередовно, ако е осъществено по силата на националното ни законодателство, чрез публично обявяване/оповестяване в неофициалния раздел на „Държавен вестник“, т. к. последното не отговаря на минималните изисквания за връчване от Регламента. Нормите, съдържащи се в Регламента относно връчването, се явяват специални спрямо нормите, касаещи връчване на съдебни книжа и документи от националните законодателства на страните членки. Съдебният състав на държавата по произход не проверява редовността на връчването съгласно собственото си национално законодателство (с изключение сроковете за отчитане на националните си празници), а според нормите, предвидени за връчване в общия за държавите членки Регламент.

Ответникът от своя страна има гарантираната от Регламента процесуална възможност и право да подаде възражение срещу европейската заповед за плащане до **съда по произход, като използва формуляр Е, приложение VI към Регламента, което му се предоставя заедно с европейската заповед за плащане.** В него ответникът посочва, че оспорва вземането, **без да указва причините за това оспорване.** В случай че пропусне срока за оспорване, ответникът може да се позове на чл. 20 от Регламента, а именно преглед в изключителни случаи (б. а. – например заповедта за плащане не е била връчена по един от начините, предвиден в чл. 13, 14 и 15 от Регламента – ответникът е уведомен по телефона за издадената ЕЗП; издаването на ЕЗП е било погрешно; в държавата членка по изпълнението е била обявена епидемия и поради форсмажорните обстоятелства ответникът безвиновно не е могъл да организира защитата си и да депозира възражението си в срок и т.н). В случай че съдът прецени, че прегледът е основателен, ЕЗП е невалидна. Регламентът запазва пълно мълчание с какъв акт, формуляр, образец и пр. съдът обявява заповедта за невалидна и какви са последствията от обявяването на ЕЗП за невалидна. Ако възражението не бъде подадено в срок от ответника, ЕЗП влиза в сила, т.е. вземането се счита за признато и по отношение на претенцията на ищеца не съществува правен спор. Неподаденото в срок възражение – формуляр Е, има за последица създаването на стабилитет на ЕЗП. Тя се обявява от държавата по произход за изпълняема чрез нарочен (специален) формуляр Ж и се разрешава/допуска упражняването на държавна принуда спрямо ответника длъжник. На практика възникват усложнения, когато ЕЗП е вече изпълнена и имуществото на длъжника е осребрено, кредиторите удовлетворени, а впоследствие след преглед по реда на Регламента ЕЗП е обявена от съда за невалидна. В настоящата статия няма да се спирам подробно на този проблем.

Връчването може да бъде осъществено чрез способите, уредени в националното българско законодателство, но при спазване на минималните специални изисквания, предвидени в Регламента. Проблеми с връчването възникват, когато същото е осъществено чрез прилагане на чл. 13 и чл. 14, ал. 1, б. „в“ от Регламента – чрез депозирание на ЕЗП в пощенската

⁴ Чл. 21 от Регламент № 1896/2006 г.

кутия на ответника, също по буква „г“ от Регламента – чрез компетентни публични органи (връчване по чл. 42, ал. 2 от ГПК), например – кмет на община, връчване на ЕЗП чрез ЧСИ (ПДИ или съобщение/уведомление следва да връчи ЧСИ?), и връчването на заповедта по чл. 18, ал. 5 от ЗЧСИ (ПДИ, съобщение/уведомление ли следва да връчи ЧСИ?).

В неизчерпаемо посочените по-горе хипотези, въпреки че връчването ще бъде надлежно удостоверено със съответния документ (разписка), дата и подпис, съгласно Регламента и националното законодателство, неясно за съдебния състав в държавата по произход ще остане обстоятелството кога (на коя дата) ответникът е узнал (**изключвам личното връчване**) за издадената спрямо него ЕЗП, за да бъде преценено спазен ли е 30-дневният срок на подаденото от него възражение (в тази връзка вж. Определение № 100 от 13.02.2023 г. на САС по в. т. д. № 807/2022 г.). Когато ЕЗП е депозирана в пощенската кутия на адресата, последният би могъл например да бъде в командировка и да се е завърнал у дома два месеца по-късно. Поставянето на заповедта в пощенската станция или предоставянето ѝ на кмета на населеното място за връчване също не посочва от кой момент ответникът е получил или се е запознал с издадената срещу него ЕЗП. Отказът от получаване, надлежно оформен от длъжностното лице, връчвашо призовките (спорен е моментът дали пощенският служител според българското законодателство е „длъжностно лице, връчвашо призовките“, и дали може (има право по закон да оформя такъв отказ), също не доказва пред съда по произход, че длъжникът/ответник се е запознал с издадената ЗЕП. Връчването на юридическо лице, по реда на чл. 50, ал. 4 от ГПК, вр. чл. 47, ал. 1 от ГПК, чрез залепване на Уведомление, или по чл. 48 от ГПК чрез публично уведомяване – публикация в „Държавен вестник“, също не би било прието като редовно връчване в държавата членка по произход. (Следва да имаме предвид, че настоящият регламент не засяга прилагането на Регламент (ЕО) № 1348/2000 от 29 май 2000 г. за връчване на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела в държавите членки, отм.) При настоящия регламент следва да се прилагат още правилата за връчване съгласно Регламент (ЕО) № 1393 от 13 ноември 2007 г. на Европейския парламент и на Съвета относно връчване в държавите членки на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела.

Както посочих по-горе, съдът по произход проверява датата на връчване на ЕЗП на ответника в съответствие със специалните изисквания, предвидени в Регламента. Ако в срока по чл. 16, параграф 2 от Регламента, като се вземе предвид подходящ срок (б. а. – изчакване няколко работни дни след изтичане на 30-дневния срок от узнаването на ЕЗП) за получаване на възражението, не е подадено възражение до съда по произход, съдът по произход **обявява европейската заповед за плащане за подлежаща на изпълнение, като издава нарочна Декларация – формуляр Ж**, приложение VII. **Вземането е станало безспорно. Съгласно Регламента – влезият в сила формуляр Д е годно изпълнително основание във всяка държава членка** (с изключение на Дания).

Считам, че съдът по произход следва да изпрати подлежащата на изпълнение европейска заповед за плащане на ищеца **в оригинал** (Формуляр Д). (Ако изпълнителното основание не е в оригинал, съдебният изпълнител не може да образува изпълнително дело.) Според мен съдът задължително следва да изпрати на ищеца и оригинал от формуляр Ж, който **ОБЯВЯВА изпълняемостта и РАЗРЕШАВА/ДОПУСКА** да бъде упражнено правото на принудително изпълнение спрямо ответника. Правото на принудително изпълнение не следва да бъде проверявано от националните съдилища по изпълнението (включително и от българския съд), защото правото на принудително изпълнение вече съществува и е надлежно обективизирано в Декларацията – формуляр Ж, издадена от оторизирания за това орган.

„Европейска заповед за плащане, която е станала изпълнима, се привежда в изпълнение при същите условия, както и изпълнимо решение, издадено в държавата членка по привеждане в изпълнение.“⁵ По мое мнение именно оттук идва колизията между българското национално и европейското законодателство, уреждащо тази материя. Според сега действащия ГПК в РБ – при наличието на влязло в сила съдебно решение, а също и при невлязло в сила решение на въззивната инстанция, за да бъде приведено в изпълнение и да бъде приложима държавната принуда, е необходимо да бъде издаден изпълнителен лист. Решението не е пряко изпълнително основание. Намирам обаче, че в случая с ЕЗП не е необходимо такова издаване на изпълнителен лист, тъй като вече е налице издаден формуляр Ж, в който съдът по надлежния ред е удостоверил и обявил, че заповедта подлежи на изпълнение, като е отбелязал във формуляр Д издаването на формуляр Ж, и обратно. Противоположно е становището на доц. д-р Т. Градинарова: „След като европейската заповед е призната и допусната до изпълнение в една държава членка, българският съд, като съд по изпълнението ѝ няма право да я разглежда по същество, а проверява по общите правила дали е редовна като ИО, преди да разпорежи издаването на изпълнителен лист“⁶. Професор д-р А. Мингова изразява друго схващане: „Едните не се нуждаят от специално производство по допускане на изпълнението на територията на РБ – чл. 404, т. 2 от ГПК“⁷. Позовавайки се на разпоредбата на чл. 622 а от ГПК, проф. В. Попова посочва, че „страната може да подаде молба директно до СИ...“⁸.

В подкрепа на твърдяното от мен е визираното в чл. 416 от ГПК – въз основа на влязлата в сила заповед за изпълнение съдът издава изпълнителен лист и отбелязва това върху заповедта. Аналогично на чл. 416 – при влязла в сила ЕЗП – съдът по произход отбелязва това обстоятелство върху издадената влязла в сила заповед (Д) и с Декларация (формуляр Ж) разрешава/обявява привеждането ѝ в изпълнение. Ето защо чл. 627 от ГПК следва да регламентира, че молбата на заинтересованата страна за привеждане в изпълнение, придружена с оригинал от ЕЗП, и Декларацията (сертификатът), че е изпълнима и съдържаща информация за разходите и начислената лихва, легализирани на български език, се подават пред съдебния изпълнител – държавен или частен, при спазване на специалната местна компетентност, уредена в чл. 427 от ГПК. На следващо място – в защита на аргумента за излишното издаване на изпълнителен лист е следното: разпореждането по чл. 627, ал. 2 от ГПК (което има значението на решение, постановено в исков процес – чл. 623, ал. 5 ГПК) за издаване на изпълнителен лист, постановено от окръжния съд (по постоянния адрес или седалището на длъжника или по местоизпълнението – например Пловдивски окръжен съд), подлежи на въззивно обжалване по чл. 623, ал. 6 от ГПК пред Софийския апелативен съд. Решението на Софийския апелативен съд от своя страна подлежи на касационно обжалване пред Върховния касационен съд. Буквалното тълкуване на тази норма повдига спорове за подсъдност и компетентност между съдебните състави, а през това време длъжникът може да извърши разпореждане с имущество от своя патримониум, нанасяйки вреди на иначе изрядния ищец/взискател.

⁵ Чл. 21 от Регламента.

⁶ Градинарова, Т. (2015). *Гражданско изпълнително производство (курс лекции)*. Първа част. Русе: РУ „Ангел Кънчев“, 45.

⁷ Мингова, А. (2008). *Сборник съдебни практики. Принудително изпълнение. Коментари. Тълкувания. Анализи*. Кн. 1. София: Феня, 16.

⁸ Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, О. Стамболиев, Р. Иванова (2020). *Българско гражданско процесуално право*. Десето преработено издание. София: Сиела, 1015. Проф. Попова е един от съавторите на цитираното издание.

По-нататък привеждането в изпълнение на ЕЗП у нас продължава по реда на ГПК, с всички признати и гарантирани от закона способности, права и възможности за защита на ответника длъжник, включително спиране на принудителното изпълнение. По молба на заинтересованата страна, придружена със съответната такса по Тарифата за такси и разноски към закона за частните съдебни изпълнители, респективно Тарифата за държавните такси, събирани от съдилищата по реда на ГПК (за ДСИ), и представено пълномощно от ищеца/взискател с оглед активната легитимация и надлежно учредената представителна власт, както и заверена актуална справка от съответния регистър в страната по произход относно правното състояние на взискателя (придружена с легализиран превод на български език), при спазване на местната подсъдност, визирана в чл. 427 от ГПК, съдебният изпълнител следва да образува изпълнително дело. Той трябва да връчи на ответника Покана за доброволно изпълнение ведно с копие от подлежащия на изпълнение акт – формуляр Д, придружен с копие от формуляр Ж и заверени преписи от същите на български език. Считам, че Образец Формуляр Е не следва да се връчва повторно на ответника. При връчването, освен националното законодателство, с оглед редовността на връчването, съдебният изпълнител обезателно следва да съобрази също и специалните минимални изисквания за връчване на ЕЗП, визиращи в Регламента, но относно сроковете (за доброволно изпълнение и пр.) ще съобрази само официалните празници на националното ни законодателство. Освен това при връчване на книгата съдебният изпълнител следва да спазва не само националното законодателство и минималните изисквания, визиращи в Регламент № 1896/2006 г., но и тези, установени в Регламент (ЕО) № 1393 от 13 ноември 2007 г. на Европейския парламент и на Съвета.

На практика възникват проблеми, когато ищецът – взискател по ЕЗП, се окаже присъединен по право кредитор – чл. 429 от ГПК (вж. Тълкувателно решение № 2/2013 г. от 26.06.2015 г. на ОСГТК на ВКС по т. д. № 2/2013 г.), включително и чрез наложен в негова полза заповед върху банкова сметка съгласно Регламент (ЕС) № 655/2014 г. за друго свое вземане; когато същият следва да бъде уведомяван за всички предприети действия от страна на съдебния държавен/частен или пък публичен изпълнител, в т.ч. и за насрочени публични продажби; когато поиска да му бъде възложен процесен имот, изнесен на публична продажба за събиране или вместо плащане; когато съдебният изпълнител (СИ) – държавен или частен, изготвя и предявява разпределение; в хипотезите на конституиране на наследници на длъжника; при цедиране на вземането по европейската заповед за плащане и пр. В случаите на надлежно учредена представителна власт това не би забавило или оскъпило значително изпълнителния процес, но при всяка друга хипотеза уведомяването на взискателя ще се осъществява било то чрез Министерството на правосъдието на РБ, или друг чуждестранен орган в държавата членка по произход, което на практика почти винаги води до съществен „застой“ на производството по принудително събиране на вземането.

Съгласно чл. 42 от ГПК – разноските по връчване на съобщения от частен съдебен изпълнител са за сметка на страната. Тези разноски (б.а. – и такси), а също и сторените такива, в това число и такси при реализирано връчване по чл. 18, ал. 5 от ЗЧСИ, не следва да се претендират от ищеца/взискател и не следва да са привилегирани такива по смисъла на чл. 136, ал. 1, т. 1 от ЗЗД и Тълкувателно решение № 2/22.11.2022 т. по т. д. № 2/2021 г. на ОСГТК на ВКС, в изготвеното разпределение по реда на ГПК, макар и ответникът длъжник често на практика да пропуска да възрази срещу тяхното присъждане или събиране.

Регламентът визира още, че когато в дадена държава членка съдебните такси за гражданско производство, по смисъла на чл. 17, параграф 1, буква а) или буква б), според случая, са равни или по-високи от таксите за процедурата за европейска заповед за плащане,

общият размер на съдебните такси за процедурата за европейска заповед за плащане и за гражданското производство, образувано в случай на подадено възражение, не може да надвишава съдебните такси за това производство, без да има преди това процедура по издаване на европейска заповед за плащане в същата държава членка. Това не означава автоматично, че съдебните такси и разноски в изпълнителното производство не следва да се начисляват съобразно двете действащи еднакви (на ЧСИ и ДСИ) тарифи и да се събират в полза на бюджета на съдебната власт, респективно – в полза на частния съдебен изпълнител, реализирал принудителното изпълнение и събрал вземането. „В държава членка не могат да се начисляват допълнителни съдебни такси за **гражданското** производство, образувано в случай на подадено възражение съгласно чл. 17, параграф 1, буква а) или буква б), според случая, ако съдебните такси за такова производство в тази държава членка са по-ниски от таксите за процедурата за европейска заповед за плащане. За целите на настоящия регламент съдебните такси включват съдебни такси и други такси, които трябва да бъдат платени на съда, чийто размер се определя в съответствие с националното законодателство“⁹.

Изхождайки от разпоредбите на чл. 26 от Регламента, а именно, че всички процесуални въпроси, които не са изрично разгледани в настоящия регламент, се регулират от националното законодателство, във връзка с чл. 25, т. 2 от Регламента, както и с оглед на специфичния характер на националното съдебно изпълнение считам, че таксите и разноските в съдебното производство (с изключение на тези по чл. 42 от ГПК и чл. 18, ал. 5 от ЗЧСИ) стоят **извън съдебните такси по гражданското производство** и следва да намерят място в изготвеното разпределение, било то като **привилегирани** такси и разноски, или като **хипографарни** такива, разбира се, при стриктно спазване на визираните в чл. 73 а от ГПК, т. 26 от ТТРЗЧСИ и чл. 53 от ТДТСС норми от съдебния държавен или частен изпълнител. В подкрепа на този аргумент е и хипотезата на чл. 11 от Регламент № от 2007 г.

В кой момент съдебният изпълнител следва да превалутира вземането? В ЕЗП същото е посочено в дължимата валута, лихвата (основният лихвен процент, прилаган от Европейската централна банка към нейните основни операции по рефинансиране) също е посочена във валута, а съгласно Регламента разходите също трябва да бъдат посочени в същата валута като лихвата. Считам, че превалутиране на дълга (главница лихви, разноски), обективиран в ЕЗП, по националната българска валута следва да се извърши от съдебния изпълнител не към деня на връчване на ПДИ на длъжника ведно с копие от подлежащия на изпълнение акт, а към деня на събиране на вземането, както и при изготвяне на разпределението на събраната сума (към който ден следва да се изчисли и присъдената лихва). Превалутиране отново трябва да се направи към деня на окончателното погасяване/изплащане на задължението на вискателя и приключване на изпълнителното дело с разпореждане (съгласно ГПК). Поради постоянно изменящия се курс в стойността между валутите органът по изпълнение трябва да съобрази действията си със съотношението на валутите в няколко момента, а именно:

- в който компетентният съд е преценил размера на вземането (от момента на възникване на задължението до момента на влизане в сила на ЕЗП);
- наложително е съобразяване с курса както към момента на събиране на самото вземане, така и при изготвяне на разпределението;
- последното превалутиране следва да бъде към момента на окончателното погасяване на задължението, с цел – точно изпълнение.

Не бива да се дава право на никоя от страните по ЕЗП да избира валутата. Такава възможност за субектите би представлявала добър механизъм за спекулация. ЕЗП задължител-

⁹ Чл. 17 и сл. от Регламента.

но следва да бъде изпълнена точно така, както е постановена от компетентния съд, без отклонения и заобикаляне.

Според българското законодателство обаче държавният и частният съдебен изпълнител нямат право да притежават „специални“ (ЧСИ), „набирателни“ (Районните съдилища – за ДСИ) банкови сметки в чужда валута, а само в български левове, но същевременно са оторизирани да запорират суми/вземания на длъжника по банкови сметки в чуждестранна валута. При осъществяване на превода от страна на банката – трето задължено лице, в изпълнение на наложения от съдебния изпълнител заповед, сумата автоматично се превалутира в български левове. Необходимо е *de lege ferenda* да се предвиди хипотеза в националното законодателство, според която съдебните изпълнители да разполагат с банкови сметки, по които да постъпват суми от длъжници в чужда, различна от националната ни валута.

Сумите по влязлото в сила разпределение съдебният изпълнител следва да изплати на правоимащия взыскател по посочената в ЕЗП банкова сметка, като автоматично отново се превалутират в чуждестранна валута от банката в деня на превода към взыскателя. Направеното плащане се отразява върху „гърба“ на ЕЗП съгласно националното законодателство (ГПК). Изпълнителното производство ще бъде приключено с Разпореждане на СИ едва когато вземането бъде изцяло събрано и всички кредитори – удовлетворени. При автоматичното превалутизиране обаче на практика се получава разлика между изплатеното на взыскателя и отбелязаното върху ЕЗП плащане, както и обективизираното в разпределението погасяване на дълга.

Считам, че съдебният изпълнител, преди да изплати сумата, събрана въз основа на приложен способ на изпълнение по ЕЗП, следва да направи служебно проверка за наличие на настъпила перемпция по делото, тъй като в този случай производството по делото се прекратява *ex lege*. Дори обаче изпълнителното производство да е прекратено по силата на закона, ако липсва настъпила погасителна давност и сумата е събрана преди настъпване на перемпцията (а също и когато е внесена доброволно от длъжника след настъпила перемпция), според мен съдебният изпълнител следва да разпредели и изплати сумата на взыскателя по ЕЗП, тъй като материалното право продължава да съществува.

При открито производство по несъстоятелност на длъжника СИ следва да спре делото, а ако вземането на взыскателя, обективизирано в ЕЗП, бъде включено в списъка с приетите вземания, изготвен от синдика, изпълнителното дело, образувано въз основа на ЕЗП, трябва да бъде прекратено от съдебния изпълнител. Настоящото изследване няма за цел да обхване изчерпателно всички възможни хипотези на развитие на изпълнителния процес, образуван въз основа на влязлата в сила европейска заповед за плащане. Това едва ли е възможно. Считам за важно и необходимо обаче да уточня, че по мое мнение на процесуалния субституент (подобно на цесионера) следва да бъде призната процесуалната възможност да предяви вземането на своя длъжник (носител на материалното право) по процедурата, визирана в Регламента.

Съгласно Регламента – държавите членки си сътрудничат за предоставяне на широка общественост и професионалните среди на информацията относно разностите по връчване на документите и органите, които имат компетентност по отношение на привеждането в изпълнение чрез **Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела, създадена с Решение 2001/470/ЕО на Съвета.**

В обобщение: ЕЗП, издадена в една държава членка, станала изпълнима в друга държава членка (с изключение на Дания), за целите на правораздаването и правоприлагането, следва да се счита като издадена в държавата, в която се търси и привежда в изпълнение. Регламентът **не предвижда производство по екзекватура. Той визираща, че подлежащата на изпълнение заповед „се привежда в изпълнение в другите държави членки, без да**

е необходимо да се обявява изпълнимостта и без възможност за оспорване на нейното признаване¹⁰. Този текст от Регламента е в колизия с чл. 627 от българския ГПК. Взаимното зачитане на решенията и актовете на съдебните институции, необходимият респект към тяхната професионална квалификация, кореспондиращото взаимно доверие и уважение към формираното вътрешно убеждение у магистратите обосновават извода, че са спазени всички необходими изисквания и условия за издаване на ЕЗП и тези условия позволяват привеждането в изпълнение на заповедта, без национален съдебен преглед и преценка за правилно прилагане на минималните изисквания и процесуални стандарти по издаването на Заповедта. Регламентът предвижда, че процедурите за привеждане в изпълнение на ЕЗП следва да продължат да бъдат регулирани от националното законодателство¹¹. Ето защо считам, че уредената в чл. 627 и сл. от ГПК процедура по издаване на изпълнителен лист противоречи на преамбюла на Регламента (27), както и на чл. 19 от Регламента. Освен това тази уредба по издаване и обжалване на изпълнителен лист води до изключително забавяне на самото привеждане в изпълнение на заповедта и ненужно оскъпява принудителното изпълнение, рискува неговото ефективно и бързо развитие и реализиране. Формулярът образец Ж следва да бъде разглеждан и признат от българския законотворец като пряко изпълнително основание (в противен случай той би бил излишен). Образец Ж е еквивалент на изпълнителен титул, в който е обявен стабилитетът на ЕЗП, обективира безспорността на вземането и разрешава/ДОПУСКА изпълняемостта, включително чрез прилагане на държавната принуда. Неслучайно е установено, че регламентът е приложим задължително в своята цялост и се прилага пряко в държавите членки.¹² Като изходим от тези съображения – чл. 627, ал. 1 и 2 от ГПК следва да бъдат изменени, като привеждането в изпълнение на ЕЗП не се обвързва с чл. 622, ал. 1 от ГПК. Европейската заповед за плащане следва да намери своето място в хипотезите на чл. 404, т. 2, **вр. чл. 622 а от ГПК**, като акт (чуждестранно изпълнително основание – ИО) с пряко изпълнение у нас, без специално производство по допускане.

Процедурата по издаване на изпълнителен лист въз основа на ЕЗП е в разрез с обявеното в преамбюла на ЕЗП, а именно – свеждане до минимум на разходите за съдебни спорове по трансгранични граждански и търговски дела, свързани с безспорни парични вземания. Издаването на изпълнителен лист се явява финансово неоправдано, процесуално неефективно и лишено от всякакъв смисъл и логика.

Производството по издаване и привеждане в изпълнение на ЕЗП у нас се доближава до това по чл. 410 и сл. от ГПК, но и съществено се различава от заповедното производство. В никакъв случай не можем и не трябва да търсим някаква „тъждественост“ или „уеднаквеност“ между тях. Според Регламента – с подаване в срок на възражението от страна на ответника (с което, макар и голословно, неподкрепено с убедителни писмени доказателства, той оспорва вземането), производството по издаването на ЕЗП не се спира, **а приключва**. За разлика от иска, който ищецът предявява по чл. 415 ГПК, искът, който следва да се предяви в този случай пред компетентните съдилища, е осъдителен. Установителният иск ще има само сила на присъдено нещо, докато осъдителният иск, освен силата на присъдено нещо, ще разполага и с изпълнителна сила. В изпълнителния лист ще бъде отбелязано, че е издаден само въз основа на решението, но не и въз основа на ЕЗП. При това положение – по гражданското дело не следва да се приобщава делото по производството за издаване на ЕЗП. Невлязлото в сила въззивно решение, с което осъдителният иск е уважен (за

¹⁰ Чл. 19 от Регламента.

¹¹ Чл. 21 от Регламента.

¹² Чл. 33 от Регламента, предл. последно.

разлика от въззивното решение по установителния иск по чл. 415, вр. чл. 422 от ГПК), ще има изпълнителна сила. В този ред на мисли спорен и изключително дискуссионен се явява въпросът дали производството по издаване на ЕЗП и привеждането ѝ в изпълнение от националните законодателства на страните членки не нарушава „**равнопоставеността**“ на кредиторите и длъжниците в Европейския съюз, дали така създадената процедура действително „хармонизира“ статуквото и дали не засяга по различен начин конституционно гарантираните права на европейските граждани. Настоящата статия обаче няма за цел да коментира и да се отклонява в тази посока.

Неправилно се прилага (по аналогия) чл. 416, предл. последно от ГПК, вр. чл. 627 от ГПК. Чл. 416 ГПК и чл. 627 от ГПК са несъвместими с правото на ЕС и конкретно с чл. 21, ал. 1 и ал. 2 от Регламент (ЕО) 1896/2006 г. Тази национална регламентация е в противоречие с установените в Регламента принципи на взаимно доверие и сътрудничество между държавите членки при присъждане на безспорни парични вземания по граждански и търговски дела, тя противоречи на самата цел на Регламента – да опрости, ускори и намали разходите за съдебни спорове, и е в разрез с параграф 27 от Преамбюла на Регламента.

Втора част

Привеждане в изпълнение на Европейска заповед за запор на банкови сметки

Регламент (ЕО) № 655/2014 г. на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за създаване на процедура за европейска заповед за запор на банкови сметки с цел улесняване на трансграничното събиране на вземания по граждански и търговски дела (с изключение на започналите производства по несъстоятелност срещу длъжника) изрично предвижда, че заповедта е „пряко приложим правен инструмент на Съюза“¹³, който цели да вземе „предпазни мерки“ и предотврати евентуалното неудовлетворяване на кредитора, да бъде еквивалент или алтернатива в случаите на тромаво национално законодателство при спор за вземания, които имат трансгранични последици.

Съгласно Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към ДЕС и към ДФЕС, Ирландия е заявила желанието си да участва в приемането и прилагането на настоящия регламент, а Обединеното кралство не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързано от него, нито от неговото прилагане. В съответствие Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към ДЕС и към ДФЕС, Дания също не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

Искането за издаване на европейска заповед за запор на банкови сметки може да бъде **отправено преди** завеждане на делото по същество на съответния въпрос, като съдът следва да се е убедил въз основа на доказателствата, представени от кредитора, че има вероятност искът на кредитора срещу длъжника да бъде удовлетворен по същество; или **след** приключване на делото по същество на въпроса с влязъл в сила съдебен акт, както и **по всяко време на делото, докато е висящо**. За разлика от искането за издаване на ЕЗП, според настоящия Регламент ищецът следва, освен да опише доказателствата, въз основа на които твърди, че длъжникът дължи определената парична сума, да представи и приложи тези доказателства към искането пред съда.

Според Регламента „Кредиторът следва да е в състояние да получи обезпечителна мярка под формата на европейска заповед за запор на банкови сметки [...] която да предо-

¹³ Чл. 5 от Регламента.

твратява прехвърлянето или изтеглянето на средства, държани от неговия длъжник в банкова сметка в държава членка, ако съществува опасност без такава мярка последващото изпълнение на неговото вземане срещу длъжника да бъде възпрепятствано или съществено затруднено¹⁴.

За целите на Регламента „банкова сметка“ или „сметка“ означава всяка сметка, съдържаща финансови средства, държава в банка на името на длъжника или на името на трета страна от името на длъжника¹⁵. За целите на Регламента – „банка“ означава кредитна институция, както е определена в чл. 4, параграф 1, точка 1 от Регламент (ЕС) № 575/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета, включително клоновете по смисъла на чл. 4, параграф 1, точка 17 от Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета – извън Съюза, когато тези клонове са разположени в Съюза¹⁶; За целите на регламента – „средства“ означава пари, кредитирани по сметка във всякаква валута, или други подобни вземания, даващи право на изплащане на пари, като например депозити на паричния пазар¹⁷. Регламентът не може да се прилага при хипотезите, посочени в чл. 8, чл. 9 и чл. 10.

Едновременно с искането за налагане на обезпечителна мярка – запор, кредиторът може да заяви, че желае да получи информация от държавата по изпълнение относно разкриването на тайна за банкови сметки. Информационен орган у нас, по смисъла на чл. 14 от Регламента, е Министерството на правосъдието – чл. 618а, ал. 2 от ГПК. За да осигури защита на личните данни на длъжника, получената информация относно установяването на банковите сметки на длъжника **не следва да се предоставя на кредитора, а само на отправилния искането съд и по изключение – на банката**. Тази хипотеза от регламента не кореспондира на нормите от националното законодателство, тъй като според ГПК кредиторът е този, който е активно процесуално легитимиран да образува изпълнително производство, и съответно той получава от съда по произход Заповедта за запор ведно с всички придружаващи документи според Регламента, което автоматично води до разкриване на лични данни за длъжника. Освен това Регламентът предвижда, че „уведомяването на субекта на данните следва да се извърши съгласно националното право, но разрешава уведомяването на длъжника относно разкриването на информация за разкритите и притежавани от него банкови сметки и средствата по тях, да бъде отложено с 30 дни, за да не бъде застрашено действието на заповедта за запор¹⁸. Безспорен факт е обаче, че длъжникът **узнава** за предприетите спрямо него действия още при това уведомяване от информационния орган по чл. 14 от Регламента и разполага с достатъчно време да **осуети** запорирането на сумите преди издаването на заповедта. Този „недъг“ прави процедурата по издаване и изпълнение на европейската заповед за запор на банкови сметки (ЕЗЗБС) изцяло ненужна и неефективна, тъй като отпада „спешната необходимост“ от защитата на тази мярка.

По искане на кредитора в заповедта за запор следва да бъдат включени всички лихви, натрупани съгласно приложимото право по иска, до датата на издаването на заповедта, „при условие че размерът и видът на лихвите не са такива, че включването им да е в нарушение на първостепенни императивни норми в правото на държавата членка по произход¹⁹. „Когато кредиторът вече се е снабдил със съдебно решение, съдебна спогодба или автентичен акт, отново по негово искане заповедта за запор на банковите сметки включва

¹⁴ Чл. 7 от Регламента.

¹⁵ Чл. 4 от Регламента.

¹⁶ Пак там.

¹⁷ Пак там.

¹⁸ Чл. 46, предл. последно от Регламента.

¹⁹ Чл. 15, т. 1 от Регламента.

и разходите за получаване на такова съдебно решение, спогодба или акт, доколкото е било определено, че тези разходи трябва да бъдат понесени от длъжника.²⁰ Заповедта за запор не може да съдържа суми, по-големи от исканите/гърсените от длъжника.

Не е спорно, че Европейската заповед за запор на банкови сметки е пряко приложимо изпълнително основание (без производство по екзекватура, признава се директно у нас, без производство по издаване на изпълнителен лист). **Предаването** на ЕЗЗБС се извършва от издаващия съд или от кредитора в зависимост от това кой отговаря, съгласно правото на държавата членка по произход, за иницирането на откриването на изпълнителното производство. Според нашето законодателство този субект е кредиторът. „При получаване на заповедта за запор компетентният орган на държавата членка по изпълнение следва да предприеме необходимите стъпки за изпълнение на заповедта в съответствие със своето национално право, **като предаде** получената заповед на банката или на друго образувание (б. а. – според нашето законодателство това са органите на държавното и частното съдебно изпълнение), което отговаря за изпълнението на такива заповеди в тази държава членка, или като даде указания по друг начин на банката да изпълни заповедта, когато това се предвижда от националното право.“²¹ „В зависимост от метода, предвиден в правото на държавата членка по изпълнение за равностойни национални заповеди, изпълнението на заповедта за запор следва да се извърши чрез блокиране на заповораната сума в сметката на длъжника или, когато националното право предвижда това, чрез прехвърляне на тази сума към специална сметка за целите на заповорането, която може да бъде сметка на компетентния изпълнителен орган, съда, банката, в която длъжникът има сметка, или банка, определена за координиращо образувание за заповорането в съответния случай.“²² У нас е приложима първата хипотеза – блокиране на заповораната сума, налична в сметката на длъжника към момента на получаване на заповедта за запор, без привеждането ѝ по сметка на кредитора или на съдебния изпълнител.

Европейската заповед за налагане на запор върху банковите сметки на длъжника е обективизирана във формуляр, състоящ се от две части: **част А** и **част Б**. Вече посочих, че изпълнителното производство в България се иницира от вискателя (кредитора). Заповедта и придружаващите я документи, представени от кредитора, в т.ч. и молбата за издаване на заповедта, се придружават от превод или транслитерация на български език. Такъв превод или транслитерация се предоставя от издаващия съд, като се използва съответният езиков вариант на стандартния формуляр, посочен в чл. 19.

Заповедта за запор се изпълнява чрез **предаването ѝ** на банката и **след** изпълнението на заповедта, същата **се връчва на длъжника**. (Формуляр А се предоставя на банката, кредитора и длъжника; формуляр Б – само на кредитора и длъжника.) На третото задължено лице – банка, съответният държавен или частен съдебен изпълнител предава част А (според мен – като заверени копия от оригинал и легализиран превод на български език). Оригиналите следва да останат приобщени в кориците на изпълнителното дело и празното/непопълнено приложение на декларацията по чл. 25. Тъй като Регламентът изрично предоставя изпълнението на различните структури от националните законодателства на държавите членки, то за да бъдат законосъобразни действията на съдебния изпълнител, към предаването на копие на заповедта за запор на банковата сметка и празния формуляр от декларацията по чл. 25 на третото задължено лице – банка, органът по изпълнението, в съответствие с нормите на ГПК, следва да връчи и **запорно съобщение** на банката по обезпе-

²⁰ Пак там, т. 2.

²¹ Чл. 25 от Регламента.

²² Пак там, чл. 26.

чително производство, нареждащо блокиране на визираната в заповедта сума и забраняващо нейното изплащане на длъжника и/или на трети лица.

Макар Регламентът да предвижда, че едва след изпълнението на ЕЗЗБС (чрез предаването ѝ на банката, респективно – попълване на декларацията от банката и изпращането ѝ на съдебния изпълнител), тя и относимите към нея документи се връчват на длъжника, то считам, че за да бъдат **законосъобразни действията на съдебния изпълнител** (държавен или частен), съгласно българското законодателство, в деловодството първо трябва да бъде изходирано съобщението до длъжника по обезпечително производство, а след това да бъде изходирано и самото запорно съобщение до третото задължено лице – банка.

Когато заповедта за запор засяга няколко банки в една и съща или в различни държави членки, на компетентния орган на съответната държава членка по изпълнение (съдебния изпълнител у нас) се предоставя попълнен отделен формуляр от Заповедта, част А за всяка банка/държава, а формулярът, който се предоставя на кредитор и длъжник (част А и Б), съдържа списък на всички въпросни банки.

Видно от регламента – на банката се разрешава, ако това е поискано от длъжника, да освободи запорираните средства и да ги прехвърли на сметката на кредитора, посочена в заповедта, за целите на удовлетворяването на иска на кредитора, ако са изпълнени кумулативно следните условия:

- а) това разрешение на банката е специално указано в заповедта в съответствие с чл. 19, параграф 2, буква й);
- б) правото на държавата членка по изпълнение позволява това освобождаване и прехвърляне (националното ни право не разрешава това); и
- в) няма конфликт на конкурентни заповеди (запори – б. а.) по отношение на въпросната сметка.

До края на третия работен ден след изпълнението на заповедта за запор на банкови сметки, банката издава (попълва) образеца на декларацията, като посочва дали и до какъв размер са били запорирани средствата или сметките на длъжника, на коя дата е изпълнена заповедта. Декларацията се предава незабавно на съдебния изпълнител. Според мен третото задължено лице би следвало да посочи в декларацията още и произхода на запорираната сума с оглед на преценката от страна на съдебния изпълнител на нейната секвестрируемост при изготвянето на едно бъдещо разпределение.

До края на първия работен ден след издаването, респективно – получаването ѝ, СИ – държавен или частен, трябва да я изпрати с препоръчана поща, удостоверена с обратна разписка, на **издаващия съд**, или с равностойни електронни средства е длъжен да я **изпрати на кредитора**. В изпълнение на нормите на националното законодателство третото задължено лице (ТЗЛ) – банка, следва едновременно да даде отговор на въпросите, визираны в чл. 508 от ГПК. На основание чл. 458 от ГПК, вр. чл. 191 от ДОПК съдебният изпълнител следва да присъедини по делото по право и вероятно привилегировано държавата, в случай че длъжникът има неплатени публични задължения към фиска, както и кредиторите, наложили предходни запори върху същата банкова сметка, за да обезпечи правилното и законосъобразно изготвяне на бъдещото разпределение на събраната сума.

Ако длъжникът живее в държава членка, различна от държавата членка по произход, и е наложен запор върху неговите банкови сметки в трета държава членка, издаващият съд или кредиторът, в зависимост от това кой отговаря за извършването на връчването в държавата членка по произход, до края на третия работен ден след получаването на декларацията по чл. 25, в която е посочено, че средствата са запорирани, предава документите в съответствие с чл. 29 на компетентния орган, в случая – на съдебния изпълнител по местоживее

на длъжника (държавен или частен), който незабавно предприема **връчване** на заповедта на длъжника в съответствие с българското законодателство.

Регламентът изрично пояснява в кой момент се преизчислява (превалутира) вземането – банката, в качеството ѝ на трето задължено лице, преизчислява сумата, посочена в заповедта, към паричната единица на средствата спрямо референтния валутен курс на Европейската централна банка или обменния курс на централната банка на държавата членка по изпълнение за продажба на тази парична единица **В ДЕНЯ И ЧАСА НА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЗАПОВЕДТА**, и запорира съответната сума в паричната единица на средствата. От една страна, изричното посочване в регламента създава сигурност, точност и яснота, но от друга, води до огромни затруднения при едно бъдещо изготвяне на разпределение от съдебния (по реда на ГПК) или публичния изпълнител (по реда на ДОПК).

В обобщение: След изпълнение на заповедта за заповор на банкови сметки, чрез предаване на копие от същата (част А) на третото задължено лице – банка, според мен съдебният изпълнител връчва следните документи на длъжника (и когато е необходимо, те се придружават от превод или транслитерация, както е предвидено в чл. 49, параграф 1):

а. Съобщение по обезпечително производство ведно с копие от подлежащия на изпълнение акт (в което уведомява длъжника за номер на образуваното изпълнително дело, индивидуализира вискателя, съобщава кой съд е наложил заповор, посочва размер на заповораната сума, с изчислена лихва към момента на образуване на делото, в случай на присъждане, в коя банка/банки е наложен заповор, забранява разпореждане със средствата до размера на вземането, посочено в ЕЗЗБС:

б. копие от заповедта за заповор, като използва части А и Б от формуляра, посочен в чл. 19, параграфи 2 и 3;

в. копие от молбата за издаване на заповед за заповор, подадена от кредитора до съда;

г. копия на всички документи, които кредиторът е представил на съда с цел получаване на заповедта;

д. в хипотезите на заповор на банкови сметки до повече от една банка – само първата декларация по чл. 25, в която е посочено, че средствата са заповорирани. Всяка получена следваща декларация съгласно чл. 25 се свежда до знанието на длъжника незабавно.

Когато, съгласно правото на държавата членка по изпълнение, заповорирани суми са освободени от заповор (у нас – представляващи несеквестируем доход или вземане), без отправено искане от страна на длъжника, органът по изпълнението (в случая държавният или частният съдебен изпълнител), отговорен за освобождаване на тези суми в тази държава членка, по собствена инициатива освобождава съответните суми от заповор, в противен случай носи отговорност за вреди. „Заповедта за заповор е от същия ред, ако има такъв, като равностойна национална заповед в държавата членка по изпълнението“²³, т.е. на основание чл. 429 от ГПК и в светлината на Тълкувателно решение № 2/2013 г. от 26.06.2015 г. на ОСГТК на ВКС по т. д. № 2/2013 г., със сигурност можем да считаме вискателя по ЕЗЗБС за присъединен по право (но не и привилегирован) кредитор при бъдещото изготвяне на разпределение.

Таксите, начислявани от който и да било орган или друга институция в държавата членка по изпълнение, която участва в обработването или изпълнението на заповед за заповор, или в предоставянето на информация за банкова сметка, съгласно чл. 14 от Регламента, се определят въз основа на тарифа на таксите или други правила, установени предварително от всяка държава членка, в които по **прозрачен** начин се определят приложимите так-

²³ Съгласно чл. 32 от Регламента.

си. Когато е приложимо, таксите не могат да бъдат по-високи от таксите, начислявани във връзка с равностойни национални заповеди в държавата членка по изпълнение.

III. Заключение

При изготвяне на двата регламента „Общността“²⁴ („Съюзът“²⁵) си постави за цел и до известна степен успя да постигне гарантиране на „пространство на свобода, сигурност и правосъдие“²⁶. Доколко обаче ефективни с оглед на тази цел се оказаха двата регламента? Доколко приложението на двата правни инструмента е от полза и в услуга на гражданите на Съюза? Успяват ли тези норми да постигнат необходимата бързина при изпълнението на издадените въз основа на процедурите съдебни актове, могат ли да гарантират сигурност и правосъдие? Отговорите на тези въпроси в настоящото изследване, за съжаление, са отрицателни.

Считам, че Регламент (ЕО) № 1896/2006 г. и Регламент (ЕС) № 655/2014 г. не успяват да постигнат така необходимата бързина и ефикасност при изпълнението на издадените въз основа на процедурите съдебни актове. Не само че не се постига целеният правен ефект, но се усложнява и забавя събирането на сумите, визиращи в тези документи, изключително се утежнява дейността на съдебните изпълнители у нас (и в страните членки) по изготвяне и предявяване на разпределение на събраните суми, влизането му в сила и тяхното изплащане на правоимащите.

Видно от чл. 13 и сл. от Регламент (ЕО) № 1896/2006 г. и чл. 14, т. 8 от Регламент (ЕС) № 655/2014 г. длъжникът своевременно узнава и е информиран за предприетите в правния мир процесуалноправни действия спрямо него (липсва елемент на изненадата) и разполага с достатъчно време и механизми спокойно, целенасочено и необезпокоявано да извърши необходимите действия по организиране на своята защита и същевременно да се разпорежда с имуществото си или със средствата по притежаваните от него банкови сметки. **Известно е, че регламентът, уреждащ запор на банкови сметки, не е приложим в процедурата по регламент за издаване на ЕЗП**, т.е. преди, по време и след издаване на ЕЗП не може да се предприеме обезпечителната мярка по издаване на ЕЗЗБС. Кредиторът по ЕЗП няма никаква гаранция в своя полза, че предварително е обезпечил събирането на вземането си.

У нас удовлетворяването на кредиторите – вискатели по издадени ЕЗП и ЕЗЗБС, се забавя или осуетява изцяло или отчасти в хипотезите на присъединяване по право на тези кредитори (вж. Тълкувателно решение № 2/2013 г. от 26.06.2015 г. на ОСГТК на ВКС по т. д. № 2/2013 г.). Според националното ни законодателство при наличието на издадени в друга държава ЕЗЗБС и ЕЗП, банката, в качеството ѝ на трето задължено лице, получило ЗС от съдебния изпълнител (държавен или частен), не е оторизиран орган да преценява привилегиите, несеквестрируемостта на вземанията или дохода, налични по банковите сметки на длъжника, нито пък да изготвя сама разпределение, дори и в хипотезите, когато има учреден в полза на банката залог върху сметката на длъжника, в следствие на който тя се явява присъединен по право привилегирован кредитор по смисъла на чл. 429 от ГПК. Във всички посочени хипотези разпределението следва да бъде изготвено от съдебния изпълнител (или публичния изпълнител, наложил пръв запор върху банковите сметки. Единствено и

²⁴ Регламент (ЕО) № 1896/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 12.12.2006 г. за създаване на процедура за Европейска заповед за плащане, източник: EUR-Lex, 1.

²⁵ Регламент (ЕС) № 655/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15.05.2014 г. за създаване на процедура за Европейска заповед за запор на банкови сметки с цел улесняване на трансграничното събиране на вземания по граждански и търговски дела, източник: EUR-Lex, 1.

²⁶ Пак там.

само тези органи имат правомощието и компетенциите да изготвят разпределение на събраните суми. Също според националното ни законодателство при налагане на запор като обезпечителна мярка от страна на съда запорираната сума не се превежда по сметка на съдебния (респективно публичния) изпълнител. В този случай третото задължено лице – банка е длъжно единствено да уведоми съдебния/публичния изпълнител, че сумата е налична изцяло или частично за удовлетворяване на кредитора, както и че (евентуално) върху нея има насочени и други претенции. Оттук нататък процедурата влиза в едно тромаво „русло“ и кредиторът по ЕЗП и ЕЗЗБС е изправен пред ситуация, в която не знае какво да предприеме и колко време би му отнело да събере вземането си, ако изобщо сумата е достатъчна в случаите, когато е хирографарен кредитор. При изготвяне и предявяване на разпределението, освен забавянето, получаващо се във връзка с призоваването на страните, проблем възниква и при превалутирането на вземането – към кой момент следва да стане това при ЕЗП, предвид, че съдебните изпълнители нямат право да имат банкови сметки за събиране на вземания в чужда валута. Сумата, свързана с превалутиране и изчисляване на дължимата лихва, извършени от банката в изпълнение на ЕЗЗБС в деня и часа на налагане на запора, ще е крайно различна от претендираната след изтичане на определен период от време (година, две или повече например при обжалване или оспорване на разпределението, респективно – отмяна и изготвяне на ново такова) сума, когато съдебният изпълнител изготвя разпределението и го предявява, респективно – изплаща на страните.

Въпросът със свръхобезпечеността и несъразмерността е далновидно разрешен в регламента по издаване на ЕЗЗБС. (Съгласно чл. 507а от ГПК при допускане на свръхобезпеченост съдебният изпълнител носи отговорност по чл. 441 от ГПК. Това се отнася за събиране на вземането по ЕЗП.) Предоставената от регламента обаче възможност за налагане на запор едновременно върху банковите сметки на длъжника в няколко държави членки забавя и затруднява правилното и точно изготвяне и предявяване на разпределението по реда на ГПК от страна на съдебния изпълнител. Затрудненията са свързани не само с призоваването на страните – вискател/и и длъжник/ци, присъединени кредитори, но и с правилното изчисляване на непогасения остатък от вземането; точната преценка на привилегиите и хирографарността и сторените разноси от различните структури и органи по изпълнението в различните държави членки, в които е наложен запор. Почти нереалистично и невъзможно изглежда изготвянето на правилно и законосъобразно разпределение при възлагане на вземането на вискателя за събиране или вместо плащане, или при възлагане на недвижим имот на вискателя вместо плащане. Органите по принудително изпълнение, на чиито национални законодателства според регламентите е възложено изпълнението на ЕЗП и ЕЗЗБС, не са в състояние и не могат да преценят правилно несеквестрируемостта на вземанията по банковите сметки на длъжника, което от своя страна рефлектира върху законосъобразността на изготвеното разпределение. Предстоят разисквания, ще има полемики и дебати по въпросите дали производството по издаване на ЕЗП и ЕЗЗБС и тяхното привеждане в изпълнение не нарушава „равнопоставеността“ на кредитори и длъжници в Европейския съюз, дали така създадените процедури не засягат по различен начин правата на страните – участници в процеса, в различните държави членки. По мое мнение със създаването и привеждането в изпълнение на двата регламента не бе постигнат така желаният и търсен баланс между интересите на кредитор и длъжник. В стремежа да бъдат зачетени основните права на гражданите в Съюза, да бъдат съблюдавани принципите, залегнали в Хартата на основните права на ЕС (защита на личния и семейния живот, на личните данни, правото на собственост, правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес), на европейския законотворец като че ли не се удаде и той не успя да премахне съществуващите пречки пред правилното протичане на гражданските производства чрез

създаване на едни общи за Съюза гражданскопроцесуални норми. Избраният подход при уредбата на изпълнението на двата Регламента, а именно – компилацията между европейски и национални норми и делегираното в регламентите изпълнение на националните законодателства на страните членки, вместо да установи по-бърза, по-стриктна и високоефективна система на събираемост, на практика (предвид различните национални правни рамки у страните членки) доведе до прилагане на твърде тромава, почти безполезна и нецелесъобразна процедура, позволяваща на длъжника преждевременно да узнае за предприетите спрямо него действия и да постигне осуетяване на принудителното изпълнение в България, което от своя страна обрича на провал най-важната цел на регламентите – постигането на удовлетвореност на всички участници в процеса.

Ръководен от Насоките за по-добро прилагане на съществуващата препоръка на Съвета на Европа (*Препоръка Rec(2003)17 на Съвета на министрите, имаща за цел определянето на европейски стандарти в областта на изпълнението на съдебните решения – б.а.*) относно изпълнителната процедура, приета от ЕКЕП (фр. СЕРЕJ) на 17.12.2009 г. от Комитета на министрите на Съвета на Европа, вземайки предвид огромното разнообразие от национални законодателства, в сътрудничество с Международния съюз на съдебните изпълнители (МССИ) (фр. UИHJ) и доброто съдействие от страна на националните професионални организации, европейският законотворец следва много внимателно да преразгледа и прецизира двата регламента, като *de lege ferenda* предвиди процедура за създаване на **единен европейски банков регистър (мрежа)** с цел – процесуална икономия, бързина и улеснение при издаване на ЕЗП и изпълнението на ЕЗЗБС. Динамичното развитие на финансовия пазар в световен мащаб изисква бърза и адекватна промяна и в европейското законодателство в тази насока, като бъдат обсъдени и приети норми за налагане на заповед в рамките на Съюза и върху други финансови инструменти (например акции, облигации и други ценни книжа, виртуални валути, дялове от търговски предприятия, фючърси, форуърдни договори и други деривативни инструменти).

Поради различното социално и икономическо развитие на страните членки на ЕС е трудно да се хармонизират и обединят гражданските изпълнителни процедури на европейско равнище. Направените предложения за изменения и допълнения в двата регламента не следва да имат опустошителни и пагубни последици върху положението на длъжниците, особено когато те са юридически лица. Блокирането на сметките може да доведе до невъзможност да се плащат заплатите на служителите и може да причини банкрут/несъстоятелност на длъжника. Необходимо е да бъдат гарантирани човешките права и най-вече – правото на защита и законова сигурност.

Библиография

Градинарова, Т. (2015). *Гражданско изпълнително производство (курс лекции)*. Първа част. Русе: РУ „Ангел Кънчев“.

Коларов, Т. (2020). Произходът на института на процесуалната субституция в българското право. *Юридическо списание на НБУ* [онлайн], № 3, 10–22 [прегледан на 30.12.2022]. Достъпен на: <https://law.nbu.bg/bg/law-journal-of-new-bulgarian-university>.

Мингова, А. (2008). *Сборник съдебни практики. Принудително изпълнение. Коментари. Тълкувания. Анализи*. Кн. 1. София: Феня.

Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, О. Стамболиев, Р. Иванова (2020). *Българско гражданско процесуално право*. Десето преработено издание. София: Сиела.

Използвани нормативни актове

Граждански процесуален кодекс, обн., ДВ, бр. 59 от 20.07.2007 г., в сила от 1.03.2008 г., последно изменение бр. 11 от 2.02.2023 г., в сила от 1.07.2024 г.

Закон за задълженията и договорите, обн., ДВ, бр. 275 от 22.11.1950 г., в сила от 1.01.1951 г., посл. изм. с Решение № 4 от 20.04.2021 г. на Конституционния съд на РБ, бр. 35 от 27.04.2021 г.

Регламент (ЕО) № 1348/2000 от 29 май 2000 г. за връчване на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела, в държавите членки, отм.

Регламент (ЕО) № 1896/2006 г. на Европейския парламент и на Съвета от 12.12.2006 г. за създаване на процедура за европейска заповед за плащане, в сила от 24.07.2007 г.

Регламент (ЕО) № 1393 от 13.11.2007 г. на Европейския парламент и на Съвета относно връчване в държавите членки на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела.

Регламент (ЕС) № 1215/2012 г. на ЕП и на Съвета.

Регламент (ЕС) № 655/2014 г. на Европейския парламент и на Съвета от 15.05.2014 г. за създаване на процедура за европейска заповед за заповор на банкови сметки, в сила от 17.07.2014 г. Тълкувателно решение № 2/2013 г. от 26.06.2015 г. на ОСГТК на ВКС по т. д. № 2/2013 г.

Използвани съкращения

ЕЗП – Европейска заповед за плащане

ЕЗЗБС – Европейска заповед за заповор на банкови сметки

ЧСИ – Частен съдебен изпълнител

ПДИ – Покана за доброволно изпълнение

ЗЧСИ – Закон за частното съдебно изпълнение

ГПК – Граждански процесуален кодекс

ЗЗД – Закон за задълженията и договорите

РБ – Република България

ТДТСС – Тарифа за държавните такси, събирани от съдилищата

ТТРЗЧСИ – Тарифа за таксите и разноските по Закона за частното съдебно изпълнение

ОСГТК – Общото събрание на гражданска и търговска колегия

ВКС – Върховен касационен съд

ДЕС – Договор за Европейски съюз

ДФЕС – Договор за функциониране на Европейския съюз

ТЗЛ – Трето задължено лице

ЕС – Европейски съюз

МССИ – Международен съюз на съдебните изпълнители

ЕКЕП – Европейска комисия за ефикасност на правосъдието

ИО – Изпълнително основание

COMPLICATIONS IN IMPLEMENTING THE EUROPEAN ORDER FOR PAYMENT AND THE EUROPEAN ACCOUNT PRESERVATION ORDER

Maria Glushkova²⁷

Abstract: The article attempts to present the complications that arise in our country with the scope and implementation of European orders for payment – Regulation 1896/2006, issued in another member state of the European Union and European bank account preservation orders – Regulation 655/2014.

The above two acts are examined in their entirety and totality, some of the controversial points in relation to their application and enforcement in our country are discussed (problems related to the regularity of their service; the revaluation of the amounts due; the excess security and disproportionality;

the amount of court fees and costs, including those incurred in the enforcement phase; the occurrence of prescription or peremption, etc.). The collision between the European legal norms and those of the national legislation is highlighted, the shortcomings and gaps are pointed out, as well as the complications that arise and hinder the application of the regulations. Proposals *de lege ferenda* have been made.

Keywords: execution of European order for payment, execution of European order for attachment of bank accounts, service, distribution

²⁷ Ph.D. student in Civil Procedure Law at the Law Department of New Bulgarian University, lecturer in Civil Procedure Law, e-mail: chsi_glu6kova@abv.bg.

ISSN (Online): 1314-5797