

ISSN 1314-6459

**Редакционен съвет**

Проф. Гургана Маринова  
Проф. Дарина Зиновиева  
Проф. Поля Голева  
Доц. Тодор Кобуров

**Editorial Advisory Board**

Prof. V. S. Vereshchetin (Russia)  
Prof. Judith Freedberg (USA)  
Lord Bonomy (UK)  
Prof. Katarina Boele-Wolki (The Netherlands)  
Prof. Wladislaw Czaplinski (Poland)  
Prof. Sarah Howard Jenkins (USA)



Цена 12 лв.

НАУЧНИ ТРУДОВЕ НА ИНСТИТУТА ЗА ДЪРЖАВАТА И ПРАВОТО ТОМ XX

Българска академия на науките

**НАУЧНИ ТРУДОВЕ  
НА  
ИНСТИТУТА  
ЗА  
ДЪРЖАВАТА И ПРАВОТО**

ТОМ XX



**НАУЧНИ ТРУДОВЕ  
НА  
ИНСТИТУТА  
ЗА  
ДЪРЖАВАТА И ПРАВОТО**

**Редакционен съвет**

Проф. Гергана Маринова  
Проф. Дарина Зиновиева  
Проф. Поля Голева  
Доц. Тодор Кобуров

**Editorial Advisory Board**

Prof. V. S. Vereshchetin (Russia)  
Prof. Judith Freedberg (USA)  
Lord Bonomy (UK)  
Prof. Katarina Boele-Wolki (The Netherlands)  
Prof. Wladislaw Czaplinski (Poland)  
Prof. Sarah Howard Jenkins (USA)

**ТОМ XX**

**Актуални правни проблеми**

Българска академия на науките  
**Институт за държавата и правото**

София, 2021

**Bulgarian Academy of Sciences**

---

**INSTITUTE FOR THE STATE AND THE LAW  
YEARBOOK  
2021 (XX)**

© Ганета Минкова, Гергана Маринова, Ангел Анастасов,  
Андрей Александров, Иван Видолов, Огнян Велев, 2021

ISSN 1314-6459

# СЪДЪРЖАНИЕ

<b>Проф. д-р Ганета Минкова.</b> ИСТОРИЧЕСКИ АНАЛИЗ НА ВРЪЗКАТА МЕЖДУ ДАНЪЧНОТО ОБЛАГАНЕ И ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПРОЦЕСИ.....	5
<b>Проф. д-р Гергана Маринова.</b> ИЗКЛЮЧЕНИЯ ОТ ОСНОВНИТЕ ПРИНЦИПИ НА БЪЛГАРСКИЯ НАКАЗАТЕЛНИЯ ПРОЦЕС.....	43
<b>Доц. д.ю.н. Ангел Анастасов.</b> АКТУАЛНИ РЕГУЛАТОРНИ ВЪПРОСИ НА БИОЛОГИЧНАТА БЕЗОПАСНОСТ.....	76
<b>Доц. д-р Андрей Александров.</b> ПРЕДДОГОВОРНИ ОТНОШЕНИЯ НА СТРАНИТЕ ПО ИНДИВИДУАЛНОТО ТРУДОВО ПРАВООТНОШЕНИЕ.....	170
<b>Доц. д-р Иван Видолов.</b> ЗАКОНОМЕРНОСТИ В РАЗВИТИЕТО НА КРИМИНАЛИСТИЧНАТА НАУКА.....	206
<b>Гл. ас. д-р Огнян Велев.</b> ПРЕСТЪПЛЕНИЕТО ГЕНОЦИД ПО БЪЛГАРСКОТО НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО (част втора).....	241
<b>TABLE OF CONTENTS.....</b>	295



**Проф. д-р Ганета Минкова\***  
**Prof. Ganeta Minkova, PhD\***

**ИСТОРИЧЕСКИ АНАЛИЗ НА ВРЪЗКАТА  
МЕЖДУ ДАНЪЧНОТО ОБЛАГАНЕ И  
ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПРОЦЕСИ**

**HISTORICAL ANALYSIS OF THE INTERACTION  
BETWEEN TAXATION AND SOCIAL RELATIONS**

***Ключови думи:** Данъчно облагане; политически баланс на властите; видове данъци; принципи на данъчното облагане*

***Резюме:***

*Връзката между данъчното облагане и политическия баланс на властите е много тясна, защото данъците представляват задължителни плащания, които публичната власт налага, и винаги са играели ролята на средство за държавен контрол. Данъците съществуват още от самото начало на човешката история и взаимозависимостта между суверенитета и данъчното облагане е несъмнена. Поради това властта да бъдат налагани данъци е проява на суверенна власт. Целта на настоящата студия е да бъде изследвано как се променят видовете данъци и принципите на данъчното облагане в исторически план и кои са причините, които налагат тази промяна.*

***Key words:** Taxation; political balance of power; types of taxes; principles of taxation*

***Summary:***

*The relationship between taxation and the political balance of power is*

---

\* Институт за държавата и правото при Българска академия на науките  
\* Institute for the State and the Law - Bulgarian Academy of Sciences

*very close because taxes are compulsory levies imposed by public authorities and have always played the role of a mechanism of state control. Taxes have been existing from the beginning of history, and the connection between sovereignty and taxation is ubiquitous. In every state, taxes are an expression of sovereign power with the ruling organ to tax the people. The power to tax, therefore, represents sovereignty of the state. The aim of this study is to research how the types do taxes and principles of taxation developed in the course of history and what are the reasons that made this development urgent.*

## **I. Въведение**

Проучването на данъците в исторически аспект у нас е крайно недостатъчно въпреки анализа, който се съдържа в труда на проф. Милчо Костов „Конституционни основи на бюджетното право“<sup>1</sup>, публикуван през 70-те години на миналия век. От тази гледна точка настоящата разработка дава възможност за нови изводи, които предполагат не само юридически, но и исторически, и политически анализ.

Данъците винаги са се считали за проява на власт, поради което е безспорно влиянието, което те имат върху политиката, но също толкова важно е влиянието на политиката върху данъците. Тъй като обществените процеси са динамични, проявлението на данъците е също различно. Понякога то е последица от демократични, а друг път – от недемократични процеси. Но това взаимодействие, независимо в каква насока, може да бъде проследено далеч назад, а изследването на миналото дава насоки за бъдещото развитие.

Данъчното облагане е било повод за предприемане на сериозни промени. Както ще видим в Англия през 13 век, а покъсно и през 17 век се приемат конституционни актове, като част

---

<sup>1</sup> **Костов, М.** Конституционни основи на бюджетното право. С., Издателство на БАН, 1976.

от причините за това можем да открием във въвеждането на данъци.

Противоречията между монарха и парламента, между законодателната и изпълнителната власт в по-ново време, между централната власт и местните общности се решават или чрез правни актове, или чрез въоръжени конфликти. Но в крайна сметка, независимо от методите за балансиране на противоположните политически интереси, противостоеенето между различните власти и различните слоеве на обществото води до формулиране на принципи, които са основополагащи, включително и за данъчното облагане.

Настоящото изследване си поставя за решаване следните научни задачи:

а) да бъдат разгледани основните видове данъци, действали в миналото, като се направи анализ за обективните условия, които водят до необходимостта от въвеждането на един или друг данък;

б) да бъде проследено как се стига до формулирането на принципите, върху които почива данъчното облагане;

в) да се анализира разпределението на правомощията за въвеждане на данъци;

г) да се разисква въпросът за поставянето в неравносвойно положение на различни социални групи.

## **2. Видове данъци в исторически план**

### *2.1. Данъците през Средновековието*

През Средновековието земеделието представлява основна стопанска дейност, като населението, което я осъществява, живее извън градовете. Градското население се занимава предимно с търговия и занаятчийски дейности, в които обаче са ангажирани по-малък брой хора. От съвременна гледна точка средновековните градове са с неголямо население, като това важи и за такива стопански и културни центрове като Лондон,



Париж, Милано, Венеция, Флоренция.

По правило стопанският живот определя характера на данъчното облагане и видовете данъци. Най-голямата ценност през Средновековието е земята, поради което преките данъци се въвеждат най-вече в зависимост от недвижимата собственост. По отношение на имуществените данъци не съществува разбиране, подобно на съвременното, че собственикът на един недвижим имот е длъжник за данъка върху имота. Земята принадлежи на феодалния владетел, но селяните плащат данъци поради факта, че се изхранват, обработвайки земята на своя господар. Връзката със земята е толкова стабилно установена, че когато през 1799 г. Австро-Унгария въвежда данък върху доходите, получените от селскостопанска дейност, те продължават да се облагат по начин, който е сходен с данък върху недвижимите имоти<sup>2</sup>.

Характерно за Средновековието е, че липсват имотни регистри, в които да се отбелязва точната площ на земята и категорията на нейната продуктивност, поради което данъците често пъти се определят произволно от гледна точка на обекта на облагане.

Поради преобладаващото селско стопанство с преки данъци се облагат и добитъкът, и земеделска продукция. Косвените данъци, които се дължат при продажбата на стоки, са широко разпространени, като с тях са облагани най-често солта, захарта, алкохолните напитки, тютюнът.

Данъците обикновено се плащат в натура, тъй като в стопанския живот парите като обменно средство не се използват често.

Въвеждането на данъци е свързано с възникването на конкретна нужда от средства и става по определен повод – на

---

<sup>2</sup> **Freiberger, G.** Handbuch der österreichischen directen Steuern in systematischer Darstellung. Wien, 1899, S. 193.

пример започване на война.

Това от своя страна прави данъчното облагане трудно предвидимо, а планирането на доходите и имуществото с оглед на облагането – невъзможно.

Данъците се дължат от стопански активното население – селяни, занаятчии и търговци, като определени социални групи или определени институции не дължат данъци. По принцип аристокрацията и църквата са освободени от данъци поради факта, че на тях се възлагат други задачи във връзка с функционирането на обществото. Но в очите на останалите социални групи е спорно, доколко неплащането на данъци е поради поемането на допълнително управленческо бреме или е поради привилегированото положение на аристокрацията и църквата, като монархът по този начин си осигурява тяхната подкрепа. Затова в някои случаи, макар и рядко, се налага аристокрацията и църквата също да поемат част от данъчната тежест, тъй като не само поради финансови затруднения, но и в зависимост от конкретните исторически условия е необходимо поддържане на баланс в политиката<sup>3</sup>.

1. У нас на практика липсват точни данни относно данъчната система на Първото и Второто българско царство<sup>4</sup>. По-голяма яснота съществува за системата на облагане в Османската империя, част от която от края на 14 век до края на 19 век са и българските земи. Данъците се събират въз основа на два източ-

---

<sup>3</sup> Например по причини за овладяване на политическата власт кралят на Датско-норвежкото кралство Фридрих III отменя през 1660 г. привилегиите на аристокрацията, включително относно освобождаването от данъци.

<sup>4</sup> За разлика например от писмени източници в други държави. В Дания например съществува хроника, съставена между 1095 г. и 1101 г., описваща данък, въведен от датския крал Кнут, който предизвикал силно недоволство и довел до неговото убийство пред олтара на църква през 1086 г. – вж. **Gertz, M. C.** ed. *Santus Canutus Rex et Martyr, (Vitae sanctorum Danorum)*, (G. E. C. Gad 1908–1912), p. 65.

---

ника: религиозното право – шериат, и правото на политическата власт, изразено в султански актове.

До началото на 17 век данъците се събират основно в натура, поради което в по-голямата си част приходите остават на местно ниво и се разходват за местни нужди. Централната власт се издържа до голяма степен чрез военните кампании, водени регулярно от империята. Данъкоплатците, които осигуряват издръжката на султана или армията или участват в построяването на крепости, пътища и т.н., са освободени от някои налози. Подобно на останалите средновековни държави и в Османската империя управляващият елит не плаща данъци, за разлика от търговците, занаятчиите и селяните.

Поради факта, че централната власт им предоставя дискреционни права, местните управници често събират данъците произволно, включително от лица, които са освободени от плащане, както и изисквали средства за лични нужди или да бъдат хранени от данъкоплатците. Същевременно местните агенти били склонни да преговарят със задължените лица по отношение на размера на дължимите данъци.

Освен това различни банди, понякога в съгласие с местните агенти, също събират налози от населението. Произволът в плащането на данъци е причина за недоволство сред населението, което често използва като средство за решаването на подобни проблеми или изпращането на петиции до султана<sup>5</sup>, или бунтове, каквито през 19 век избухват в Ниш<sup>6</sup>, Албания<sup>7</sup> и Хер-

---

<sup>5</sup> **Barkey, K.** *Bandits and Bureaucrats The Ottoman Route to State Centralization*, Cornell University Press, 1997, pp. 19–20.

<sup>6</sup> **İpek, S.** *Anadolu Halk Türkülerinde Vergi İsyanı*. Ekin Yayınları, 2010, pp. 58–59.

<sup>7</sup> **Durdu, M.** *Osmanlı Arşiv Belgelerine Göre Arnavutluk'ta 1847 Toskalık İsyanı Ve Osmanlı Devleti'nin Müdahalesi*, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 69, 2020, pp. 312–336.

---

цеговина<sup>8</sup>.

Данъците са определяни често като фиксирана сума за всяко задължено лице – данък на глава от населението, или като фиксирана част от селскостопанската продукция, т. нар. „десятък“<sup>9</sup>.

Ако лицето не можело да плати своите данъчни задължения, се предвиждало полагането на трудова повинност, което често представлявало работа на каменни кариери за строеж на пътища.

През 17 и 18 век Османската империя изпитва остра нужда от парични средства, което довежда до финансова депресия и отприщва процесите на разпад през следващия век, за което свидетелстват и посочените бунтове на Балканите.

## *2.2. Преките подоходни данъци като нов вид данъци*

Средновековните данъчни системи, отчитащи основно притежаването на земя и производството на земеделска продукция, през 20 век са заменени от данъци върху дохода и печалбата. Със започването на индустриализацията парите придобиват все по-голямо значение в противовес на натуралния начин на стопански отношения през феодализма. Това налага да бъде извършена коренна промяна в обектите на данъчно облагане чрез преминаването от преобладаващо имуществени към подоходни данъци. Преките подоходни данъци са съвременна форма на данъчно облагане, отчитаща по най-добрия начин данъчната тежест, която трябва да понесе всеки субект.

Ако от съвременна гледна точка се опитаме да използваме утвърдени понятия като „демократични“ и „недемокра-

---

<sup>8</sup> **Turan, T.** İspanya Elçilik Raporlarında 1875 Hersek İsyanı, Belleten, 82/294, 2018, pp. 651–652.

<sup>9</sup> **Darling, L. T.** Public Finances: the role of the Ottoman centre. – The Cambridge History of Turkey vol. 3 The Later OE 1603-1839, S. Faroqhi Cambridge University Press, 2006, p. 125.

---

тични“, трябва да посочим, че данъците върху доходите не могат по дефиниция да бъдат определени като „демократични“, въпреки че при тяхното въвеждане се разширяват категориите от данъкоплатци, както и че се включват нови данъчни фактически състави, които не са подлежали на облагане през предходните векове. В този смисъл се постига по-голяма неутралност на данъчното облагане. Данъците обаче по своя генезис представляват тежка интервенция в имуществото на лицата, като срещу задължението за плащане на данъци те не получават конкретна насрещна престация, а могат най-общо да очакват възвръщаемост в бъдеще чрез осъществяване от страна на публичната власт на дейности, които са в ползва на обществото като цяло.

В някои държави данъкът върху дохода се въвежда още в края на 18 век. Например в Дания през 1789 г. данъкът е установен като извънреден данък за финансиране на войни. Обаче в повечето държави подоходните данъци се въвеждат през 19 и началото на 20 век, въпреки че гледните точки на различните политически партии остават противоположни до началото на 20 век. Например след 1840 г. разбирането на републиканците във Франция за равенство на гражданите включва и въвеждането на прогресивно подоходно облагане, докато консервативните политически кръгове, оставайки верни на средновековната традиция, виждат единственото в косвените данъци стабилни приходи за бюджета. Тези две тенденции са в противоборство до края на 19 век, като дебатите са особено разгорещени и обхващат различни части на обществото. Едва през юли 1914 г. във Франция е въведено прогресивно облагане на общия доход.

Прогресията като система за определяне размера на данъка върху дохода се счита за толкова важен елемент на облагане, че в някои държави е уредена като конституционен принцип. Член 53, ал. 2 от Италианската Конституция гласи, че данъчната система се изгражда съгласно принципа за прогресивно облагане<sup>10</sup>. Това се счита, че е в съответствие с прогласе-

---

ния в чл. 2 принцип на социална солидарност, тъй като лицата, които получават по-високи доходи, трябва да плащат по-високи данъци, като събраните постъпления се преразпределят към лицата с по-ниски доходи. Всъщност прогресивното подоходно облагане става основен белег на социалната държава именно поради способността си да преразпределя значителен паричен ресурс между различни социални групи.

Въпреки тази негова характерна черта в съвременето се наблюдава тенденция преките данъци върху доходите на физическите лица също да бъдат пропорционални, подобно на корпоративните данъци<sup>11</sup>. Една от причините е, че, ако данъчната прогресия е твърде стръмна и данъчните ставки в горните етажи са високи, може да се стигне до ситуация, когато при по-висок реализиран доход лицето ще получи по-нисък нетен доход в сравнение с нетния доход, който ще се получи в по-ниските етажи на данъчната прогресия.

### **3. Основни принципи, приложими при въвеждането на данъци**

Могат да бъдат формулирани различни принципи, приложими в данъчното право като например: конституционни – принципът за социална справедливост и принципът за законоустановеност на данъка (чл. 60 и чл. 84, т. 3 от Конституцията на Република България), или уредени в процесуалния кодекс: законност (чл. 2 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс – ДОПК), обективност и истинност (чл. 3 ДОПК), самостоятелност и независимост (чл. 4 ДОПК), служебно начало (чл. 5 ДОПК), добросъвестност и право на защита (чл. 6 ДОПК).

---

<sup>10</sup> Конституциите. Отг. редактор Г. Близнашки. С., ИИК Век 22, 1990, с. 37.

<sup>11</sup> Такава е системата на прякото подоходно облагане у нас, където основната данъчна ставка и в Закона за данъците върху доходите върху физическите лица, и в Закона за корпоративното подоходно облагане е 10 на сто.

---

Могат да бъдат изведени и принципи от правото на Европейския съюз: пропорционалност, оправдани правни очаквания, право на доверие и други<sup>12</sup>. Нашето внимание обаче ще се фокусира върху някои основни постулати, формулирани в резултат на важни политически процеси.

### *3.1. Принципът „Без съгласие няма данъци“<sup>13</sup>*

Въпреки че този принцип звучи напълно демократично, през Средновековието става дума за съгласие на аристокрацията или друга привилегирована част от обществото<sup>14</sup>, което кралят трябва да получи, за да въведе определен данък. Всъщност това е способ да бъде ограничена абсолютната еднолична власт на монарха, включително при установяването на данъци.

Важно историческо събитие, което има за последица формулирането на принципа, е започналото въстание на бароните срещу крал Джон през пролетта на 1215 г. в Англия. Непопулярността на краля нараства поради неговите непрекъснати искания за увеличаване на налозите и поражението, което френският крал Филип II му нанася през юли 1214 г. Градусът на политическото напрежение се покачва и поради новия данък, който всеки рицар трябва да плаща<sup>15</sup> и който данък предизвиква силна съпротива през есента на 1214 г. Крал Джон се опитва да спечели време, за да отклони исканията на бароните, като същевременно си осигури подкрепата на папа Иннокентий III. В крайна сметка, неуспявайки да удържи на засиления натиск, кралят се обръща

---

<sup>12</sup> Михайлова-Големинова, С. Предизвикателствата пред държавите членки и кандидатките за членство в Европейския съюз в областта на данъчното облагане и финансовото право. С., Сиела, 2019, с. 104.

<sup>13</sup> No Taxation without Consent.

<sup>14</sup> „съсловните представителства“ по израза на проф. Милчо Костов – вж. **Костов, М.** Конституционни основи... Цит. съч., с. 33.

<sup>15</sup> Данъкът, засегнал интересите на аристокрацията, която по правило не плащала данъци.

---

с молба за съдействие към архиепископа на Кентърбъри, който урежда среща между спорещите страни.

Магна Харта носи датата на срещата – на 15 юни 1215 г., като започва да действа от 19 юни 1215 г. Хартата се състои от 63 клаузи, чрез които се стабилизират правата на бароните, особено по отношение на наследяването на земята, и се ограничава властта на краля да въвежда данъци<sup>16</sup>. Събитията, които довеждат до подписването на Хартата, са ярко доказателство за влиянието на данъците върху политическите процеси, а самата Харта показва как приетите политически решения променят принципите на данъчното облагане.

В чл. 12 от Хартата е предвидено, че „кралят не може да налага данъци по своя воля без съгласието на данъкоплатците или на техните представители“<sup>17</sup>. Това е т. нар. „принцип за съгласие при въвеждането на данъци“, който може да бъде формулиран още като: „Без съгласие няма данъци“. Принципът трябва да бъде оценен като прогресивен за времето си начин на взаимодействие между монарха и поданиците при събиране на средства за финансиране на държавните нужди.

Обаче в различните европейски държави през Средновековието правилото, че кралят е ограничен във властта си да въвежда данъци, се проявява по различен начин. Понякога първоначално то съществува в определена форма, но впоследствие монархът го игнорира. Например във Франция в продължение на векове кралят свиква Генералните щати (Etats Généraux)<sup>18</sup>, за да договаря въвеждането на данъци. Но от 1614

---

<sup>16</sup> History of Britain and Ireland. London, Dorling Kindersley Limited, 2011, p. 88.

<sup>17</sup> **Костов, М.** Конституционни основи... Цит. съч., с. 21.

<sup>18</sup> Генералните щати на Франция е периодично събиране на представители на съловията за обсъждане на общи въпроси от законодателството и облагането с данъци във Франция от XIV до XVIII век.

---



г. до 1788 г. Генералните щати не са свикани нито веднъж. Следователно не можем да възприемаме историческите процеси като протичащи само в определена посока. Понякога съобразно историческите, национални, политически и други особености на държавата един процес, започнал в миналото, бива прекъснат и отречен, за разлика от други държави, в които този процес тепърва се заражда и продължава да се развива.

Друг пример за влиянието на данъците не само върху политическите процеси, но дори и върху националноосвободителните и националнообединителните движения представлява утвърждаването на Нидерландия като самостоятелна държава. През 15 и до средата на 16 век холандските провинции представляват повече или по-малко автономни части под властта на испанския крал. Освен известна политическа, провинциите имат и финансова независимост. При възникнала нужда от средства испанският крал преговаря с техни представители за въвеждането на нов данък, въпреки че събирането на постъпленията е до голяма степен предопределено. Но представителите на провинциите, поотделно или обединени в групи, могат да отправят насрещни искания за получаване на различни привилегии, обикновено във връзка с търговията. След като общата сума, която провинциите предоставят на суверена, е договорена и разпределена между тях, правителството на съответната провинция определя частта, дължимата от всеки град или район.

В противовес на установените порядки за събиране на данъци по конкретен повод и само от някои части на обществото, през 1569 г. испанският управник на холандските провинции Фердинанд Алварес де Толедо<sup>19</sup>, Велик Дук на Алба, въвежда 10 % данък върху продажбите на стоки и 5 % данък върху недвижимото имущество. Изпълнявайки указанията, по-

---

<sup>19</sup> Grapperhaus, Al. en de Tiende Penning, Zutphen, 1984, pp. 98–108.

лучени от испанския крал Филип II, той прави опит да реформира данъчната система, като я централизира и въведе постоянни данъци, така че да не се налага воденето на преговори с провинциите. Данъците са уредени еднакво както в Испания, така и в холандските провинции, чрез което е спазен принципът за недискриминация на различни националности и социални групи. Към онзи исторически момент действията на Фердинанд Алварес де Толедо трябва да бъдат оценени като новаторски, тъй като преодоляват установената средновековна практика за събиране на данъци според финансовите потребности на момента.

Подобни тенденции на засилване на централната власт на монарха, които се наблюдават във Франция през средните векове, се отчитат като позитивни, тъй като слагат край на феодалната разпокъсаност на държавата между отделните до голяма степен независими градове и спомагат за формиране на френската нация. В случая с холандските провинции обаче става дума за чуждо господство, преследващо собствени цели, които се различават от местните интереси<sup>20</sup>. По начало събраните приходи от данъци трябва да се използват за разходи, които ще бъдат направени в полза на същите социални групи, които преди това са платили данъците, т.е. авансирани са последващите разходи. В случая липсват каквито и да било гаранции, че събраните приходи ще се използват за извършване на разходи, от които ще се ползват холандските провинции. Поради това данъчната реформа среща упорита съпротива, продължила около 80 г. и приключила с извоюването на независимостта на Нидерландия.

### *3.2. Принципът „Без представителство няма данъци“*

Може да се твърди, че принципът „Без представителство няма данъци“<sup>21</sup> се приема като утвърден постулат при данъчното

---

<sup>20</sup> Schön, W. Taxation and Democracy. – 72 Tax Law Review, 2019, p. 235.

<sup>21</sup> No Taxation without Representation.

---

облагане в западноевропейските страни. У нас е прието да се говори за принцип на законоустановеност на данъка<sup>22</sup>, въпреки че в теорията на Запад той съществува като отделен принцип<sup>23</sup>.

Както и да го формулираме обаче, може да се каже, че става дума за съвременен вариант на феодалния принцип, че не може да има данъци, ако не е постигнато съгласие за тяхното въвеждане. Но докато по-рано формулираният принцип урежда отношенията между монарха и аристокрацията, то последващите принципи са конституционна традиция, която води началото си от 17 век (Bill of Rights в Англия) и 18 век (Великата френската буржоазна революция).

Съвременното разбиране, че мнозинството взема решения чрез избрани представителни органи, поставя два основни въпроса:

а) за противоречията между законодателната и изпълнителната власт, както и вътре в законодателната власт;

б) за съотношението между мнозинството и малцинството – доколко мнозинството може да налага своите решения над малцинството и има ли малцинството средства да противостои на този диктат?

### *3.2.1. Противоречия между законодателната и изпълнителната власт*

Като държава с развита форма на управление „конституционна монархия“, във Великобритания се проявява по най-недвусмислен начин как противопоставянето между монарха и парламента може да доведе до трагична развръзка за краля. Политическите противоречия при търсене на баланс между властите във Великобритания продължават през вековете, като

---

<sup>22</sup> Костов, М. Конституционни основи... Цит. съч., с. 74; Минкова, Г. Данъчни задължения. С., Сиела, 2012, с. 45–54.

<sup>23</sup> Principle of legality.

повод за тях в някои случаи са отново данъците. Магна Харта се счита за първия конституционен акт, който поставя началото на парламентаризма в Англия, но на практика до средата на 17 век кралят определя еднолично редица налози, които по наименование не са данъци, но по същността си са такива<sup>24</sup>. Това от своя страна води до напрежение между монарха и парламента. Известен е историческият пример със събиране на „пари за кораби“ (ship money) по искане на Чарлз I през 1635 г.<sup>25</sup> Последницата от това решение на краля е избухването на конфликт между него и парламента, който приключва със сериозни политически промени. Първ Джон Хампдън подава иск, в който твърди, че кралят е надхвърлил прерогативите си, като е въвел данък, събиран и в части от страната, които не са крайбрежни, и то в мирно време<sup>26</sup>, въпреки че принципно подобни налози са събирани за защита на крайбрежието от пирати. Обаче The Exchequer Chamber – органът, който разглежда спора, приема аргументите на краля и отхвърля иска по съображения, че тъй като в случая не е въведен данък, не е необходимо одобрението на парламента. The Exchequer Chamber подчертава, че по въпросите на националната сигурност предимство има кралят. Въпреки че на правния спор е сложен край, напрежението между краля и парламента не стихва

---

<sup>24</sup> Ние също можем да посочим подобни примери от българското данъчно право, когато данъчни задължения са наречени „такса“ от законодателя. Например до 1997 г. данъкът върху прехвърлителните сделки беше уреден като такса в отменения Закон за местните данъци и такси, а до 1 януари 2011 г. туристическият данък беше такса съгласно отменените чл. 93–97 от действащия Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ). И към момента таксата за притежаване на куче, уредена в чл. 116–118 ЗМДТ, представлява данък, с който се облага притежаването на животно, тъй като срещу плащането на паричната сума собственикът на кучето не получава никаква конкретна насрещна престация, каквото е определението за такса.

<sup>25</sup> **Костов, М.** Конституционни основи... Цит. съч., с. 27.

<sup>26</sup> **Keir.** The Case of Ship Money. – 52 Law Quarterly Review, 1936.

и в крайна сметка се стига до гражданска война и управлението на Оливър Кромвел.

Практиката да бъдат въвеждани налози еднолично от монарха е преодоляна окончателно през 1688 г., когато парламентът гласува Закона за правата<sup>27</sup>. Поводът за приемането на този акт е въвеждането на данък от крал Джеймс II, което отново показва способността на данъчното облагане да бъде катализатор на промени, включително конституционни. Съгласно Закона за правата незаконно е събирането на пари „за короната или за нейно ползване, на основание на нейни собствени прерогативи, за време и по начин, за които парламентът не е дал съгласието си“.<sup>28</sup> Прогласеният принцип означава както, че кралят не може да въвежда данъци без съгласието на парламента, така и че той не може да предоставя данъчни облекчения на отделни лица или на отделни групи от обществото. В този смисъл става дума за засилване ролята на законодателната власт над изпълнителната, като по този начин е формулиран и принципът за плащане на данъци съобразно доходите и имуществата<sup>29</sup>, а не съобразно привилегированото положение в обществото на определени съсловия.

### *3.2.2. Противоречия вътре в законодателната власт*

Безспорно е, че в държави, в които парламентът е еднокамерен, няма противоборство в самата законодателна власт извън обичайното политическо противопоставяне. Но във Великобритания, в която парламентът съществува твърде отрано, двукамерният парламент съдържа в себе си потенциал за конфликти. До началото на 20 век Камарата на лордовете може да блокира приемането на актове от Камарата на общините,

---

<sup>27</sup> Bill of Rights 1688, известен още като Bill of Rights 1689.

<sup>28</sup> **Костов, М.** Конституционни основи... Цит. съч., с. 28.

<sup>29</sup> **Schön, W.** Besteuerungsgleichheit und Subventionsgleichheit. Festschrift Wolfgang Spindler, 2011.

---

въпреки че през 19 и началото на 20 век бързото нарастване на населението дава възможност на общините да изразяват интересите на все по-голяма част от населението. В противовес на това Камарата на лордовете представлява интересите на наследствената аристокрация, която защитава интересите на най-богатите слоеве на обществото в данъчната политика и може да упражни контрол върху всеки данъчен акт на Камарата на общините, въпреки че членовете на аристокрацията, вследствие на демографските процеси, намаляват като процент от населението. Това е пример за противоречие между един законодателен орган, който представлява малцинството от обществото, но има правомощията да приема окончателни решения, и друг законодателен орган, който представлява мнозинството в обществото, но приетите от него решения зависят от волята на органа, представляващ малцинството. Проблемът е преодолян през 1911 г., когато като последица от бюджетни проблеми е премахната възможността Камарата на лордовете да блокира приемане на данъчни закони, гласувани от Камарата на общините.

### *3.2.3. Съотношение между мнозинството и малцинството*

Въпреки че обикновено се счита, че конфликт от такъв характер възниква между мнозинство, овластено да решава, и малцинство, лишено от тази възможност, както се вижда от примера за противопоставянето между двете камари във Великобритания, възможно е и обратното – конфликтът да бъде между малцинство, което е овластено да приема решения, и мнозинството, което няма такова право. Тук обаче ще се спрем на по-традиционната хипотеза, а именно трудностите, които среща малцинството при прокарване на решения, от които има интерес, и механизмите, чрез които тези трудности могат да бъдат преодоленни.

Очевидно е, че при представителната демокрация принципът за законоустановеност на данъка означава, че нито един

данък не може да бъде установен против волята на мнозинството, като не се изисква съгласието на всеки отделен данъкоплатец<sup>30</sup>. Става дума за мнозинството от депутати в един демократично избран парламент, което има правото да взема решения относно обектите, субектите на облагане и другите основни елементи на данъчното задължение. На практика решенията относно данъците са политически, тъй като парламентът по своята същност е орган, състоящ се от представители основно на политически партии, и неговите решения се формират въз основа на заявени политики.

В такъв смисъл трябва да бъдат преценени аргументите относно „дискриминацията“ на определени групи от обществото при въвеждането на данъци, за която ще стане дума по-нататък. Срещу лозунга, че „няма да плащаме данъци, ако не можем да гласуваме“, може да се възрази, че не съществува абсолютно равно третиране на данъкоплатците, нито пък възможност за представителство на парламентарно ниво на всички, които дължат данъци. Различни групи лица нямат право да гласуват и затова нямат представители в законодателната власт, които да изразяват техните интереси при взимането на решения относно вида и размера на данъците, въпреки че са данъчни длъжници – например чужденците и лицата, които нямат гражданска дееспособност (поставените под запрещение и ненавършилите пълнолетие). Същото може да се каже и за гражданите, които са участвали в изборите, но партиите, за които са гласували, не са получили достатъчно гласове, поради което, въпреки че имат право на глас, тези граждани нямат свои представители в парламента. От друга страна, някои групи може да не дължат данъци, тъй като например са освободени от данъчно облагане по субектни или обектни съображения<sup>31</sup>, но въпреки това да имат

---

<sup>30</sup> Schön, W. Taxation and Democracy, Op. cit., p. 250.

<sup>31</sup> Минкова, Г. Данъчни задължения. Цит. съч., с. 55.

---

право да гласуват. Следователно критиците на тезата „няма да плащаме данъци, ако не гласуваме“, която ще разгледаме в т. 4.1, подчертават, че тя е изначално погрешна, тъй като не може да бъде търсена взаимовръзка между упражняването на основни права, каквото е политическото право да избираш и да бъдеш избран, и паричното данъчно задължение, доколкото те почиват върху различни принципи.

Въпреки това обаче връзката между плащането на данъци и правото да избираш и да бъдеш избран може да бъде проследена исторически. Още в края на 17 век Джон Лок пише, че никой, който не допринася за покриване разходите на държавата, т.е. не плаща данъци, не трябва да има право да гласува<sup>32</sup>. В унисон с тази гледна точка в редица държави изборителното право е било поставено в зависимост от притежаването на имущество, реализирането на доходи и плащането на данъци<sup>33</sup>. С въвеждането на равното изборително право връзката между плащането на данъци като начин за допринасяне за благо на обществото и правото да избираш политическите представители, които взимат решенията за функционирането на обществото, се прекъсва.

*3.3. Съвременното разбиране за съотношението „мнозинство – малцинство“*

Съвременното конституционно право приема, че парламентаристите са представители на всички членове на обществото, а не само на тези, които са гласували за тях<sup>34</sup>. Това е т. н. „вертикално представителство“ (представителна демокрация),

---

<sup>32</sup> **Locke, J.** The Second Treaties on Government, 1690, Chapter 11, § 140.

<sup>33</sup> В Прусия например съществува такава система, при която правото на гласуване е обвързано по такъв начин с имуществен ценз, че политическата власт се съсредоточава в ръцете на малка група от лица, които получават много високи доходи и съответно плащат високи данъци.

<sup>34</sup> Вж. чл. 67, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 67 от Конституцията на Италианската Република.

---



което се осъществява чрез спазване на изборна процедура, която гарантира представителност, прозрачност и честност на изборния процес. Вертикалното представителство е различно от „хоризонталното“, предполагащо всички лица да участват във взимането на решения (пряка демокрация).

Въпреки че идеята за „вертикалното представителство“ не може да преодолее негативните ефекти на представителната демокрация, за това съществуват други корективи. Например в областта на законодателството са важни изискванията за предварително публикуване за обществено обсъждане на един проект на нормативен акт и за предоставяне на възможност на всички заинтересувани страни да изразят мнение или становище, като същевременно вносителят на проекта обсъди мненията и становищата и посочи мотивирано кои приема, кои отхвърля и защо. Съгласно чл. 26 от Закона за нормативните актове (ЗНА) в процеса по изработване на проект на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица. Съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието. Сроктът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации, е не по-кратък от 30 дни, въпреки че може да бъде съкратен до 14 дни. След приключването на обществената консултация и преди приемането, съответно издаването на нормативния акт, съставителят на проекта публикува на интернет страницата на съответната институция справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Посочените изисквания представляват препятствие пред пълната власт на мнозинството да налага своите решения над малцинството. Поради това е особено важно те да бъдат спазвани, тъй като чрез тях се преодоляват някои от негативните ефекти на представителната демокрация.

#### **4. „Дискриминационни“ елементи при подходното облагане**

Парламентарното представителство би трябвало да осигури най-голяма справедливост при установяването на един данък, но има редица случаи, при които отделни групи в обществото са поставени в различно положение. От тази гледна точка може да се говори за дискриминация по признаците пол, семейно положение, имуществено състояние, етническа принадлежност, т.е. за различни форми, които са признати от съвременните антидискриминационни стандарти<sup>35</sup>.

Обаче както видяхме, в данъчното право освобождаването на определени групи от данъчно облагане датира още от Средновековието, въпреки че тогава мотивите са много по-различни. В съвременното данъчно право освобождаването от данък се предвижда поради различни социални или стопански съображения на законодателя. Затова не може да се твърди, че данъците трябва да се въвеждат съобразно текстовете на Закона за защита от дискриминацията.

Тезата ни тук е във връзка с избраната историческа тематика и засяга наличието на различия в данъчното облагане в миналото, когато не е било прието антидискриминационно законодателство. Но по отношение на изминалите периоди трябва да посочим, че факти, които днес приемаме като доказателство за дискриминация, не са били оценявани така във вре-

---

<sup>35</sup> Съгласно чл. 4, ал. 1 от Закона за защита от дискриминацията забранена е всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна.

мето, когато са се случили, от по-голямата част от обществото. Например там, където се приема за естествено съпругата да отглежда децата и да не работи, а с административните въпроси да се занимава съпругът, едва ли задължението му да подава данъчна декларация и от името на съпругата е било възприемано като дискриминация от повечето хора. Както ще видим, протестите, които възникват в миналото в този аспект, са по-скоро проява на разбиранията на отделни жени, отколкото масово явление. Въпреки това разгледаните по-нататък „дискриминационни“ елементи са интересни от гледна точка на връзката между обществените и политическите процеси, от една страна, и данъчното облагане, от друга.

#### *4.1. Разграничения в данъчното облагане по признака „пол“*

Различията между мъжете и жените в данъчната дееспособност съществуват дълго време. По начало омъжените жени нямат данъчна дееспособност, т.е. не могат да подават данъчна декларация от свое име и да плащат данъци дори когато притежават собствено имущество или получават собствени доходи, както и да бъдат адресати на данъчни актове, срещу които да подават жалба. Вместо тях данъчните задължения се изпълняват от техния съпруг<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Можем да приемем, че този исторически опит до известна степен се проявява в съвременни форми като семейното подоходно облагане, при което двамата съпрузи декларират всичките си доходи с една данъчна декларация. От техническа страна това прави по-лесно приспадането на данъчните облекчения, които са свързани със семейството като цяло – например ползване на данъчен кредит съобразно броя на отглежданите деца. Това съответства на принципа за уреждане на данъчното задължение по такъв начин, че по-лесно да бъдат спазени предписаните от законодателя изисквания (compliance requirements) при неговото определяне с декларация. Например в ал. 9 на чл. 22в на българския Закон за данъците върху доходите на физическите лица се предвижда, че ако и двамата родители са ползвали данъчното облекчение за

За положението, в което е поставена омъжената жена, представа дава пар. 41 от Закона за данъка върху дохода от 1842 г., действащ във Великобритания. Съгласно този текст жените са приравнени по отношение на данъчната си недееспособност на децата, лунатиците, идиотите и другите лица с душевни болести<sup>37</sup>. Предвидената данъчна дееспособност на мъжа не може да прояви своето действие само в случаите, когато жената е неомъжена или вдовица.

В няколко държави, най-вече това се проявява като тенденция във Великобритания и Съединените щати, се прави връзка между демократичното право да гласуваш и плащането на данъци, като се поставят под съмнение устоите на демокрацията. Жените са лишени в продължение на векове от правото да гласуват<sup>38</sup>. Доколкото принципът „Без представителство няма

---

деца с подадената от всеки от тях данъчна декларация по чл. 50 от закона, този факт трябва да се установи от администрацията и да се направи преизчисление на данъка за всеки от родителите. Вижда се, че технически е трудно да се следи дали облекчението не е ползвано два пъти, а също така трябва да се преизчисли данъкът, което не би се случило, ако двамата родители подаваха обща данъчна декларация. Въпреки тези технически трудности обаче считам, че подаването на отделна данъчна декларация от всяко физическо лице съответства в по-голяма степен на принципите, върху които са изградени съвременните данъчни системи.

<sup>37</sup> ‘the trustee, guardian, tutor, curator, or committee of any person being an infant or married woman, lunatic, idiot or insane, and having the direction, control, or management of the property of such infant, married woman, lunatic, idiot, or insane person, whether such infant, married woman, lunatic, idiot or insane person shall reside in Great Britain or not, shall be chargeable to the said duties in like manner and to the same amount as would be charged as if such infant were of full age, or such married woman were sole, or such lunatic, idiot, or insane were capable of acting for himself.’

<sup>38</sup> В Австрия едва с влизането в сила на Австрийския граждански кодекс през 1976 г. е отменено правилото, че жената може да работи само със съгласието на своя съпруг.

---

данъци“ предполага възможността на лицето да упражнява активно право на глас, като по този начин участва в процеса на формиране на парламента, който пък от своя страна приема данъчните закони<sup>39</sup>, в англосаксонските държави през 19 век се заражда движение на жени, които издигат лозунга, че няма да плащат данъци, докато не получат право да гласуват. Приема се, че протестните действия са единствената възможна форма за съпротива, тъй като правните системи не предвижда съвременните механизма за търсене на отговорност от държавата за незаконосъобразни актове и действия<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> В чл. 1, пар. 2, т. 1 от Конституцията на САЩ броят на представителите в Камарата е обвързан с преките данъци, като и броят на представителите, и преките данъци се разпределят между щатите пропорционално на числеността на населението им, определена по съответен начин.

<sup>40</sup> **Канатова-Бучкова. В.** The liability of the state for damage claims result of violation of the European Union law. първо, 2, 2. – *Economics@Law*, 2020, с. 71–83; Искови производства за вреди от незаконосъобразна административна дейност. първо, XIX. С., Издателство на БАН, 2020, с. 148–213; Отговорността на държавата и общините за вреди от незаконосъобразни актове, действия, бездействия, реализирани при или по повод изпълнение на административна дейност – спорни моменти по приложението на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ във връзка с чл. 203 и сл. от АПК. – *Административно правосъдие*, № 3, С., Феня, 2013, с. 6; Предпоставки за допустимост на съдебното оспорване на ревизионните актове по ДОПК. *VIZF Review*, 4, *VIZF Review*, 2018, с. 16; Доказателствената стойност на акта за установяване на административно нарушение. – *Административно правосъдие*, № 5, С., Сиела, 2017, с. 26; По някои въпроси относно кръга от лицата, засегнати от действието на административните актове. *Административно правосъдие*, № 2, С., Феня, 2013, с. 55; Тълкувателни решения и Тълкувателни постановления на Върховния административен съд (Върховния съд) на Република България по административни дела (1973–2008). Първо. С., Феня, 2009; Постановленията на Министерския съвет по чл. 6, т. 2 от Закона за нормативните актове. – *Административно правосъдие*, № 1. С., Феня, 2007, с. 24; Действие на нормативните административни актове във времето. – *Административно правосъдие*, № 1, С., Феня, 2006, с. 35; *Нормативният административен акт*. Първо. Еко-

Двойственото отношение към жените може да бъде ярко илюстрирано чрез интервюто, дадено в началото на 1901 г. от 73-годишната Мери Антони от Ню Йорк<sup>41</sup>. В него тя посочва едно основно противоречие в начина, по който се третират мъжете и жените от гледна точка на техни основни права и задължения. Според нея, когато законът предвижда, че могат да гласуват „гражданите“, тя би следвало да гласува, тъй като е гражданин. Но когато изтъквала този аргумент, ѝ било отговорено, че под „граждани“ се имат предвид само мъжете. Когато обаче ставало дума за данъци, обяснението било, че „граждани“ включва и мъже, и жени.

В крайна сметка през миналия век жените стават самостоятелни субекти, които дължат данъци. В някои държави обаче изравняването на мъжете и жените по отношение на данъчното облагане става доста късно. Причините за това не са в желанието да бъдат нарушени основни права, а по-скоро имат технически характер. Появяват се опасения, че е възможно да започне процес на прехвърляне на имущества между съпрузите с цел намаляване на данъчната тежест. Например в Австрия принципът, че жените са самостоятелни платци на данъци е въведен едва през 1973 г.<sup>42</sup> Дотогава, съобразно Закона за личния данък от 1896 г., германския Закон за данък върху дохода от 1938 г., който се прилага и в Австрия до 50-те години на миналия век, включително и съгласно по-късно приетото австрийско законодателство, облагането на доходите е по домакинства, като само главата на до-

---

белан, 2006; Понятието „заинтересовани правни субекти“ при обжалване индивидуалните и нормативни административни актове. – Административно правосъдие, № 4. С., Феня, 2006, с. 28.

<sup>41</sup> Taxation, voting and constitutions. Miss Anthony talks. Rochester Democrat and Chronicle, 7 January 1901.

<sup>42</sup> Bundesgesetz vom 24. November 1972 über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen. BGBl 440/1972.

---

макинството има данъчна дееспособност.

Облагане по домакинства в лицето на главата на същите е предвидено и в чл. 3, б. „а“ от отменения Закон за данък върху общия доход от 1950 г. Тук то би могло да има друго предназначение – свързано с по-тежкото облагане на доходите от частна стопанска дейност, защото облагането на доходите от заплати, надници и възнагражденията на работниците и служителите, писателите и другите „работници“ на науката и изкуствата, както и на инженерно-техническите кадри се извършва индивидуално. Но съществуването на подобен текст може да има и друго обяснение. Например в Австрия доходите от трудова дейност също са изключени от общия доход на домакинството още през 1920 г. Следователно обяснението не може да бъде направено единствено с „класовия подход“ (въпреки че и той не е изключен), а причините могат да бъдат свързани и с модели, възприети през други периоди, ако са преценени като удобни за новата власт.

Променените социални отношения след Втората световна война постепенно налагат все повече приходи да се облагат самостоятелно. Неслучайно преди приемането на Федералния закон за облагане доходите на физическите лица през 1973 г. се установява, че само 5 на сто от австрийските граждани плащат данък по домакинства. Това от своя страна показва, че късното премахване на облагането по домакинства няма особен ефект върху функционирането на данъчната система в Австрия.

*4.2. Допълнителен данък за лица, които не отглеждат деца*

Данъкът за лица, които не отглеждат деца, т.нар. „ергенския данък“, съществува у нас до 90-те години на миналия век<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Член 7–10 от Указ за насърчаване на раждаемостта (Обн. ДВ, бр. 15 от 1968 г., с последващи изменения и допълнения, отменен) и Глава IV от Правилника за неговото прилагане (Обн. ДВ, бр. 30 от 1968 г., с последващи изменения и допълнения, отменен).

---

Подобни данъци са въведени в бившите социалистически страни, но също така и в други държави<sup>44</sup>.

Правната уредба в България предвижда допълнителен данък върху доходите за неомъжени, неженени, овдовели, семейни или разведени без рождени, припознати или осиновени деца. С данък се облагат навършилите 21 години български граждани за доходите, придобити в страната или внесени от чужбина, и чуждите граждани за доходите, придобити в страната. Данъкът се начислява върху доходите, подлежащи на облагане с данък върху общия доход, без да се изключват необлагаемите доходи<sup>45</sup>, като са въведени самостоятелни хипотези на освобождаване от облагане. Данъчната ставка е различна и зависи от навършените години. Жените, навършили 45 години, и мъжете, навършили 50 години, не заплащат данък.

Въвеждането на данъка се обосновава с преследваната от държавата политика за борба с намаляването на раждаемостта, въпреки че няма статистически данни данъкът да е въздействал в тази насока, поради което може да се твърди, че истинските мотиви за въвеждането му са по-скоро фискални.

Не може обаче да се твърди, че ергенският данък е бил винаги и само дискриминационен, тъй като в определени случаи е използван за отстраняване на диспропорции в данъка върху дохода, с който е традиционно свързан. Например германският Закон за данък върху дохода от 1938 г.<sup>46</sup> предвижда общо облагане на доходите на домакинствата при всички случаи, без от данъчната основа да се приспадат трудовите доходи на съпру-

---

<sup>44</sup> Например в Нидерландия.

<sup>45</sup> В това отношение чл. 7, ал. 2 от Указа и чл. 35, ал. 2 от Правилника, от една страна, и чл. 35, ал. 5 от Правилника съдържат противоречия, доколкото първите два текста посочват, че необлагаемите доходи по ЗДОД нямат значение, а третият текст гласи обратното.

<sup>46</sup> Законът се прилага в Австрия до 1953 г.

---



зите. Една от целите на формирането на такава широка облагаема основа е германските жени да не работят, а да се занимават с отглеждането на децата<sup>47</sup>, тъй като в този период демографският бум е една от основните политически цели с оглед планираните военни действия. Въпреки предвидените данъчни облекчения съобразно броя на децата в семейството, включването на всички доходи в общия доход на домакинството, довежда до значително данъчно бреме за семейните двойки поради съществуващата система на прогресивно облагане, докато неомъжените и неженените лица са поставени в по-благоприятно положение. Това налага те да бъдат обложени с допълнителен данък, като се търси (не винаги успешно)<sup>48</sup> постигането на баланс между двете групи лица – семейни и несемейни, при прилагане на прогресивното облагане. В случая дискриминационният елемент може да бъде открит по-скоро в изваждането от пазара на труда на жените, а не във въвеждането на допълнителен данък за неомъжени или неженени лица.

#### *4.3. Различно облагане на различните видове собственост*

Особена проявна форма на имуществена дискриминация представлява различното данъчно третиране на доходите от частна стопанска дейност и от частна собственост, която съществува в бившите социалистически страни. С въвеждането на

---

<sup>47</sup> Voß, R. Steuern im Dritten Reich. Vom Recht zu Unrecht unter der Herrschaft des Nationalsozialismus. Beck, München, 1995, p. 82.

<sup>48</sup> Изследвания на правната уредба в Австрия показват, че в рамките на различните етажи на прогресията съотношението на данъка, плащан от семейните, и данъка, плащан от несемейните, е различно, като в по-ниските етажи несемейните плащат данък, който е в пъти по-висок от този на семейните, докато във високите етажи на данъчната прогресия плащат с около 5 на сто по-висок данък. Вж. Schmitz, H. Wirtschaftspolitische Weichenstellungen. 1963–1973, 1996, p. 51.

---

данъци в периода непосредствено след Втората световна война се преследват не само финансови цели. Данъците се използват и като средство за елиминиране на частния стопански сектор и на частната собственост. Например в Полша косвените данъци, с които се облага продажбата на стоки и извършването на услуги от частния стопански сектор, са по-неблагоприятни за платците в сравнение с данъците за същите стоки и услуги, предлагани от държавния сектор<sup>49</sup>.

У нас след 9 септември 1944 г. обичайната фискална функция на данъка се променя в конфискационна, като данъкът придобива характеристиките на наказание. През 1946 г. и 1947 г. са приети Законът за данъка върху военновременните печалби и Законът за еднократен данък върху имуществата<sup>50</sup>. Това е извънредно законодателство, при което се въвеждат избирателно задължения за определени групи от обществото, спрямо които се установяват несиметрично високи данъци в сравнение със задълженията на останалите данъкоплатци.

С данък върху имуществата се облагат частни недвижими имоти, капитали, акции, банкови влогове, налични пари, които трябва да се декларират. Конфискационната функция на закона се проявява в:

- групирането за общо облагане на всички имуществата, притежавани от членовете на едно семейство;
- начина, по който се оценяват облагаемите имуществата – по пазарна стойност;
- прогресията на облагането, която достига 70 на сто в някои случаи<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> **Kosikowski, C., J. Matuszewski.** Geneza i ewolucja oraz stan obecny i przewidywana przyszłość prawa finansowego [in:] C. Kosikowski (ed.). System prawa finansowego, Wolters Kluwer, Warsaw, 2010, pp. 55–56.

<sup>50</sup> Въвеждането на данъците е съчетано със смяна на паричните знаци през март 1947 г.

---

#### 4.4. Дискриминация по етнически произход

Влиянието на германското данъчно право по време на Втората световна война върху правните системи на европейските държави е безспорно, като въздействието му е противоречиво – то може да бъде оценено като положително в някои отношения и отрицателно в други.

В навечерието на Втората световна война Германия има една от най-напредналите данъчни системи в Европа, базирана върху облагане на доходите на физическите лица и печалбите на юридическите лица.

Отношението към различните окупирани държави е диференцирано от гледна точка на политическата власт в Германия. Така наречените „германски“ държави, към които се причисляват Нидерландия, Дания и Норвегия, трябва да бъдат подготвени за постепенното им включване в единния бъдещ Райх, като интеграцията при тях се счита за най-лесно осъществима. Подобно, макар и не толкова положително, е отношението и към другите държави от Западна Европа, докато държавите от Изтока се възприемат основно като източник на евтина работна ръка<sup>52</sup>.

Относно данъчното облагане също се наблюдават различия. В някои от окупираните територии местното данъчно законодателство се суспендира и в действие влизат германските закони. Такъв е случаят с Нидерландия. Но в други, като например Франция, продължава да се прилага националното право.

Германските данъчни закони са безспорно удачни от фис-

---

<sup>51</sup> **Костов, М.** Георги Димитров за революционната финансова политика на Отечествения фронт и за някои демократични принципи на организацията на социалистическата финансова система. – В: Георги Димитров и българската социалистическа държава и право. С., Издателство на БАН, 1972, с. 46.

<sup>52</sup> **Kilian, J.** Krieg auf Kosten anderer. Das Reichsministerium der Finanzen und die wirtschaftliche Mobilisierung Europas für Hitlers Krieg, De Gruyter, Berlin/Boston, 2017, p. 39.

---

кална гледна точка, тъй като целта е да се осигурят достатъчно постъпления за военните кампании. Тяхната ефективност и ефикасност се доказва от статистическите данни в държавите, където се прилагат. Например данъчните приходи в Нидерландия се повишават от 659 млн. гулдена през 1939 г. до 1 884 милиона гулдена през 1944. Тази положителна тенденция обаче се съпътства от негативните последици от войната, вследствие на което разходите се увеличават и дефицитът в бюджета нараства от 1.7 на сто през 1939 г. до 40.3 на сто през 1945 г.<sup>53</sup>

Същевременно обаче германското данъчно законодателство от 30-те години на 20 век и до края на Втората световна война съдържа дискриминационни елементи от гледна точка на етническия произход на данъкоплатците. Например през 1931 г. е въведен *Reichsfluchtsteuer*, с който се облага трансферираното в чужбина имущество на лицата, емигрирали от страната. През 1933 г. е първата голяма вълна от евреи, които напускат Германия. Именно тогава е намалена необлагаемата част от прехвърляното в чужбина имущество. Всъщност между министъра на финансите и някои от активистите на нацистката партия възниква противоречие, тъй като последните считат, че дори цялото трансферирано имущество трябва да бъде освободено от данък, тъй като Райхът има интерес евреите да емигрират<sup>54</sup>. Надделява обаче гледната точка на министъра и в резултат на въведения данък през 1932–1933 г. са събрани над 1 милион марки, а до 1938–1939 г. приходите от него достигат 340 милиона марки<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> **Klemann, H. A. M.** *Nederland 1938–1948. Economie en samenleving in jaren van oorlog en bezetting.* Boom, 2002, p. 153.

<sup>54</sup> **Banken, R.** *Hitlers Steuerstaat. Die Steuerpolitik im Dritten Reich,* De Gruyter, Berlin/Boston, 2018, pp. 490–492; Kuller, Ch. *Bürokratie und Verbrechen. Antisemitische Finanzpolitik und Verwaltungspraxis im nationalsozialistischen Deutschland.* Oldenbourg Verlag, München, 2013, p. 191.

## 5. Компетентности в областта на данъчното облагане при федералните държави

Във федералните държави разпределението на компетентностите на централно ниво и на ниво самостоятелните части на държавата при въвеждането на данъци също поражда противоречия. За да бъдат те преодолени, често се въвеждат процедурни ограничения, съгласно които установяването на данъци на централно ниво трябва да бъде прието с квалифицирано мнозинство – например две трети. Квалифицираното мнозинство обаче не е панацея, въпреки че то е подкрепено от изтъкнати представители на научната общност<sup>56</sup>. В кризисни периоди, когато е наложително решенията да бъдат приети бързо, квалифицираното мнозинство може да представлява пречка за предприемане на необходимите действия, включително и да бъде средство, чрез което малка група да упражнява натиск върху мнозинството.

Посочените проблеми, които могат да бъдат открити в исторически план, са актуални от гледна точка съществуващите предложения за реформиране на приходната част на бюджета на Европейския съюз (ЕС). Поради пандемичната обстановка от COVID 19 Съюзът предвиди сериозна финансова подкрепа за гражданите и предприятията на държавите членки. За да бъдат предприети подобни мерки, ЕС получава значителен кредитен ресурс, като предоставените средства се очаква да бъдат покрити в бъдеще както чрез въвеждане на нови данъци, които да постъпват направо в бюджета на ЕС, така и чрез правила за по-справедливо определяне на данъчната основа при

---

<sup>55</sup> **Ullmann, H.-P.** Der deutsche Steuerstaat. Geschichte der öffentlichen Finanzen vom 18. Jahrhundert bis heute. Beck, München, 2005, p. 159.

<sup>56</sup> **von Hayek, Fr. A.** Law, Legislation, and Libert, 1979, p. 441; **Wicksell, K.** Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens, 1896, p. 111.

---

корпоративния данък. Очаква се данъчната основа да се определя съобразно приходите, получени от мястото, където се намират клиентите на едно голямо многонационално предприятие, а не съобразно съществуващите в международното данъчно право правила за облагане съобразно седалището или „мястото на стопанска дейност“ като определена уседналост на една територия. Предишното предложение за единно формиране на данъчната основа за корпоративния данък във всички държави членки се очаква да бъде оттеглено<sup>57</sup>.

Не за пръв път се случва взети кредити да бъдат връщани чрез акумулиране на приходи от нови или увеличаване на съществуващите данъци. Още в средата на 19 век британското правителство отпуска заеми на Ирландия, тъй като по това време там цари глад, който води до смъртта на много хора, а други емигрират в Америка, като страната се обезлюдява. Тъй като Ирландия няма възможност да погаси заемите, бива въведен данък върху дохода, приходите от които трябвало да бъдат прехвърлени в Англия вместо погашения по кредита. Историческият опит показва, че това решение е посрещнато с неодобрение в Ирландия, където започва съпротива и в крайна сметка Ирландия се отцепва от Обединеното кралство през 1922 г.

Не можем да правим паралел с тези отдалечени във времето събития, но трябва да отбележим факта, че са налице юридически пречки. Учредителните договори на Съюза съдържат клаузи, които могат да препятстват въвеждането на данъци, събирани от гражданите и предприятията на държавите членки и постъпващи директно в бюджета на ЕС. Съгласно чл. 311, ал. 3 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС), „Съветът като действа в съответствие със специална законода-

---

<sup>57</sup> ЕС предлага унифицирано данъчно облагане, подходящо за 21 век – EU-RACTIV BULGARIA (сайтът е посетен на 28.06.2021 г.)

---

телна процедура, с единодушие и след консултации с Европейския парламент, приема решение за определяне на разпоредбите, приложими в системата на собствените ресурси на Съюза. В този контекст е възможно да се установят нови категории собствени ресурси или да се отмени вече съществуваща категория. Това решение влиза в сила едва след като бъде одобрено от държавите членки в съответствие с конституционните им изисквания.“ Както се вижда, процедурните правила относно въвеждане на данъци, които да постъпват направо в бюджет на ЕС, са силно рестриктивни, което от своя страна може да затрудни реализирането на планираните мерки за увеличаване на собствените приходи на Съюза.

### **Заключение**

От направения анализ могат да бъдат изведени различни изводи. Историческите примери показват, че:

1. въвеждането на данъци, които са в силно противоречие с интересите на данъкоплатците, било защото данъците са наложени от една чужда власт, било защото са твърде високи или противоречат на други принципни виждания на обществото, води до сериозни политически сътресения и социални промени;

2. е необходимо в обществото да има увереност, че събраните приходи ще се изразходват разумно и целесъобразно, в интерес на повечето граждани, а не за удовлетворяване на интересите на отделна група;

3. на групите в обществото, които не разполагат с парламентарно представителство, трябва да се гарантира възможността за въздействие върху процеса на взимане на решения при въвеждането на нови данъци или промени, свързани със съществуващите.

**Използвана литература:**

1. **Канатова-Бучкова. В.** Действие на нормативните административни актове във времето. – Административно правосъдие, № 1, С., Фенея, 2006, с. 34–48.

2. **Канатова-Бучкова. В.** Доказателствената стойност на акта за установяване на административно нарушение. – Административно правосъдие, № 5, С., Сиела, 2017, с. 22–31.

3. **Канатова-Бучкова. В.** Изискването за форма, като основание за отмяна на нормативния административен акт. – Административно правосъдие, № 6, С., Фенея, 2008, с. 20–32.

4. **Канатова-Бучкова. В.** Искови производства за вреди от незаконосъобразна административна дейност. първо, XIX. С., Издателство на БАН, 2020, с. 148–213.

5. **Канатова-Бучкова. В.** Нормативният административен акт. Първо. Екобелан, 2006.

6. **Канатова-Бучкова. В.** Отговорността на държавата и общините за вреди от незаконосъобразни актове, действия, бездействия, реализирани при или по повод изпълнение на административна дейност – спорни моменти по приложението на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ във връзка с чл. 203 и сл. от АПК. – Административно правосъдие, № 3, С., Фенея, 2013, с. 3–17.

7. **Канатова-Бучкова. В.** Предпоставки за допустимост на съдебното оспорване на ревизионните актове по ДОПК. VIZF Review, 4, VIZF Review, 2018, с. 15–24.

8. **Канатова-Бучкова. В.** По някои въпроси относно кръга от лицата, засегнати от действието на административните актове. Административно правосъдие, № 2, С., Фенея, 2013, с. 40–56.

9. **Канатова-Бучкова. В.** Постановленията на Министерския съвет по чл. 6, т. 2 от Закона за нормативните актове. – Административно правосъдие, № 1, С., Фенея, 2007.

10. **Канатова-Бучкова. В.** Понятието „заинтересовани правни субекти“ при обжалване индивидуалните и нормативни



административни актове. – Административно правосъдие, № 4. С., Фенея, 2006, с. 22–32.

11. **Канатова-Бучкова, В.** Тълкувателни решения и Тълкувателни постановления на Върховния административен съд (Върховния съд) на Република България по административни дела (1973–2008). Първо. С., Фенея, 2009.

12. **Канатова-Бучкова, В.** The liability of the state for damage claims result of violation of the European Union law. първо, 2, 2. – *Economics@Law*, 2020, с. 71–83.

13. Конституциите. Отг. редактор Г. Близнашки. С., ИИК Век 22, 1990.

14. **Костов, М.** Георги Димитров за революционната финансова политика на Отечествения фронт и за някои демократични принципи на организацията на социалистическата финансова система. – В: Георги Димитров и българската социалистическа държава и право. С., Издателство на БАН, 1972.

15. **Костов, М.** Конституционни основи на бюджетното право. С., Издателство на БАН, 1976.

16. **Минкова, Г.** Данъчни задължения. С., Сиела, 2012.

17. **Михайлова-Големинова, С.** Предизвикателствата пред държавите членки и кандидатките за членство в Европейския съюз в областта на данъчното облагане и финансовото право. С., Сиела, 2019.

18. **Banken, R.** Hitlers Steuerstaat. Die Steuerpolitik im Dritten Reich, De Gruyter, Berlin/Boston, 2018.

19. **Barkey, K.** Bandits and Bureaucrats The Ottoman Route to State Centralization, Cornell University Press, 1997.

20. **Darling, L. T.** Public Finances: the role of the Ottoman centre. – The Cambridge History of Turkey vol. 3 The Later OE 1603-1839, S. Faroqhi Cambridge University Press, 2006.

21. **Durdu, M.** Osmanlı Arşiv Belgelerine Göre Arnavutluk'ta 1847 Toskalık İsyanı Ve Osmanlı Devleti'nin Müdahalesi, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 69, 2020.

---

22. **Freiberger, G.** Handbuch der österreichischen directen Steuern in systematischer Darstellung. Wien, 1899.

23. **Gertz, M. C.** ed. Santus Canutus Rex et Martyr, (Vitae sanctorum Danorum), (G. E. C. Gad 1908–1912).

24. **Grapperhaus, Al.** en de Tiende Penning, Zutphen, 1984.

25. History of Britain and Ireland. London, Dorling Kindersley Limited, 2011.

26. **İpek, S.** Anadolu Halk Türkülerinde Vergi İsyanı. Ekin Yayınları, 2010.

27. **Keir.** The Case of Ship Money. – 52 Law Quarterly Review, 1936.

28. **Kilian, J.** Krieg auf Kosten anderer. Das Reichsministerium der Finanzen und die wirtschaftliche Mobilisierung Europas für Hitlers Krieg, De Gruyter, Berlin/Boston, 2017.

29. **Klemann, H. A. M.** Nederland 1938–1948. Economie en samenleving in jaren van oorlog en bezetting. Boom, 2002.

30. **Kosikowski, C., J.** Matuszewski. Geneza i ewolucja oraz stan obecny i przewidywana przyszłość prawa finansowego [in:] C. Kosikowski (ed.). System prawa finansowego, Wolters Kluwer, Warsaw, 2010.

31. **Kuller, Ch.** Bürokratie und Verbrechen. Antisemitische Finanzpolitik und Verwaltungspraxis im nationalsozialistischen Deutschland. Oldenbourg Verlag, München, 2013.

32. **Locke, J.** The Second Treaties on Government, 1690.

33. **Schön, W.** Besteuerungsgleichheit und Subventionsgleichheit. Festschrift Wolfgang Spindler, 2011.

34. **Schön, W.** Taxation and Democracy. – 72 Tax Law Review, 2019.

35. **Schmitz, H.** Wirtschaftspolitische Weichenstellungen. 1963–1973, 1996.

36. **Turan, T.** İspanya Elçilik Raporlarında 1875 Hersek İsyanı, Belleten, 82/294, 2018.

37. **Ullmann, H.-P.** Der deutsche Steuerstaat. Geschichte der

---

öffentlichen Finanzen vom 18. Jahrhundert bis heute. Beck, München, 2005.

38. **Voß, R.** Steuern im Dritten Reich. Vom Recht zu Unrecht unter der Herrschaft des Nationalsozialismus. Beck, München, 1995.

39. **von Hayek, Fr. A.** Law, Legislation, and Libert, 1979.

40. **Wicksell, K.** Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens, 1896.

**Проф. д-р Гергана Маринова\***  
**Prof. Gergana Marinova, PhD\***

## **ИЗКЛЮЧЕНИЯ ОТ ОСНОВНИТЕ ПРИНЦИПИ НА БЪЛГАРСКИЯ НАКАЗАТЕЛНИЯ ПРОЦЕС**

### **EXCEPTIONS TO THE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF BULGARIAN CRIMINAL PROCEDURE**

**Ключови думи:** *Наказателен процес; основни принципи, изключения*

**Резюме:**

*Студията разглежда изключенията от основните принципи на българския наказателен процес. Анализирани са начините, по които изключенията са въведени в НПК, както и основанията за тяхното съществуване.*

**Key words:** *Criminal procedure; fundamental principles; exceptions*

**Summary:**

*The study discusses the exceptions to the fundamental principles of Bulgarian criminal procedure. It presents the legal techniques used for establishing the exceptions and analyses the different justifications for their existence.*

---

\* Професор по наказателен процес в Института за държавата и правото при Българската академия на науките и в Академията на МВР.

\* Professor of criminal procedure at the Institute for the State and the Law, Bulgarian Academy of Sciences and the Academy of the Ministry of Interior.

---

## I. Въведение

НПК съдържа самостоятелна глава (глава 2), уреждаща основните принципи<sup>1</sup> на българския наказателен процес. Основното виждане в теорията е, че тази уредба е пълна и изчерпателна. То се основава на разбирането на Ст. Павлов, изразено в учебника му по наказателен процес<sup>2</sup>, и се подкрепя от авторите на други учебници, както преди 1989 г., така и след това<sup>3</sup>. Според това доминиращо виждане принципите са общи ръководни положения, изрично нормативно закрепени в тяхната цялост; те са фундаментът на наказателни процес и организират съдържанието му, така че да се постигнат задачите му; проявяват се във

---

<sup>1</sup> За целите на студията понятията „основни принципи“, „принципи“ и „основни начала“ ще бъдат използвани като синоними. „Основни начала“ е легално понятие според НПК от 1974 г. (отм). Поради това то се използва и в научната литература от този период до приемането на действащия НПК през 2005 г., който замени понятието „основни начала“ с „основни принципи“. В още по-старата ни научна литература се използва понятието „начало“. – **Сранов, Н.** Кратък курс по наказателно-процесуално право. С., Печатница „Художник“, 1943.

<sup>2</sup> „Може да се спори наистина дали извън посочените по-горе основни начала съществуват и други общи положения, предвидени в глава II НПК, които имат значение на самостоятелни основни начала на наказателния процес, но не може да се спори че според концепцията на законодателя не могат да имат това значение положения, които не се съдържат в гл. II НПК и изобщо в кодекса“. – **Павлов, Ст.** Наказателен процес на Република България. Обща част. С., Сиби, с. 64.

<sup>3</sup> **Топалов, П., Г. Георгиев.** Наказателен процес на Народна република България /Обща част и предварително производство/. С., ВИ „Г. Димитров“ – МВР, с. 24; **Манев, Н.** Наказателен процес. Учебно ръководство. С., Ромина, 2000, с. 28.

На обратното мнение е Ивайло Цонков, който допуска съществуването на основни принципи, които не са изрично закрепени в НПК – **Цонков, И.** Теория и практика на наказателното производство по наказателни дела. Състезателността в светлината на Европейската конвенция за правата на човека. С., Сиела, 2014, с. 90–100.

---

всички процесуални фази и стадии; образуват единна и завършена система, в която взаимно се допълват и гарантират и така осигуряват реалното си осъществяване; имат равностойно значение макар някои да са с конституционна основа, а други не, някои да са съдоустройствени, а други „чисто процесуални“<sup>4</sup>.

В тази студия няма да разглеждам подробно предложениите характеристики на основните принципи, вкл. изчерпателността на уредбата им в НПК, защото това излиза извън предмета на конкретното изследване. Ще засегна само тези от характеристиките, които са пряко свързани с темата за съществуването на изключения от принципите. Ще започна от там, че действително основните принципи образуват система, в която си взаимодействат. Няма съмнение, че те взаимно се допълват и гарантират. Но взаимодействието им не се изчерпва с това. Взаимоотношенията между тях са по-сложни – те трябва и взаимно да се балансират, дори ограничават. Това е необходимо и неизбежно, защото в самия наказателен процес „се сблъскват“ противоречиви интереси и алтернативни ценности се нуждаят от защита. Най-общо става въпрос за това, че държавният и обществен интерес от разкриването на обективната истина и справедливото наказване на виновния противостои на интереса на последния (по правило привлечен като обвиняем) да избегне разобличаване и наказание, и може да не съвпада напълно с частния интерес на пострадалия, който търси възмездие и защита на личните си права. Тоест трябва да бъде намерен балансът между правото на защита на обвиняемия и това на пострадалия, като в същото време се предвидят надеждни механизми, съвместими с правото на защита и на двамата (а и на всеки друг гражданин, участващ в процеса), и годни да осигуряват разкриването на обе-

---

<sup>4</sup> Павлов, Ст. Цит. съч., с. 61–69. Топалов, П., Г. Георгиев. Цит. съч., с. 24–26. Манев, Н. Цит. съч., с. 27–33.

ктивната истина. По-конкретно, всяка наказателнопроцесуална уредба трябва да намери баланса между това да бъде разкрито престъплението и разобличен виновният, но в същото време да бъде съхранен (да не бъде поставян в опасност) животът на свидетеля, да бъде зачетена в определена степен неприкосновеността на личния живот и на жилището и т.н. Именно поради това принципите не са някакви „абсолютни“ положения, а на-против от повечето от тях НПК допуска изключения.

В същото време прави впечатление, че теорията като че ли се страхува да признае наличието на изключения. Те не се споменават при общата характеристика на принципите и тяхната система. Традиционно се разглеждат единствено при представя-нето на конкретния принцип. Това не допринася за изграждането на една по-обща и концептуална картина за основанията и значе-нието на допускането на изключения, както и за начина, по който НПК ги въвежда. Изясняването на тези въпроси е задачата на тази студия. За осъществяването ѝ първо ще се спра на това как (по какъв начин, с каква правна техника) се въвеждат изключе-нията, след което ще се опитам да обобща основанията, които оправдават тяхното съществуване. За целта за принципи ще възприема тези, които традиционно се считат за такива, а именно: участие на съдебни заседатели в наказателното про-изводство; независимост на процесуалните органи; назначае-мост на съдии, прокурори и следователи; официално (служебно) начало; равенство на гражданите в наказателното производство; право на защита; разкриване на обективната истина; вземане на решения по вътрешно убеждение; публичност; устност; непо-средственост; състезателност; разглеждане и решаване на делата в разумен срок; централно място на съдебното производство. Могат да бъдат изложени сериозни аргументи за включване или изключване на принципи от този списък, но като цяло въпросът остава извън предмета на студията. По-долу той ще бъде засег-нат частично, само доколкото се намира в непосредствена връзка

с темата за изключенията.

## **2. Законодателни подходи за въвеждане на изключения от основните принципи на наказателния процес.**

Законодателят използва различни подходи за въвеждане на изключения от основните принципи на наказателния процес.

Първият е от тях е *изрично да признае, че принципът се проявява само в определени стадии или фаза на процеса*. Това означава, че останалите стадии, респ. фази, са изключени от неговото приложно поле. В разглежданата категория отнасям принципите, установени в чл. 20 НПК, чл. 12, ал. 1 НПК, както и в чл. 8, ал. 1 НПК. Чл. 20 НПК урежда *принципа на публичност* по следния начин: „Съдебните заседания са публични освен в случаите предвидени в този кодекс“. Изрично е указано, че само съдебните заседания са публични. Това означава, че публичността не важи за всички останали части (фази, стадии и етапи) на наказателния процес, извън съдебните заседания. Не са публични (принципът не важи за) досъдебното производство и онази част от съдебното, която не протича като съдебно заседание, напр. стадият „Провеждане в изпълнени на влезли в сила съдебни актове“. Същата е конструкцията на чл. 12, ал. 1 НПК: „Съдебното производство е състезателно“. От тази формулировка изрично следва, че досъдебното производство не е състезателно, т.е. *принципът на състезателност* не намира проявление в него. До голяма степен в тази категория изключения попада и чл. 8, ал. 1 НПК: „В случаите и по реда предвиден в този кодекс, в състава на съда участват съдебни заседатели“. *Участието на съдебни заседатели* също е принцип, който се отнася само за съдебната фаза, защото съдът, в чийто състав те се включват, е ръководно-решаващият орган в съдебното производство. Досъдебната фаза се ръководи от прокурора, съдът се намесва по изключение, за да изиграе ролята на гарант на основните права на участващите граждани и най-вече на обвиняе-



мия. А и с едно изключение (мярката настаняване за изследване в психиатрично заведение) дори когато упражнява правомощия в досъдебното производство, съдът го прави еднолично или като тричленен състав на въззивния съд, т.е. без съдебни заседатели. Затова като принцип на процеса отнасям участието на съдебни заседатели само към съдебната фаза.

Тези изключения са толкова сериозни, че поставят големия въпрос може ли в случая изобщо да говорим за основни принципи на наказателния процес. Съмнението идва от там, че липсва една от същностните характеристики на принципите, а именно, че те се проявяват в (важат за) цялото наказателно производство<sup>5</sup>. Ако стриктно следваме това разбиране, трябва да приемем, че в разгледаните случаи изобщо не става въпрос за принципи на процеса поради липсата на същностен елемент. Някои могат да разсъждават по-друг начин и да твърдят, че и тези принципи намират все пак някакво макар и ограничено проявление в досъдебната фаза, но то е напълно достатъчно, за да „покрият“ определението за принцип. Елементи на публичност в досъдебното производство внасят поемните лица, вече бе споменато, че макар и в един случай съдебни заседатели да участват в досъдебното производство, а винаги, когато в тази фаза се намесва съдът и се развива някакво производство пред него, проявление намира и принципът на състезателност. Чисто формално, процесуално-технически това е вярно, но въпреки това не мисля, че публичността, състезателността и участието на съдебни заседатели са принципи на досъдебната фаза (и самият законодател не твърди това). Водещият аргумент е, че те

---

<sup>5</sup> „Всички основни начала на наказателния процес на РБ, разглеждани в тяхната тясна връзка и взаимодействие, пронизват всички стадии“ – **Павлов, Ст.** Цит. съч., с. 62. Павлов пояснява, че те имат различно проявление в различните стадии, но не отстъпва от разбирането си, че се проявят макар и специфично във всички стадии.

---

не изразяват същността, типичното за тази фаза, а точно обратното – проявяват се по изключение, в много тесни хипотези. При това положение не могат да са принципи на досъдебното производство. Ако все пак държим да ги признаем за принципи на наказателния процес, трябва да се откажем от разбирането, че принципите задължително се проявяват във всички стадии, а да оценяваме значението им за наказателния процес като цяло – дали макар да се проявяват само в съдебната фаза те: 1) служат като ръководно положение за законодателя (при изграждането на конкретни институти и формулирането на конкретни норми) и за правоприлагащите органи при тълкуването и прилагането на тези норми и институти; 2) имат фундаментално значение за процеса, като отразяват и обобщават негови същностни, определящи, типични характеристики (особености, белези); 3) имат по-висока степен на абстрактност (обобщеност), която позволява съдържанието им да се разгърне и въплъти в конкретни правила за поведение. Струва ми се, че нито участието на съдебни заседатели, нито публичността на съдебните заседания разкриват този ръководен потенциал и се характеризират с тази по-висока степен на абстрактност и фундаменталност, типична за принципите. Съмнението ми да ги определя като принципи произтича и от това, че дори във фазата, за която важат, от тях има предвидени изключения, особено сериозни при съдебните заседатели, до степен, че разглеждането на дела със съдебни заседатели е по-скоро изключение отколкото правило<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Съдебни заседатели не участват в състава на съда, който разглежда делото като въззивна и касационна инстанция. Дори не всички първоинстанционни дела се разглеждат със съдебни заседатели (ако за престъплението е предвидено наказание до 5 г. лишаване от свобода, делото се разглежда от едноличен съдия) – вж. чл. 28 НПК. Въззивната инстанция има всички правомощия на първата и огромното мнозинство дела не приключват на първа инстанция, а преминават през въззивно и касационно производство. Подробно изследване

Считам, че нещата стоят по различен начин с оглед принципа на състезателност. Макар и ясно отнесена към съдебното производство, състезателността следва да се разглежда като принцип на наказателния процес. Ако липсва сред принципите, а там присъства служебното начало, ще се създаде невярна представа за типа на съвременния български наказателен процес. Състезателността балансира служебното начало. Единствено кумулативното наличие на двете положения, издигнати до статута на принципи, разкриват онези същностни, фундаментални белези на наказателния процес, които ни позволяват да го причислим към смесения тип процес. Служебното начало е свързано с дейността на ръководно-решаващия орган, затова то се проявява и в двете фази на процеса, но има превес в досъдебната фаза, която условно можем да наречем фазата на прокурора. Състезателността се разгръща в съдебната фаза, която също условно можем да определим като фазата на страните. Тя е принцип на процеса и защото има действителен ръководен потенциал по отношение на законодателя – той трябва да изгради такава съдебна фаза, която да гарантира честното „състезание“ между двете насрещни страни, като им предостави възможност пълноценно, равноправно и равнопоставено да упражняват функциите си. Освен това конкретното съдържание на принципа се разкрива чрез съдържанието на редица конкретни правни норми, които уреждат правата и задълженията на насрещните страни и правомощията на ръководно-решаващия орган.

Друг подход при формулиране на изключенията е налице, когато *принципът е формулиран за цялото наказателно производство, но от него изрично са допуснати изключения*. В тази категория на първо място попадат *принципите на непо-*

---

на съдебните заседатели в българския наказателен процес и в сравнително-правен аспект е направено от Д. Младенов. – Младенов, Д. Съдебните заседатели в наказателното производство. С., Фабер, 2019.

**средственост и устност.** Разпоредбите, които ги уреждат – чл. 18 НПК и чл. 19 НПК, съдържат израза „освен в случаите, предвидени в този кодекс“. По същия начин са предвидени изключенията и от други два принципа, които в друг контекст вече разгледахме – **принципите на публичност и на участие на съдебни заседатели.** От тях законодателят допуска „двойно изключение“. Първото е, че ги отнася само за съдебната фаза на процеса, т.е. изключва досъдебната от приложното им поле. Второто е, че дори в тази фаза, за която се отнасят, от тях има предвидени изключения. При принципа на публичност те са въведени по същия начин, както при принципите на устност и непосредственост – използван е изразът „освен в случаите предвидени в този кодекс“. По-различна е формулировката при принципа на участие на съдебни заседатели, но и тук в крайна сметка се стига до същото положение. В чл. 8, ал. 1 НПК е посочено, че съдебни заседатели участват само в определени случаи, предвидени в НПК. Следователно в други случаи, които не спадат към посочените, такива не участват, т.е. от участието на съдебни заседатели има изключения. Законът – чл. 28 НПК – изрично урежда както случаите, в които участват, така и тези, в които не участват съдебни заседатели.

Интересно е положението с принципа за състезателност, който също вече бе споменат. На първо място, прави впечатление наименованието на разпоредбата „Състезателност. Равни права на страните“. Тя насочва към това, че разпоредбата урежда два принципа – състезателност и равни права на страните, но това не е така. Равните права на страните традиционно се разглеждат като същностен елемент на принципа на състезателност<sup>7</sup>. По-

---

<sup>7</sup> „Съществен и необходим елемент на състезателността в наказателния процес се явява и равенството в правата на страните“. – Павлов, Ст. Цит. съч., с. 133; Цонков, И. Цит. съч., с. 166–170.

ради това изричното им посочване в наименованието на разпоредбата е неправилно. Необходимо и достатъчно е тя да бъде озаглавена „Състезателност“. Чл. 12, ал. 2 НПК е специално посветен на равните права на страните (и така пряко кореспондира със заглавието): „Страните в съдебното производство имат равни процесуални права, освен в случаите предвидени в този кодекс“. Тоест така изрично е формулирано изключение от положението, че страните имат равни процесуални права, а доколкото това е елемент от принципа на състезателност, следва, че е налице изключение и от него. Проблемът идва от това какво разбираме под „равни процесуални права“. Ако под „равни процесуални права“ разбираме еднакви като брой и съдържание права, тогава изключението е напълно резонно и разбираемо. Очевидно е, че страните нямат еднакви като брой и съдържание права и, за да установим това, е достатъчно да сравним разпоредбите, които уреждат тези права. Но в теорията винаги се е приемало, че „равни процесуални права“ на страните означава нещо съвсем друго, а именно – равни процесуални възможности за упражняване на съответната функция<sup>8</sup>. Ако това е така, ми се струва неприемливо съществуването на чл. 12, ал. 2 НПК, т.е. неприемливо е да има такова изключение от принципа на състезателност, което да позволява едната страна да има по-големи

---

<sup>8</sup> Павлов, Ст. Цит. съч., с. 134. В този смисъл и **Чинова, М., Г. Митов**. Кратък лекционен курс по наказателно-процесуално право. С., Сиела, 2021, с. 115–117. Следва да се отбележи, че М. Чинова, за разлика от Ст. Павлов, приема като наименование на принципа формулировката в заглавието на чл. 12 НПК: „Състезателност. Равни права на страните“ и посочва, че в европейското право и практика този принцип се нарича „принцип на равенството на средствата и право на справедлив процес“, но въпреки различните названия принципът има еднакво съдържание в българското и европейското право. Изяснявайки същността на принципа, тя включва в него и равните права на страните, разбираани като равни процесуални възможности за упражняване на съответната функция.

---

процесуални възможности да упражнява своята функция от другата страна, тъй като това не е просто изключение от принципа, а направо негово отрицание.

Обявил изрично, че от съответните принципи са допустими изключения, законодателят използва различни подходи при въвеждането на конкретните изключения. В някои случаи самите изключения са ясно формулирани като такива в Общата част на НПК. Както бе посочено непосредствено по-горе, НПК изрично и изчерпателно посочва кога делото се гледа със и кога без участието на съдебни заседатели. По същия начин е и при принципа на публичност – има изрични норми макар и от Особената част на кодекса, които уреждат изключенията от него, като посочват кога делото се гледа при закрити врати, т.е. без публика (чл. 263 НПК)<sup>9</sup>. Освен това има и случаи, също изрично и изчерпателно уредени в закона, при които принципът на публичност не намира проявление по отношение само на определена категория лица – според чл. 265 в съдебната зала не могат да присъстват лица, които не са навършили 18 г., освен ако са страни по делото или свидетели, както и въоръжени лица с изключение на охраната, а според чл. 267 НПК – тези, които нарушават реда в нея и са отстранени. В други случаи макар и да има изрично позоваване на наличието на изключения, самите изключения се извеждат чрез тълкуване и съпоставяне на норми, а не са така директно формулирани. Типичен пример е принципът за непосредственост, според който процесуалните органи основават своите решения на доказателствен материал, който са събрали и проверили лично, освен в случаите предвидени в НПК. Следователно изключение от принципа ще има винаги, ко-

---

<sup>9</sup> При делата срещу непълнолетни принципът е „обърнат“ – съдебното заседание е при закрити врати освен ако съдът намери, че е в обществен интерес да го проведе публично (чл. 391, ал. 1 НПК).

гато един процесуален орган вземе решение, основано изцяло или частично на доказателствен материал, който той не е събрал и проверил лично. И НПК действително предвижда редица такива случаи както в досъдебната, така и в съдебната фаза на процеса. Те са толкова много, че според мен поставят под сериозно съмнение самото съществуване на принципа. Или казано по друг начин, не е трудно да се приеме, че принципът се проявява по изключение, а не по правило, което сериозно разклаща положението (същността) му на принцип. Достатъчно е да споменем няколко неща. В типичния случай принципът не се проявява в дейността на ръководно-решаващия орган в досъдебното производство – прокурора. По правило той взема своето решение за развитието на производството – внасянето му в съда, прекратяването или спирането му на базата на доказателствения материал, събран и проверен от разследващия орган. Действително прокурорът може да извърши отделни действия по разследването или дори цялостно разследване, но това се случва по изключение. Същност само тогава намира частично (при извършването на отделни действия) или пълно (при извършването на цялостно разследване) проявление принципът на непосредственост по отношение на прокурора. В съдебната фаза също има сериозни изключения от принципа. Въззивният съд например може да не проведе съдебно следствие и да основе своите фактически изводи изцяло върху доказателствения материал, събран от първата инстанция. При това положение е налице пълно изключение от принципа за непосредственост. Частично такова е налице, когато въззивната инстанция лично събере и провери част от доказателствения материал, но се позове и на този, събран от първоинстанционния съд. Дори и при първата инстанция принципът за непосредственост не намира пълно проявление. Изключенията са особено съществени при решаване на делото със споразумение и провеждане на съкратено съдебно следствие, но се проявяват и при разглеждане на

делото по общия ред. Това е така, защото в хода на съдебното следствие съдът лично събира и проверява само част от доказателствения материал, като извършва разпит на подсъдимия, свидетелите (а в някои случаи дори и в това отношение има изключение, когато се прочитат протоколите за разпит от досъдебното производство) и вещите лица. При постановяване на присъдата обаче съдът ползва доказателствен материал, който той не е събрал и проверил лично, но който е приобщил към делото чрез прочитането на съответните протоколи от досъдебната фаза. Прочитането на протокола за оглед например не е равнозначно на извършването на огледа от съда. Тоест съдът не е събрал лично доказателствата, намерени при огледа, но ги ползва за постановяване на присъдата в изключение от принципа за непосредственост.

Съществуват и друга категория *изключения*, които условно можем да наречем *мълчаливи*. Те са такива, защото *съществуват, без това да е изрично предвидено в разпоредбата, която урежда принципа*. Тоест разпоредбата, уреждаща принципа, изрично не допуска изключения от него, но мълчаливо законодателят е въвел такива чрез други разпоредби на НПК. Наличието именно на тези изключения е най-проблемно, то в най-голяма степен разколебава значението на принципите, намалява регулативната им функция, подравя ролята им на фундамент.

Колкото и да изглежда парадоксално на пръв поглед в тази категория спадат принципите на независимост на органите на наказателното производство, равенство на гражданите в процеса, вземане на решения по вътрешно убеждение, официалното (служебно) начало. Съвсем накратко ще обоснова тази теза.

### ***Относно принципа за независимост***

Принципът на независимост, закрепен в чл. 10 НПК, гласи, че при упражняване на своите функции съдиите, съдеб-



ните заседатели, прокурорите и разследващите органи са независими и се подчиняват само на закона. При тази формулировка принципът важи еднакво за всички процесуални органи и от него не са предвидени никакви изключения.

В теорията се е приемало, че независимостта на държавните органи „не изключва функционирането на определени форми на процесуален надзор и ръководство върху тяхната дейност. Важното е тези форми на надзор и ръководство да не преграждат възможността съответният процесуален орган да действа и решава в кръга на предоставените му процесуални правомощия само по вътрешно убеждение, основано на доказателствата по делото и закона, както и да не създават условия за вмешателство в неговата работа“<sup>10</sup>. В съвременната литература се приема също, че държавният орган остава независим и когато му се дават указания, които той е длъжен да изпълни, но за да остане независим тези указания трябва да се отнасят единствено до прилагането на закона (НК и НПК)<sup>11</sup> и неизчерпателно се изброяват указанията, които нарушават принципа за независимост – указания кое лице да се привлече като обвиняем; какъв да е обемът на обвинението; указания да се внесе обвинителен акт; делото да се прекрати; спре; указания каква оценка да се направи на доказателствения материал; кои факти да се приемат за установени; указания подсъдимият да бъде признат за виновен, респ. невинен; какво наказание да му бъде наложено и др.<sup>12</sup>

Допуска ли НПК случаи на даване на задължителни указания, които нарушават принципа за независимост? Да, такива хипотези съществуват.

В досъдебната фаза ръководно-решаващата функция се

---

<sup>10</sup> Павлов, Ст. Цит. съч., с. 80.

<sup>11</sup> Чинова, М., Г. Митов. Цит. съч., с. 69

<sup>12</sup> Чинова, М., Г. Митов. Цит. съч., с. 70.

---

упражнява от прокурора, не и от разследващите органи. Това, че единствено прокурорът упражнява ръководно-решаващата функция в досъдебното производство, се доказва от следните положения. Разследващите органи не могат самостоятелно да вземат най-важните решения – за привличане на обвиняем (доколкото задължително докладват на прокурора, което на практика означава и че трябва да получат неговото съгласие); не могат сами да решат, че разследването е приключило и да пристъпят към неговото предявяване (отново трябва да докладват на прокурора и да получат неговото съгласие); не могат да сезират съда с искане за вземане на мярка за неотклонение или мярка на процесуална принуда от компетентността на съда; не могат да поискат от съда нито предварително разрешение за извършване на процесуално-следствени действия, за които такова е необходимо, нито последващо одобрение на протоколите от такива действия, извършени по неотложност. От особено значение е и това, че разследващият орган не може да вземе решение как да продължи производството – не може нито да го спре, нито да го прекрати, нито да го внесе в съда. Това са изключителни правомощия на прокурора и доказателство, че той е единственият ръководно-решаващ орган в досъдебното производство. Всъщност може би написаното непосредствено по-горе дори е излишно и е достатъчно да цитираме разпоредбата на чл. 52, ал. 3 НПК „Разследващите органи действат под ръководството и надзора на прокурора“. Към нея можем да добавим и разпоредбите на чл. 196 и 197 НПК, които уреждат широките ръководни правомощия на прокурора спрямо разследващите органи (независимо дали те са представители на съдебната или на изпълнителната власт), вкл. правомощието му да отстранява разследващия орган, ако е допуснал нарушение на закона или не може да осигури правилното провеждане на разследването (естествено кога тези хипотези са налице решава самият прокурор); да изземе делото от един разследващ орган и го предаде на друг

и т.н. Поради всичко това можем да приемем, че ръководно-решаващата функция на досъдебното производство се упражнява единствено от прокурора, а разследващият орган действа под неговото ръководство и надзор, т.е. му е процесуално подчинен<sup>13</sup>. Оттук следва и логическият извод, че разследващият орган не е независим от прокурора<sup>14</sup>. Двете концепции – за независимостта на разследващия орган и за процесуалната му подчиненост на прокурора – са логически несъвместими. Особен това трябва да държим сметка и за конкретната разпоредба на чл. 197 НПК, според която писмените указания на прокурора до разследващия орган са задължителни и не подлежат на възражение. Разпоредбата е кратка и ясна и не поставя никакви ограничения относно въпросите, по които прокурорът може, респ. не може да дава указания. Следователно той може да дава такива по абсолютно всички въпроси на разследването, вкл. дали, на кого и какво обвинение да бъде повдигнато. Още повече, както казахме, за всяко привличане на обвиняем разследващият орган трябва да до-

---

<sup>13</sup> Поради това намирам тезата на Ст. Павлов, че и следователите осъществяват функцията на процесуално ръководство в предварителната фаза на процеса (Павлов, Ст. Цит. съч., с. 84) за неактуална и несъответстваща на действащия НПК. Тази теза обаче и днес се среща в учебната литература. М. Чинова, без да развива аргументи, посочва, че „На досъдебната фаза функцията по ръководство и решаване се осъществява от прокурора и разследващите органи, а в съдебната фаза – от съда“. – **Чинова, М., Г. Митов.** Цит. съч., с. 31.

<sup>14</sup> Същата теза застъпва и М. Чинова: „С приемането на новия НПК бе въведена нова идея, нова концепция, според която разследващите органи са функционално подчинени на прокурора, те събират доказателства, за да повдигне прокурорът обвинение пред съда. Не е възможно разследващите органи да са подчинени на прокурора, а в същото време да са независими от него. Поради тази причина изразът „писмени указания“ в текста на чл. 197 НПК трябва да се тълкува буквално, защото като идея на закона – разследващите органи не са независими от прокурора, те са негови органи и действат под негово ръководство и надзор“. – **Чинова, М., Г. Митов.** Цит. съч., с. 73.

---

кладва на прокурора. При това положение струва ми се безкрайно трудно да приемем, че разследващият орган е независим от прокурора и се подчинява само на закона. Напротив, той се подчинява на прокурора при това със своеобразен приоритет, защото дори не може да възразява писмените му указания и така да предизвика проверка на тяхната законност.

Писмени мотивирани указания със задължителен характер може да дава прокурор от по-горестоящата прокуратура на прокурор от по-ниската по степен прокуратура – чл. 46, ал. 3, изр. 2 НПК. И тук формулировката е пределно обща (НПК говори изобщо за указания, без да въвежда ограничения и уточнения) и същата като на тази в чл. 197 НПК, уреждащ указанията на прокурора до разследващите органи. Единствената разлика е, че прокурорът за разлика от разследващия орган може да възрази получените указания, но това не променя същността на самите указания. Отгук струва ми се можем да направим извод, че принципът на независимост има изключения и в отношенията между прокурора и по-горестоящия прокурор. В съвременната литература е предложено друго разбиране, а именно че чл. 46, ал. 3, изр. 2 НПК не допуска изключение от принципа за независимост, но думата „указание“ в него трябва да се тълкува стеснително и да означава единствено указания, свързани с прилагането на закона<sup>15</sup>. Добрият законодателен подход изисква законодателната воля да бъде ясно изразена, за да не се стига до (стеснително) тълкуване на правните норми. Затова, ако действителната позиция на законодателя е прокурор от по-горестоящата прокуратура да дава винаги и само указания относно прилагането на закона, това следва да бъде изрично посочено в НПК.

Много по-ясни са правилата относно указанията, които

---

<sup>15</sup> Чинова, М., Г. Митов. Цит. съч., с. 72.

по-горната съдебна инстанция може да даде на по-долната при отмяна на проверявания съдебен акт и връщането на делото за ново разглеждане. Приетото в теорията разбиране е, че даването на такива указания не представлява изключение от принципа за независимост<sup>16</sup>.

### ***Относно принципа за равенство***

Принципът за равенство на гражданите пред закона е конституционен принцип, формулиран в чл. 6, ал. 2 КРБ. Тази разпоредба е пренесена буквално в чл. 11, ал. 1 НПК. Чл. 11 НПК обаче съдържа още една, втора алинея, която гласи: „Съдът, прокурорът и разследващите органи прилагат законите точно и еднакво спрямо всички граждани“. Принципът на равенство е подложен на изпитание при установяването на дискреционна власт на даден орган. В българския наказателен процес това се случва при споразумението. То е типичен пример за ограничаване на принципа за равенство, доколкото прокурорът при наличието на законовите предпоставки за допустимост на споразумението има пълна дискреция да реши дали и с кого да се споразумява. Законът допуска той да предложи или приеме споразумение с един обвиняем при определени условия и да откаже споразумение с друг обвиняем при същите условия. При това положение едва ли можем да говорим за действително равенство на двамата обвиняеми.

### ***Относно принципа за вземане на решения по вътрешно убеждение***

---

<sup>16</sup> Вж. по-подробно **Чинова, М., Г. Митов**. Цит. съч., с. 71.

Принципът за независимост на органите на съдебната власт може да се разглежда и от друг аспект – независимост от органите на другите две власти, но това остава извън предмета на студията, доколкото има повече конституционни отколкото процесуални измерения.

---

Оценката на доказателствата и доказателствените средства по вътрешно убеждение<sup>17</sup> означава, че не могат да съществуват формални, предварително определени в закона, изисквания за тази оценка, т.е. доказателствата и доказателствените средства не могат да имат предварително определена доказателствена сила. Затова те се оценяват свободно или по вътрешно убеждение от съответния процесуален орган. Оказва се обаче, че има редица изключения от принципа, които се изразяват в наличието на законови ограничения за използването на някои доказателствени средства, а оттам и за възпроизведените чрез тях доказателства. Според чл. 177, ал. 1 НПК обвинението и присъдата не могат да се основават само на данните, получени при прилагането на специални разузнавателни средства (СРС). Такова е законодателното решение и за самопризнанието (чл. 116, ал. 1 НПК), за показанията на свидетел с тайна самоличност, включително служител под прикритие (чл. 124 НПК) и за ревизионния акт и другите документи по чл. 127, ал. 2 НПК. Наред с това чл. 279, ал. 4 НПК забранява осъдителната присъда да се основава единствено на обяснения, прочетени по реда на ал. 2 и 3 на същия член, а чл. 281, ал. 8 НПК – на показанията, прочетени по реда на ал. 4 на този член. Цитираните разпоредби изключват свободната оценка на доказателствените средства (а оттам и на възпроизведените в тях доказателства) – компетентният орган не може да ги оцени по вътрешно убеждение като достатъчни за разкриване на обективната истина<sup>18</sup>. Из-

---

<sup>17</sup> Считаю, че принципът за вземане на решения по вътрешно убеждение следва да се разбира именно като принцип за оценка на доказателствения материал по вътрешно убеждение. За подробни аргументи вж. **Маринова, Г.** Принципът за вземане на решения по вътрешно убеждение в българския наказателен процес. – Правна мисъл, 2021, бр. 2, с. 56–75.

<sup>18</sup> Същото може да се каже и така. Дори фактически процесуалният орган да е формирал вътрешно убеждение на базата на въпросното доказателствено

---

ключението е само относно оценката за достатъчност и не влияе върху тази за относимост, допустимост и достоверност. Подобно ограничение в приложното поле на принципа е приемливо, защото то е пропорционално на преследваните с него две легитимни цели – 1) гарантиране достоверността на доказателствата, а оттам и разкриването на обективната истина и 2) защитата на основни права на обвиняемия.

Разглежданият принцип се изразява и в това, че няма изисквания за наличието на определен брой и вид доказателства или доказателствени средства, за да се приеме за доказано определено обстоятелство по делото. Но и в това отношение се открива изключение, което се извежда от разпоредбата на чл. 144, ал. 2 НПК, уреждаща случаите на *задължителна* експертиза. Всяка назначена експертиза води до изготвянето на експертно заключение, което е писмено доказателствено средство. Така за изясняване на обстоятелствата по чл. 144, ал. 2 НПК писменото доказателствено средство експертно заключение се оказва задължително. Разбира се, съдът и органите на досъдебното производство могат да не се съгласят със заключенията на вещото лице и да не приемат конкретното експертно заключение. В този смисъл то не е задължително за тях (чл. 154 НПК). Но това на практика води до назначаването на нова експертиза, а оттам и до представянето на ново експертно заключение.

### ***Относно официално (служебно) начало.***

Това е единственият принцип, който не е формулиран изрично в самостоятелна разпоредба със съответното заглавие.

---

средство, ако то не е подкрепено с други доказателства, НПК не признава юридическо значение на това вътрешно убеждение, което да позволи на процесуалния орган да предприеме въз основа на него съответното процесуално действие – повдигане на обвинение или осъждане.

---

В научната литература<sup>19</sup> се посочва, че принципът е изразен в чл. 13, ал. 1 НПК, но това твърдение не е точно. По-прецизна е друга формулировка, според която принципът се „извежда“ от тази разпоредба<sup>20</sup>. Освен това той има по-широко съдържание от формулираното в чл. 13, ал. 1 НПК. При положение, че принципът не е формулиран изрично, няма как изрично да бъде посочено, че от него се допускат изключения. Но такива има. Това са делата за т. нар. престъпления от частен характер (които се преследват по тъжба на пострадалия до съда), от частно-публичен характер (които се преследват по тъжба на пострадалия до прокурора) и публично-частен характер (които се прекратяват по изрично искане на пострадалия или ощетеното юридическо лице). В тези хипотези е налице именно изключение от принципа, а не проявление на друг, нов принцип – принцип на частното начало. Така наречения „принцип на частното начало“ изобщо не може да бъде определен като принцип на наказателния процес, защото не е израз на общото, типичното, същностно определящото, а на изключението от него. Характерното за наказателното производство е това, че то се образува, движи и приключва служебно, от държавни органи в изпълнение на техните правомощия винаги, когато са налице предпоставките за това и без значение на волята на отделни граждани. В много ограничени хипотези и по изключение наказателният процес се образува и прекратява не служебно от компетентните органи, а по волята на определени лица, изразена чрез подаването на тъжба до съда или до прокурора, оттегляне на тъжбата, подадена до съда, изявление да не се търпи наложено наказание или за прекратяване на наказателното производство. Поради това

---

<sup>19</sup> Павлов, Ст. Цит. съч., с. 105. Авторът всъщност реферира към чл. 12, ал. 1 НПК (отм.), който се явява аналог на действащия чл. 13, ал. 1 НПК.

<sup>20</sup> Чинова, М., Г. Митов. Цит. съч., с. 78.



всички тези случаи са именно изключение от типичното, от общото правило, от основния принцип, а не самостоятелно проявление на друг принцип.

### ***Самостоятелен анализ заслужава принципът за разкриване на обективната истина***

Разкриването на обективната истина е с „двойствен статус“ в наказателния процес. То е едновременно задача<sup>21</sup> и принцип на процеса, което налага известни разсъждения дали действително всички принципи са равностойни, както приема Павлов, но това остава извън предмета на студията. Обстоятелството, че разкриването на обективната истина е задача на наказателния процес, насочва към тезата, че от принципа не може да има изключения, т.е. не може да се уреждат случаи, в които наказателният процес няма да постига задачата си и няма да се достига до разкриване на обективната истина. И макар да не можем да говорим за изключения в същинския, класическия смисъл на думата, все пак има някои ограничения, които в определени случаи могат да затруднят и дори да възпрепятстват разкриването на обективната истина. Това са случаите, в които законодателят е преценил, че трябва да установи баланс между разкриването на обективната истина и защитата на друго също толкова ценно или дори по-ценно благо, напр. живота и здравето на свидетеля – служител под прикритие; правото на защита; отношенията на обич, доверие и подкрепа между най-близки роднини; личната неприкосновеност; възпирането на държавни органи от из-

---

<sup>21</sup> Според чл. 1, ал. 1 НПК непосредствената задача на наказателния процес е да се осигури разкриването на престъплението, разобличаването на виновните и правилното приложение на закона. Разкриването на престъплението и разобличаването на виновните не е нищо друго освен разкриване на обективната истина относно извършването на престъплението и участвалите в него лица.

---

вършване на незаконно действия, нарушаващи основни права и др. В тази категория на своеобразни ограничения на принципа за разкриване на обективната истина поставям разпоредбите, уреждащи: правото на обвиняемия да не дава обяснения и правото му, давайки обяснения, да не каже истината; правото на съпруга, възходящите и низходящите на обвиняемия, както и на лицето, с което се намира във фактическо съжителство, да откажат да свидетелстват (чл. 119)<sup>22</sup>; правото на свидетеля да откаже да отговаря на определени въпроси, отговорите на които биха уличили него или негови възходящи, низходящи, братя, сестри

---

<sup>22</sup> Правилно е установеното разбиране и в теорията, и в практиката, че ако тези лица са дали показания в досъдебното производство, но откажат да свидетелстват в съдебното, позовавайки се на чл. 119 НПК, те губят качеството си на свидетел, поради което показанията от досъдебното производство не могат да бъдат прочетени – **Павлов, Ст.** Цит. съч., с. 288. Само така реално може да се гарантира защитата на благото, на което законодателят дава приоритет с чл. 119 НПК, а именно – изключително близките отношения между посочените лица, основаващи се на обич, подкрепа, взаимопомощ, доверие. Намесата на държавата чрез изискването за свидетелстване в тази най-интимна сфера на взаимоотношения между хората от едно семейство или най-близки роднини би им навредила в степен непропорционална на преследваната цел (разкриването на обективната истина), затова е неприемлива. Противоестествено е да се иска дете да разобличи родителя си в извършване на престъпление и обратното. Или казано с други думи, базовият морал изисква синът да не бъде задължаван да свидетелства срещу баща си или обратното, съпругът срещу съпругата си или обратното и т.н. Някоя държава не може да изправи човек пред такава дилема – да разобличи свой изключително близък и обичан човек или да извърши престъпление, като не го направи да лъжесвидетелства. Нищо от казаното дотук не се променя в ситуацията, при която, по една или друга причина, в досъдебното производство едно лице от изброените в чл. 119 НПК е дало показания, а след това в съдебната фаза не желае да свидетелства. Желанието на това лице да не разобличава и става причина за осъждането на подсъдимия продължава да бъде легитимно и волята му да трябва да бъде зачетена, а това означава да не се ползват и показанията му от досъдебната фаза.

или съпруг или лице, с което се намира във фактическо съжителство в извършване на престъпление (чл. 121 НПК); разпоредбата на чл. 123а, ал. 1 НПК, която допуска служителят под прикритие да не се разпитва като свидетел, когато са налице достатъчно основания да се предполага, че в резултат от свидетелстването може да възникне реална опасност за живота или здравето на свидетеля или на негови възходящи, низходящи, братя, сестри или съпруг или лица, с които се намира в особено близки отношения, както и ако това е пречка за изпълнение на функциите му. Тук отнасям и разпоредбата на чл. 105, ал. 2 НПК, според която не се допускат доказателствени средства, които не са събрани или изготвени при условията и по реда, предвиден в кодекса. Изключването им от доказателствената съвкупност по правило се обосновава с липсата на гаранции за достоверност. Това е така, защото установяването в закона и точното съблюдаването на процесуалната форма е гаранция за достоверност, а оттам и за разкриване на обективната истина.

Но въпросът, особено когато касае процесуално-следствени действия, засягащи основни права, може да се разгледа и от друг аспект. Нека да го илюстрираме със следния пример. Извършени са претърсване и изземване без предварително съдебно разрешение. При самото им извършване са спазени всички правила на НПК и са намерени предмети с доказателствено значение. Протоколът за извършването на претърсването и изземването е изготвен също по всички правила на НПК и поради всичко това не възниква съмнение относно неговата достоверност. Може ли този протокол да бъде годно доказателствено средство, ако 1) претърсването е било извършено, без в действителност да е била налице ситуация на неотложност и/или 2) разследващият орган го е извършил напълно произволно, т.е. без да е имал достатъчно основание да предполага, че в претърсеното помещение се намират въпросните предмети и така е нарушил чл. 160, ал. 1 НПК във връзка с основанието за прилагане на

въпросния способ на доказване.

Принципният въпрос всъщност е как да се съотнесат (балансираме) разкриването на обективната истина като процесуално благо с други ценности като например недопускане на незаконно ограничаване на лични права от държавни органи и възпиране на техни незаконни действия. Колкото по-голям приоритет се дава на разкриването на обективната истина, толкова по-малко хипотези на изключване на доказателствен материал ще са налице и те ще касаят предимно случаи, при които възниква съмнение за достоверността на доказателствения материал. И обратното. Или по-конкретно с оглед на дадения пример, ако единствената ценност, за която се държи сметка, е разкриването на обективната истина, протоколът ще бъде годно доказателствено средство. Ако обаче от значение са и други ценности, като недопускане на необоснована и незаконна намеса от страна на държавата в правото на лична неприкосновеност и неприкосновеност на жилището, тогава решението ще е друго<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Приоритетната защита на други ценности пред разкриването на обективната истина е в основата на т. нар. exclusionary rule в САЩ – правило за изключване на доказателствата, според което доказателства, събрани чрез незаконно извършени способности на доказване, не могат да се ползват в наказателното производство и трябва да бъдат изключени от доказателствената съвкупност по делото. В САЩ е установено още през 1886 г. от Върховния съд (ВС) по делото *Boyd v. United States*. В американската теория и практика се приема, че неговото най-важно, основно значение е да възпира полицията от извършването на необосновани претърсвания и изземвания (*Wolf v. Colorado (1949), Elikins v. United States (1960) и Mapp v. Ohio (1961)*). В *Elikins v. United States* ВС специално подчертава превантивната му роля, като посочва, че предназначението му е „да предотвратява, не да поправя“ (“to prevent not to gerai”). Изключването на доказателствата по конкретното дело цели да повлияе върху бъдещото поведение на полицията, така че занапред тя да не извършва незаконни действия за събиране на доказателства. Затова като негови потенциални бенефициенти се определят невинните и обществото като цяло. Но наред с това то преследва и други цели. Играе ролята на „императив за

В българския наказателен процес съществуват и **принципи, от които действително няма изключения**. Според мен това са **назначаемост на съдии, съдебни заседатели, прокурори и разследващи органи** и централно място на съдебното производство. Относно назначаемостта верността на твърдението е очевидна и не се нуждае от никакви допълнителни пояснения. Друг е въпросът дали това изобщо може да се разглежда като принцип на наказателния процес, но както отбелязах в началото, тази дискуссия остава извън предмета на студията. Относно **централното място на съдебното производство** считам, че няма изключения от този принцип, защото няма изключение от положението, че въпросите за виновността и отговорността могат да бъдат решени само от съд. Истина е, че при някои от диференцираните процедури „балансираност“ между досъдебното и съдебното производство се променя. Съдебното се „скъсява“ и като обем от извършваните процесуални действия (най-вече се пропускат тези, свързани със събирането на доказателства, като се ползват доказателствата от

---

съдебна почтеност“, като не допуска съдилищата да се превърнат в „съучастници на умишленото нарушаване на Конституцията, която са се заклели да спазват“ (*Elikins v. United States*). Третата цел, формулирана от някои върховни съдии, се състои в това да „бъдат убедени хората – всички потенциални жертви на незаконни действия – че властта няма да се възползва от незаконното си поведение, като така се минимизира риска от сериозно обществено недоверие към нея“. Това не е просто друг аспект на първата цел, защото акцентът не е поставен върху въздействието на правилото спрямо полицията, а по отношение на хората. Легитимността и ефикасността на правилото са сериозно дебатирани в САЩ. Противниците му твърдят, че то само „врзва ръцете на полицията“, че изискванията на Четвъртата поправка са неясни, че ползва единствено виновните. Срещу тези твърдения са формулирани контрааргументи от страна за привържениците му – **LaFave, Wayne R. Jerald H. Israel, Nancy J. King**. Principles of Criminal Procedure: Investigation. St. Paul, MN: Thomson West, 2004, pp. 55–58.

---

досъдебното производство), като етапи, стадии, а оттук и времево. В тази категория отнасям споразумението, съкратеното съдебно следствие и производството по освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание, особено когато не се провежда съдебно следствие. Въпреки това не смятам, че в тези случаи е налице изключение от принципа. За централното място на съдебното производство не е важно нито времевата му продължителност, нито това дали преминава през всички етапи и стадии. Важното е дали само съд може да реши въпросите за виновността и отговорността при наличието на достатъчно гаранции за разкриване на обективната истина и зачитане правата на гражданите. Доколкото при споменатите диференцирани процедури тези изисквания са спазени, те не представляват изключение от принципа за централно място на съдебното производство. (Друг е въпросът, че както по делата, които се движат по общия ред, така и при въпросните диференцирани процедури досъдебното производство остава централното производство за събирането на доказателствата и доказателствените средства).

И накрая следва да отбележа, че съществува и една **група принципи, които се характеризират с особено голяма степен на абстрактност, дори в някаква степен неопределеност, което позволява и голяма „гъвкавост“ при изпълването им с конкретно съдържание, а това от своя страна изначално изключва необходимостта от въвеждането на изрични или мълчаливи изключения.** Тук отнасям следните принципи: право на защита, разглеждането и решаването на делата в разумен срок и състезателността (на съдебното производство). Според принципа за осигуряване на гражданите право на защита обвиняемият и другите граждани, които участват в процеса за защита на свои собствени материални права и законни интереси, имат право на защита в наказателния процес. Правото на защита е едно сложно, съставно право, което се състои от множество

конкретни права. Видът, броят и съдържанието на конкретните права определят и съдържанието на **правото на защита**. Тоест законодателното разширяване или стесняване на техния брой и обем води до разширяване или стесняване на съдържанието на самия принцип, без това да изисква промяна във формулировката му или да налага въвеждането или отмяната на изключения от него<sup>24</sup>. Така например до 1995 г. НПК от 1974 г. (отм.) е познавал фигурата на обществения защитник, която след това е отменена. Но принципът е съществувал и е бил формулиран в НПК по абсолютно същия начин както преди, така и след 1995 г. До измененията в НПК от 1990 г. (ДВ, бр. 31 от 1990 г.) защитникът по правило е встъпвал в процеса от момента на предявяване на разследването (и само по изключение – от момента на предявяване на обвинението). А както преди, така и след това изменение принципът е формулиран по един и същи начин, който не се различава от актуалната му и днес формулировка. И още един пример – през годините се разширяват случаите на задължителна защита, а отново принципът остава непроменен.

Със същата висока степен на абстрактност (дори в известна степен неопределеност) се характеризира принципът за **разглеждане и решаване на делата в разумен срок** поне що се отнася до проявлението му в съдебната фаза на процеса, за която е формулиран по следния начин в чл. 22, ал. 1 НПК: „Съдът разглежда и решава делата в разумен срок“. При тази обща формулировка могат да се приемат различни правила, които да допринасят и гарантират или ограничават приложението на принципа, без последните да бъдат формулирани като изключе-

---

<sup>24</sup> Разбира се, върху съдържанието на принципа влияят и ред други норми: тези, уреждащи наличието на ефективни процесуални средства за реализиране на конкретните права на защита; тези, установяващи задължения за процесуалните органи да осигуряват възможност на гражданите да упражняват конкретните си права и т.н.

---

ния в класическия смисъл.

Принципът на *състезателност*, подобно на този за разкриване на обективната истина, не е само принцип на наказателния процес. Но докато разкриването на обективната истина е част от непосредствената задача на процеса, състезателността дава наименованието на един от двата основни типа наказателен процес. Това означава, че за този тип процес, тя е определяща/същностна характеристика с изключително сериозно, може би дори най-важно, значение. Става въпрос за състезателния тип наказателен процес (някои го наричат още обвинителен). Неговата противоположност е следственият (инквизиционният) тип процес. Това делене и противопоставяне има по-голям смисъл и значение в исторически аспект, когато е било и много по-отчетливо. Двата типа процес непрекъснато се развиват, оказват си взаимно влияние, обменят институти и с течение на времето се доближават един до друг. За много държави, вкл. и за България, понастоящем се приема, че имат смесен тип наказателен процес, в който се преплитат институти и принципи, типични и за състезателния и за следствения тип процеси. Все пак и днес англо-американският наказателен процес остава в много по-голяма степен състезателен<sup>25</sup> (и се определя като такъв), отколкото континентално-европейския. Съвременният български наказателен процес от смесен тип има две ясно об-

---

<sup>25</sup> Според мен най-типичните белези на състезателност, без претенции за изчерпателност, на съвременния американски наказателен процес са институтът на журито, което като пасивен арбитър решава въпроса за виновността след публично съдебно производство, както и силно изразените принципи на устност и непосредственост в съдебното производство – всички свидетели се разпитват устно и непосредствено пред журито; то не чете протоколи, експертни заключения и други писмени документи. Така съдебното производство действително се явява централното, в което се разгръща „състезанието“ – противопоставянето на обвинителната и защитната теза на двете равнопоставени страни.

---



особени фази – досъдебна и съдебна. В досъдебната преобладават бележите на следствения процес, в съдебната – на състезателния. Затова и принципът за състезателност е отнесен само към съдебната фаза. Но тъй като е формулиран пределно общо – „Съдебното производство е състезателно“, съдържанието му може да бъде стеснявано или разширявано от конкретните норми и институти от Общата или Особената част на НПК. Например законодателят ограничава принципа на състезателност винаги, когато разширява хипотезите на прочитане от съда на протоколите за разпит на свидетел от досъдебното производство, ако този разпит не е бил проведен в условията на състезателност. Друг е въпросът, че в някои случаи това ограничение е приемливо и допустимо, а в други може да доведе до нарушаване на самия принцип.

### **3. Основания за съществуването на изключения**

Съществуват поне три принципни основания за въвеждането на изключения от основните принципи на наказателния процес:

1) Необходимостта от защита на друга ценност (благо). По-горе бяха дадени примери в това отношение. Тук ще добавя още един без с това да изчерпвам темата – провеждането на съдебните заседания при закрити врати с цел защитата на други ценности – държавната тайна, нравствеността, живота и здравето на свидетеля с тайна самоличност, интимната сфера на гражданите, психиката на непълнолетните.

2) Съображения за целесъобразност, които да позволят развитието на процеса така, щото той да постига непосредствената си и основна задача. И тук примерът отново е с принципа на публичност, но обхваща друга част от изключенията от него, а именно това, че той не се проявява в досъдебната фаза на процеса. Събирането на доказателства в условията на публичност, аналогична на тази на съдебните заседания, е невъзможно. То не

би позволило постигане целта на разследването, оттам и на наказателния процес изобщо. В тази категория според мен попадат и изключенията (поне по-голямата част от тях) от принципите за непосредственост, устност, равенството на гражданите при споразумението. Относно последното имам предвид допускането на споразумението в наказателния процес като средство за разтоварване на системата, оттам и като средство за своевременно постигане на задачите ѝ<sup>26</sup>.

3) Взаимното влияние на принципите, осигуряващо непротиворечивото им съществуване в една система и постигане на задачата им да организират съдържанието на единния комплекс от наказателно-процесуални норми, служейки като техен общ фундамент. Типичен пример за такова взаимодействие откриваме при принципите на състезателност, служебното начало и разкриването на обективната истина, при което принципите на служебното начало и обективната истина ограничават състезателността<sup>27</sup>. Принципът на разкриване на обективната истина в съдебната фаза изисква съдът да установи как точно са настъпили в действителността обстоятелствата от предмета на доказване, основно място сред които заемат тези относно извършеното престъпление и участието на подсъдимия в него. Като гаранция за реализирането на този принцип и като част от принципа на служебното начало съдът получава правомощия за активно участие в процеса на доказване – той може служебно да събира доказателства. Вярно е, че прави това едва след като страните са представили своите доказателства и са изчерпали доказателствените си искания, но това не променя по същество

---

<sup>26</sup> Вж. по-подробно **Маринова, Г.** Споразумението в българския наказателен процес. С., Сиби, 2017.

<sup>27</sup> Подобна теза застъпва и И. Цонков, но вместо служебното начало той посочва принципа на вземане на решения по вътрешно убеждение. – **Цонков, И.** Цит. съч., с. 153.

---

положението. Погледнато от друга страна, това ограничава чистата състезателност, защото лишава съдът от положението на пасивен арбитър, който само решава спора, като в някаква степен го превръща в участник в този спор. Юридически участието му не е нито на страната на обвинението, нито на страната на защитата, а в името на разкриване на обективната истина, но фактически той „играе“ на едната от тези страни в зависимост от това дали служебно ще събере обвинителни или оправдателни доказателства, което след това има и юридически измерения – осъждане или оправдаване, приемане по-лека правна квалификация, налагане на по-леко или по-тежко наказание на базата на събраните доказателства.

#### **4. Заключение**

Принципите на наказателния процес безспорно имат своето значение. Както бе посочено и в началото на тази студия, то се изразява най-вече в това, че осигуряват единна и цялостна организация на наказателния процес и стабилността на неговите основи, че представляват „единната канава“, която осигурява „органическото единство“ на наказателнопроцесуалната система, което от своя страна е необходимо за нейната ефективност. Тяхната роля не трябва да се подценява, но не трябва и прекалено да се надценява. Регулативният им потенциал се проявява по-силно в дейността по правоприлагане, отколкото в тази по създаване на правните норми. Принципите играят безспорна роля при правоприлагането – те имат своето значение за тълкуването на наказателнопроцесуалните норми и за правоприлагането по аналогия на закона. Ако има празнина в наказателнопроцесуалната уредба и тя трябва да бъде преодоляна чрез правоприлагане по аналогия, то ще е допустимо, ако и доколкото не противоречи на принципите на процеса. Ако една норма е неясна и допуска различни тълкувания, правилно е това, което (в най-голяма степен) отговаря на принципите. В същото

време принципите разкриват сравнително слаб регулативен потенциал по отношение на законодателя, защото трудно го ограничат да не приема изрични или мълчаливи изключения от тях и така да отслабва функцията им на фундамент, осигуряващ единство и стабилност. Въвеждането на изключения може да бъде предвидено чрез общия израз при формулирането на самия принцип „освен в случаите предвидени в този кодекс“, който широко отваря вратата към установяването на различни конкретни изключения. Но както видяхме, и без тази формулировка законодателят „мълчаливо“ може да урежда такива. Вече бе изяснено и, че наличието на изключения от някои от принципите е неизбежно. Поначало това не е нещо отрицателно. Ако изключенията целят баланс между самите принципи и постигане задачите на процеса, защита на други равнозначни или по-важни ценности, те са необходими и полезни. Не можем да не държим сметка обаче, че колкото по-многобройни и по-съществени са тези изключения, толкова „по-малко принципи“ са самите принципи, а оттук по-малък е потенциалът им да играят ролята на фундамент на наказателния процес, осигуряващ неговото „органическо единство“ и стабилност. Наред с това, колкото по-абстрактно и неопределено са формулирани принципите, толкова „по-гъвкави“ са те, защото толкова по-лесно съдържанието им може да бъде променяно чрез изменения на конкретните норми, които го изграждат. Това също ограничава ролята им за осигуряване на стабилността на наказателнопроцесуалните институти.

Доц. д.ю.н. Ангел Анастасов\*  
Assoc. prof. dr. jur. sc. Anguel Anastassov\*

## АКТУАЛНИ РЕГУЛАТОРНИ ВЪПРОСИ НА БИОЛОГИЧНАТА БЕЗОПАСНОСТ

### CURRENT REGULATORY QUESTIONS OF BIOLOGICAL SAFETY

**Ключови думи:** Биобезопасност; двойна употреба; биологичен риск; здравна безопасност; биоизследвания

**Резюме:**

*В изследването се анализират основните международноправни инструменти в сферата на биологичната безопасност в полза на хората, животните и растенията. Констатирани са опасности за биобезопасността от различен тип, които имат значителен потенциал за придвижване между отделните сектори. Направен е изводът, че сближаването на аспектите на биобезопасността на здравето на животните и хората е вероятно да доведе до значителни промени в ролите, партньорствата, регулаторните дейности на компетентните органи и техния контрол.*

*Изследвани са някои аспекти на съвременните биоизследвания. Посочени са нормативните рамки на ЕС и България в сферата на биобезопасността.*

*Направен е изводът, че гаранциите за мирното използване на био-*

---

\* Авторът е доцент в Института за държавата и правото при Българската академия на науките и професор във Висшето училище по сигурност и икономика.

\* The author is Associate Professor at the Institute for the State and the Law, Bulgarian Academy of Sciences and Professor at the Higher School of Security and Economics.

---

логическите агенти могат да се търсят в укрепване на нормативните основи на биобезопасността на национално и глобално ниво. Освен юридически задължителните инструменти, все по-голямо значение имат гъвкавите норми, които въздействат със своята морално-политическа сила. Нележаща е необходимостта от използване на глобален подход и намиране на подходящи механизми за взаимна свързаност между глобалните и секторните юридически режими за регулиране на биобезопасността.

**Key words:** *Biosafety; dual use; biological risk; health security; biological research*

**Summary:**

*The study analyzes the main international legal instruments in the field of biosafety for the benefit of humans, animals and plants. Different types of biosafety hazards have been identified, which have great potential for movement between sectors. It is also concluded that the convergence of animal and human health biosafety aspects is likely to lead to significant changes in the roles, partnerships and regulatory activities of competent authorities and their control.*

*Some aspects of modern biological research have been studied. The regulatory frameworks of the EU and Bulgaria in the field of biosafety are indicated.*

*It is concluded that guarantees for the peaceful use of biological agents can be sought in strengthening the regulatory framework for biosafety at the national and global levels. In addition to legally binding instruments, more important are the flexible norms that act with their moral and political force. There is an urgent need to use a global approach and find appropriate mechanisms for synergies among global and sectoral legal regimes for biosafety regulation.*

## **I. ВЪВЕДЕНИЕ**

В съвременните условия биологичните заплахи могат да се илюстрират като спектър, в който влизат умишлени огнища на болести, възникващи инфекциозни болести, от една страна, и огнища на природни болести, от друга страна. Между тези два вида заплахи е разположена поредица от свързани с тях други заплахи, базирани на научния прогрес в способностите за модифициране на гени и организми. На тази основа в съвременните условия болестните организми вече могат да бъдат модифицирани, за да се увеличи тяхната вирулентност, да се разшири об-

хватът на гостоприемника, да се увеличи тяхната предаваемост или да се увеличи устойчивостта им към терапевтични интервенции. Патогените с нисък риск също могат да бъдат изкуствено модифицирани и да се превърнат във високорискови.

Центровете за контрол и профилактика на заболяванията в рамките на системата за обществено здравеопазване в САЩ са разработили общи критерии за различните биологични агенти, включително патогени за тяхното класифициране по степен на опасност, като те са групирани в три категории, посочени по-долу.

В категория А се включват средствата с висок приоритет като организми, които представляват риск за националната сигурност на държавите, тъй като те могат лесно да се разпространяват или предават от човек на човек; водят до високи нива на смъртност и имат потенциал за голямо въздействие върху общественото здраве; могат да предизвикат паника в обществото и социални смущения; и изискват специални действия за подготовка за общественото здраве.

Такива агенти/болести са: Антракс (*Bacillus anthracis*); Ботулизъм (*Clostridium botulinum* токсин); Чума (*Yersinia pestis*); Едра шарка (*Variola vera*); Туларемия (*Francisella tularensis*); Вирусни хеморагични трески, включително Филовируси (Ебола, Марбург) и Аренавируси (*Lassa*, *Machupo*).

В категория Б се включват агенти, които са умерено лесни за разпространение; водят до умерени нива на заболяемост и ниски нива на смъртност и изискват специфични подобрения на диагностичния капацитет на лабораториите и засилено наблюдение на заболяванията.

В категория Б влизат следните агенти/болести: Бруцелоза (видове *Brucella*); Epsilon токсин от *Clostridium perfringens*; Заплахи за безопасността на храните (видове салмонела, *Escherichia coli* O157: H7, *Shigella*); Жлези (*Burkholderia mallei*); Мелиоидоза (*Burkholderia pseudomallei*); Пситакоза (*Chlamydia*

psittaci); Q треска (*Coxiella burnetii*); Рицинов токсин от *Ricinus communis* (рицинови зърна); Стафилококов ентеротоксин В; Тифусна треска (*Rickettsia prowazekii*); Вирусен енцефалит (алфавируси като източен конски енцефалит, венецуелски конски енцефалит и западен конски енцефалит); Заплахи за безопасността на водата (*Vibrio cholerae*, *Cryptosporidium parvum*).

В Категория С се включват нововъзникващи патогени, които биха могли да бъдат проектирани за масово разпространение в бъдеще поради тяхната наличност; лекота на производство и разпространение; и потенциал за висока заболяемост и смъртност и голямо въздействие върху здравето. В категория С се включват възникващи инфекциозни заболявания като вирус *Nipah* и хантавирус<sup>1</sup>.

В природата постоянно се откриват нови инфекциозни агенти, за които все още няма разработени средства за лечение и профилактика.

Специално внимание заслужават и т. нар. „химерни организми“, изкуствено създадени чрез разнообразни генетически манипулации. Научният напредък дори прави възможно синтетичното възстановяване на изчезнали патогени като например вируса на вариолата, който причинява едра шарка. От друга страна, изцяло нови патогени, които никога не са съществували в природата, също биха могли да бъдат създадени. Те понякога се наричат суперпатогени, в които се комбинират характеристики на два или повече патогена<sup>2</sup>.

Биологичните агенти и токсини могат да се разпространяват по различни начини, включително чрез въздуха, чрез хра-

---

<sup>1</sup> Вж. информацията достъпна на адрес <https://emergency.cdc.gov/agent/agentlist-category.asp>.

<sup>2</sup> **Lentzos, F.** et al. Health Security Intelligence: engaging across disciplines and sectors. – *Intelligence and National Security*, Vol. 35, 2020, Issue 4: Health Security Intelligence, pp. 465–476.

---



ната, чрез водата, чрез инокулация, чрез заразени/инвазирани вектори и, както стана с разпространението на антраксите спори – чрез пощенски пратки.

Предаването на заразата може да се осъществи по един или няколко от следните пътища:

- въздушно-капков път – чрез разпръскване на аерозол от заразено лице върху лигавиците на други хора при кашляне, храчене, кихане, пеене или говорене или чрез вдишване на микробен аерозол, разпръснат в атмосферата;

- при контакт – пряк контакт със заразено лице или животно (напр. чрез ухапване, допир), или непряк контакт посредством заразени материали или предмети (заразени предмети от околната среда, телесни течности, кръв);

- вертикален път – от майката на детето, често вътреутробно, или в резултат на случаен пренос на телесни течности по време на перинаталния период;

- векторно предаване – непряко предаване посредством заразени комари, кърлежи, летящи и други насекоми, които предават заболяването на човек посредством ухапване и/или размачкване;

- чрез храна или вода – консумиране на потенциално заразена храна или вода.

Мащабите на разпространението на пандемията от рода на COVID-19 демонстрират неподготвеността на света като цяло и дори на най-силните в икономическо отношение държави за справяне с тази глобална опасност.

Има един специфичен аспект на разпространението на COVID-19, който засяга всички държави – големи и малки. Оказа се, че огромните разходи, примерно за създаване и поддържане на съвременни ядрени оръжия са абсолютно ненужна дейност на някои държави за гарантиране на националната им сигурност, която не допринесе ни най-малко за предпазването

---

на техните народи от безпрецедентната пандемия на COVID-19.

Според анализи на Международната кампания за премахване на ядреното оръжие, девет държави, притежаващи ядрено оръжие, са изразходвали 72,9 млрд. долара за своите около 13 000 ядрени оръжия през 2019 г., което се е равнявало на 138 699 долара, изхарчени всяка минута на 2019 г. за ядрени оръжия и увеличение от 7,1 млрд. долара спрямо 2018 г. Разходите на държавите за ядрени оръжия в млрд. американски долари са следните: САЩ – 35.4; Китай – 10.4; Великобритания – 8.9; Русия – 8.5; Франция – 4.8; Индия – 2.3; Израел – 1; Пакистан – 1; Северна Корея – 0.6<sup>3</sup>.

В това изследване се анализират актуалните регулаторни аспекти на първата част на спектъра на биологичните заплахи, визиран по-горе, както и някои въпроси, свързани с двойната употреба на биологичните агенти.

## II. ТЕРМИНОЛОГИЧНИ БЕЛЕЖКИ

*Биологичната безопасност (биобезопасност)* е дефинирана от Организацията за храна и земеделие (ФАО) като стратегически и интегриран подход, обхващащ политическите и регулаторни рамки, които анализират и управляват рисковете в секторите на безопасността на храните, живота и здравето на животните и живота и здравето на растенията, включително свързания с тях риск за околната среда. Този термин обхваща въвеждането на растителни вредители, вредители и болести по животни и зоонози, въвеждането и освобождаването на генетично модифицирани организми (ГМО) и техните продукти,

---

<sup>3</sup> Вж. Enough is Enough 2019 – Global Nuclear Weapons. International Campaign to Abolish Nuclear Weapons, May 2020. Детайли са достъпни на адрес: <https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/ican/pages/1549/attachments/original/1589365383/ICAN-Enough-is-Enough-Global-Nuclear-Weapons-Spending-2020-published-13052020.pdf?1589365383>.

---

както и въвеждането и управлението на инвазивни чужди видове и генотипове. Биобезопасността е цялостна концепция от пряко значение за устойчивостта на земеделието, безопасността на храните и опазването на околната среда, включително биологичното разнообразие<sup>4</sup>.

**Биосигурността** може да се разбира като мерки, предприети за предотвратяване на незаконното разработване, придобиване и използване на патогени и токсини и съответната информация и технологии за цели, които противоречат на целите на Конвенцията за забрана на разработването, производството и натрупването на запаси от бактериологични (биологични) и токсични оръжия и за тяхното унищожаване (КБТО)<sup>5</sup>.

При осигуряването на биосигурността се използват подходите за неразпространение и борбата с тероризма<sup>6</sup>. В обсега на това изследване не се включват въпросите на биосигурността.

Въпреки че, както става ясно по-горе, биобезопасността и биосигурността се различават по своя подход, има доста общи мерки за тяхното прилагане. По-специално, за да се гарантира биосигурността, на първо място, е необходимо да се вземат солидни мерки за биобезопасност.

При изследване на различните аспекти на биобезопасността се използва и термина „**биологичен контрол**“ или био-

---

<sup>4</sup> Вж. [http://www.fao.org/3/Y8453E/Y8453E.htm#P31\\_750](http://www.fao.org/3/Y8453E/Y8453E.htm#P31_750).

<sup>5</sup> Ратифицирана с Указ № 1524 на Държавния съвет от 30 юни 1972 г. – ДВ, бр. 54 от 11 юли 1972 г. Обн., ДВ, бр. 46 от 17 юни 1975 г. В сила за България от 26 март 1975 г.

<sup>6</sup> По редица актуални аспекти на тероризма вж. **Илиева, И.** Регионални конвенции за борба срещу тероризма. С., ИК „Кронос“, 2012; Международно-правни проблеми на борбата срещу международния тероризъм. С., ИК „Кронос“, 2005; Към въпроса за понятието „международен тероризъм“. – Право без граници, 2004, бр. 3–4, с. 69–84. **Кобуров, Т.** Проблеми на борбата със съвременния тероризъм. – В: България в борбата срещу международния тероризъм. С., Изд. на Дружеството на ООН в България, 2002, с. 22–30.

---

контрол. Той обхваща онези стратегии, които използват живи агенти за потискане на насекоми вредители, плевели и болести по растенията. Биологичният контрол представлява предпочитана алтернатива на химическите методи за контрол.

*Инвазивните чужди видове* са животни и растения, които са внесени случайно или умишлено в естествена среда, където обикновено не се намират, със сериозни отрицателни последици за новата им среда. Те представляват основна заплаха за местните растения и животни в Европа и другите континенти.

Биологичните научни изследвания могат да послужат като пример за *еволюцията на термина „двойна употреба“*, който потенциално засяга както мирната, така и военната сфера. Интересна е практиката на американския национален научен консултативен съвет по биобезопасност – ННКСБ (National Science Advisory Board for Biosecurity – NSABB), който е упълномощен през 2004 г. да предоставя съвети на правителството на САЩ относно прегледа и надзора на научните изследвания с двойна употреба.

Тези изследвания са определени като биологични изследвания с легитимна научна цел, които могат да бъдат злоупотребени, за да представляват биологична заплаха за общественото здраве и националната сигурност. През първите години от своето съществуване ННКСБ се съсредоточи върху определянето и предоставянето на препоръки за надзор за изследвания с двойна употреба. Съветът предложи разделение между два вида наука. В термина „изследвания с двойна употреба“ се включват законните научни изследвания с потенциал за получаване на информация, с които може да бъде злоупотребено, като се застраши общественото здраве и безопасност и други аспекти на националната сигурност. Тъй като почти цялата наука би могла да се използва по този начин, ННКСБ предложи друга категория, озаглавена „изследователска дейност с двойна употреба, която предизвиква загриженост“ (dual use research of concern – DURC).

Според ННКСБ тази категория означава изследване, което въз основа на сегашното разбиране може да се очаква да предостави знания, продукти или технологии, които биха могли да бъдат приложени директно и представляват заплаха за общественото здраве и безопасност, селскостопанските култури и други растения, животните, околната среда или дори за неживата материя<sup>7</sup>.

Сред примерите за такива изследвания могат да се споменат експерименти, които увеличават капацитета, в това число, манипулирането на патогенността, вирулентността, специфичността на гостоприемника, преносимостта, устойчивостта към лекарства или способността да се преодолее имунитета на гостоприемника към патогени; синтезирането на патогени и токсини без култивиране на микроорганизми или използване на други природни източници; идентифициране на нови механизми за нарушаване на здравословния живот на хората, животните и растенията; както и разработване на нови средства за доставяне на биологични агенти и токсини<sup>8</sup>.

### **III. ОСНОВНИ МЕЖДУНАРОДНИ РЕГУЛАТОРНИ ИНСТРУМЕНТИ**

Основните международни регулаторни инструменти и институции за предприемане на действия в областта на биобезопасността могат да се сведат до представените по-долу. Поради големия брой на разглежданите инструменти, които имат отношение към биобезопасността, не всички техни аспекти са

---

<sup>7</sup> National Science Advisory Board for Biosecurity (NSABB). Proposed Framework for the Oversight of Dual Use Life Sciences Research: Strategies for Minimizing the Potential Misuse of Research Information, June 2007. <https://osp.od.nih.gov/wp-content/uploads/Proposed-Oversight-Framework-for-Dual-Use-Research.pdf>.

<sup>8</sup> **Lentzos, F.** Biology's Misuse Potential. *Connections – The Quarterly Journal*, 2016, № 2, p. 51.

---

анализирани в пълен обем.

### КОНВЕНЦИЯ ЗА БИОЛОГИЧНОТО РАЗНООБРАЗИЕ

С 196 държави страни към 1 февруари 2021 г. Конвенцията за биологичното разнообразие (КБР)<sup>9</sup> има почти универсален характер. Конвенцията се стреми да се справи с всички заплахи за биологичното разнообразие и екосистемните услуги, включително заплахите от изменението на климата, чрез научни оценки, разработване на инструменти, стимули и процеси, трансфер на технологии и добри практики и пълно и активно участие на съответните заинтересовани страни, включително местни общности, младежи, неправителствени организации, жени и бизнес общност.

Целите на КБР са формулирани в нейния член 1 по следния начин: първо, опазване на биологичното разнообразие; второ, устойчиво използване на неговите компоненти; и трето, справедлива и разумна подялба на ползите, произтичащи от използването на генетични ресурси чрез съответен трансфер на необходимите технологии, като се отчитат всички права върху тези ресурси и технологии.

КБР не следва традиционния регулаторен подход, който да обхваща всички въпроси, включени в неговия обсег. Разпоредбите на този юридически инструмент имат формата на стратегии и общи цели и страните вземат решения за конкретни

---

<sup>9</sup> Конвенцията за биологичното разнообразие е ратифицирана със закон, приет от 37-о Народно събрание на 29 февруари 1996 г., ДВ, бр. 22 от 15 март 1996 г. В сила за Република България от 16 юли 1996 г., издадена от Министерството на околната среда и водите. Обн. ДВ. бр. 19 от 2 Март 1999 г. За по-подробен анализ на Конвенцията за биологичното разнообразие и други юридически инструменти на биоразнообразието вж. **Анастасов, А.** Международноправен режим на биоразнообразието. С., Институт за държавата и правото при БАН, 2015, 235 с.

---

действия в зависимост от обстоятелствата и техните възможности. В КБР широко се използват изрази като „доколкото е възможно и подходящо“, което дава възможност за различно тълкуване на изпълнението на Конвенцията от страните по нея в зависимост от техните национални или общностни интереси. Изпълнението на КБР е възложено на широк кръг от национални и местни органи, които нерядко не успяват да съгласуват програмите си за изпълнение на този юридически инструмент.

Съгласно чл. 14 от КБР всяка договаряща страна въвежда подходящи процедури, изискващи оценка за въздействието върху околната среда от страна на предложени проекти, които биха могли да имат значително вредно въздействие върху биологичното разнообразие. В Конвенцията е уредено и подпомагането на базата на взаимност на уведомяването, обмена на информация и консултации по дейностите под тяхна юрисдикция или контрол, които биха могли да нанесат значителни вреди на биологичното разнообразие на други държави или територии извън границите на националната юрисдикция.

Биобезопасността не е изрично включена в Целите на Аичи за биологичното разнообразие<sup>10</sup>. Ето защо този специфичен елемент е част от глобалната рамка за биологичното разнообразие след 2020 г., за да се подпомогне по-голямото взаимодействие при интегрирането на биобезопасността и КБР. Би могло да се подчертае взаимозависимостта между биобезопасността и разпоредбите на КБР за научноизследователско, технологично и техническо и научно сътрудничество. Това би гарантирало, че биобезопасността ще бъде взета предвид при разработването на национални стратегии и планове за действие за постигане на биологичното разнообразие.

---

<sup>10</sup> Детайли за Целите от Аичи за биоразнообразието са достъпни на адрес: <https://www.moew.government.bg/bg/priroda/biologichno-raznoobrazie/obsta-informaciya-za-biologichno-raznoobrazie/>.

---

С решение, прието по конференцията на страните по КБР през ноември 2018, се съгласува цялостен процес за подготовката на глобалната рамка за биологичното разнообразие след 2020 г. Процесът, приет от страните за разработване на глобалната рамка, съдържа набор от принципи, насочващи нейното прилагане, организация на работата и определя цялостен процес на консултации, включително разпоредби за глобални, регионални и тематични консултативни срещи. Този регулаторен инструмент е стъпка към постигането на визията на КБР 2050 г. за „Живот в хармония с природата“. Целта на рамката е да подобри стратегическия план за биологичното разнообразие 2011 г. – 2020 г., който не успя да спре унищожителния спад в биологичното разнообразие на планетата.

#### ПРОТОКОЛ ОТ КАРТАХЕНА ПО ОТНОШЕНИЕ НА БИОЛОГИЧНАТА БЕЗОПАСНОСТ КЪМ КОНВЕНЦИЯТА ЗА БИОЛОГИЧНОТО РАЗНООБРАЗИЕ

Протоколът от Картахена по отношение на биобезопасността<sup>11</sup> се сключва в изпълнение на КБР, която призовава за конкретни процедури, уреждащи безопасен трансфер, на обработка и използване на живи модифицирани организми (ЖМО), в резултат на биотехнологии, които могат да имат неблагоприятен ефект върху опазването и устойчиво използване на биологичното разнообразие. Протоколът дефинира ЖМО като всеки жив организъм, който притежава нова комбинация от генетичен материал, получена чрез използване на съвременна биотехнология. Свързването на биологичната безопасност главно с ЖМО може

---

<sup>11</sup> Ратифициран със закон, приет от 38-то НС на 26 юли 2000 г. – ДВ, бр. 65 от 8 август 2000 г., издаден от Министерството на околната среда и водите, обн., ДВ, бр. 83 от 19 септември 2003 г., в сила от 11 септември 2003 г. Транспониран е в Закон за генетично модифицирани организми; в сила от 1 юни 2005 г.; Обн. ДВ, бр. 27 от 29 март 2005 г.

---



да се приеме като един от недостатъците на този юридически инструмент, чието заглавие предполага един много по-широк обхват.

Протоколът се фокусира върху потенциалните опасности от „трансгранично“ (междудържавно) придвижване на ЖМО и определя насоки, чрез които страните трябва да оценят потенциалните опасности от тези организми.

В съответствие с прилагането на предпазния подход, който се съдържа в принцип 15 на декларацията от Рио де Жанейро за околната среда и развитието, целта на Протокола от Картахена е да спомогне за осигуряването в адекватно ниво на защита и безопасност при трансфера, обработката и използването на ЖМО.

Държавите страни на Протокола поемат редица задължения по отношение на биобезопасността, в това число:

- гарантират, че при разработването, транспортирането, използването, прехвърлянето и освобождаването на ЖМО се предотвратява или намалява рискът за биоразнообразието;
- могат да предприемат допълнителни мерки за опазването и устойчивото използване на биоразнообразието;
- отчитат работата и експертния опит на международните органи, специализирани в рисковете за здравето на човека;
- могат да участват в двустранни, регионални и многостранни споразумения и договороности, включително с държави, които не са подписали Протокола по отношение на биологичната безопасност, при условие че те не снижават нивата на защита;
- прилагат подходящи механизми, мерки и стратегии за контрол на идентифицираните рискове;
- сътрудничат за идентифициране на ЖМО, които биха могли да имат вредно въздействие;
- сътрудничат за развитие на човешките и институционалните ресурси за защита на биологичната безопасност и по-

вишаване на обществената осведоменост;

- уведомяват засегнатите или потенциално засегнатите държави и, ако е необходимо, съответните международни организации за всеки инцидент в своята юрисдикция, който може да причини трансгранични вреди;

- осигуряват безопасно боравене, опаковане, идентификация и транспортиране на изнасяните ЖМО заедно с необходимата документация;

- предоставят на Централната информационна система (Клирингова къща по биобезопасност) подробни данни за националните си закони, оценки на риска, решения и друга информация, изисквана по силата на Протокола;

- въвеждат целесъобразни вътрешни мерки за предотвратяване и санкциониране на незаконната търговия с ЖМО.

Механизмът за посредничеството по биобезопасност (Biosafety Clearing-House) е в основата на Протокола от Картахена. Протоколът предвижда, че страните могат да вземат собствени решения относно ЖМО, но те трябва да споделят тези решения и свързаните с тях оценки на риска с всички държави, така че да се вземат информирани решения. Балансът между опасенията за биологичното разнообразие и суверенните права на държавите е това, което прави Протокола от Картахена успешно споразумение.

Все още нерешен проблем от Конференцията на страните, служеща като среща на страните на Протокола, е разработването на насоки за оценка на риска от ЖМО, произтичащи от съвременната биотехнология.

Повечето от 17-те цели за устойчиво развитие на ООН (ЦУР)<sup>12</sup> са пряко или косвено свързани с прилагането на Прото-

---

<sup>12</sup> България се присъдени към новите цели за устойчиво развитие на ООН на Срещата на върха, която се състоя на 25 септември 2015 г. в Ню Йорк. Новият дневен ред на ООН, озаглавен „Трансформиране на нашия свят: Дневен ред

кола, в това число: Цел 2 – Глад: биобезопасността допринася за опазването и устойчивото използване на генетичното разнообразие за храни и земеделие; Цел 3 – Здравеопазване: оценката на риска съгласно Протокола дава възможност за научни изследвания и разработки за приложения в полза на човешкото здраве; Цел 4 – Образование: Механизмът за посредничество по биобезопасност допринася за образованието чрез повишаване на осведомеността относно биобезопасността; Цел 5 – равенството между половете: може да се разгледа чрез социално-икономически съображения в областта на биобезопасността.

### ДОПЪЛНИТЕЛЕН ПРОТОКОЛ НАГОЯ–КУАЛА ЛУМ-ПУР ОТНОСНО ОТГОВОРНОСТТА И ОБЕЗЩЕТЯВАНЕТО КЪМ ПРОТОКОЛА ОТ КАРТАХЕНА ПО БИОЛОГИЧНА БЕЗОПАСНОСТ

Приет на 15 октомври 2010 г., Допълнителният протокол<sup>13</sup> влезе в сила на 5 март 2018 г. Към 1 февруари 2021 г. има 48 договарящи страни по Допълнителния протокол. Този инструмент предвижда, че държавите трябва да изискват от операторите да вземат мерки за реагиране в случай на щети в резултат на МЖО, които намират своя произход в трансгранично движение. Такива мерки също трябва да се предприемат, когато има достатъчна вероятност да настъпят щети, ако не бъдат взети мерки за своевременно реагиране. Страните могат да разработят допълнителни правила за гражданска отговорност в това отношение.

Мерките за отговор могат да бъдат всякакви разумни дей-

---

2030 за устойчиво развитие“ за първи път включва и личното благополучие на всеки един гражданин на планетата като обща цел на обществото.

<sup>13</sup> Ратифициран със Закон от 41-то НС на 11 октомври 2012 г. Законът е обнародван в ДВ, бр. 82 от 26 октомври 2012 г.

---

ствия за предотвратяване, свеждане до минимум, ограничаване, смекчаване или по друг начин избягване на щети или мерки за възстановяване на биологичното разнообразие. Допълнителният протокол определя вредите като неблагоприятно въздействие върху опазването и устойчивото използване на биологичното разнообразие, което е измеримо или подлежи на друго наблюдение, като се вземат предвид и рисковете за човешкото здраве.

### ПРОТОКОЛ ОТ НАГОЯ ЗА ДОСТЪП ДО ГЕНЕТИЧНИ РЕСУРСИ И СПРАВЕДЛИВО И РАВНОПРАВНО РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПОЛЗИТЕ, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ ТЯХНОТО ИЗПОЛЗВАНЕ, КЪМ КОНВЕНЦИЯТА ЗА БИОЛОГИЧНОТО РАЗНООБРАЗИЕ

Към 1 февруари 2021 г. 129 страни по КБР са ратифицирали Протокола от Нагоя<sup>14</sup>. Въпреки това редица държави все още разработват мерки за Достъп и Споделяне на Предимства – ДСП (Access and Benefit-Sharing – ABS) или са в ранен етап на изпълнение. В резултат на това остава предизвикателството да се идентифицират случаи, които са достатъчно напреднали, за да могат да се извлекат съответните поуки и оценка за приноса на ДСП за постигане на ЦУР.

Изпълнението на Протокола от Нагоя е свързано с определени трудности, преди всичко по отношение на изследванията върху инфекциозни заболявания, в това число споделянето на биологични банки и патогени<sup>15</sup>.

Опитът с Механизмите за посредничество по биобезо-

---

<sup>14</sup> Текстът е достъпен на адрес: [https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/file/Nature/Biodiversity/Kalina/Strategicheski\\_doc/GSOR/broshura-Protokola\\_ot\\_Nagoya.pdf](https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/file/Nature/Biodiversity/Kalina/Strategicheski_doc/GSOR/broshura-Protokola_ot_Nagoya.pdf).

<sup>15</sup> **Lajaunie, C., Morand, S.** Nagoya Protocol and Infectious Diseases: Hindrance or Opportunity? *Frontiers in Public Health*, 16 June 2020, <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpubh.2020.00238/full>.

пасност по Протокола от Картагена и за достъп и споделяне на ползите по Протокола от Нагоя спомага да се демонстрира важната роля на онлайн механизмите за обмен на информация като инструменти в подкрепа на изпълнението на тези юридически инструменти. В по-широк смисъл споделянето на информация е отразено и в ЦУР, по-специално в Цел 16 за „изграждането на мирни и приобщаващи общества, гарантиращи устойчиво развитие“.

### КОНВЕНЦИЯ НА ООН ЗА БОРБА С ОПУСТИНЯВАНЕТО В ТЕЗИ ДЪРЖАВИ, КОИТО ИЗПИТВАТ СИЛНА СУША И/ИЛИ ОПУСТИНЯВАНЕ, ОСОБЕНО В АФРИКА

Опустиняването, изменението на климата и загубата на биоразнообразието бяха посочени като най-сериозните предизвикателства за устойчивото развитие по време на срещата на високо равнище в Рио де Жанейро през 1992 г. Конвенцията на ООН по опустиняването<sup>16</sup> е единственият юридически инструмент, който регулира въпросите на околната среда, бедността и развитието за устойчиво управление в пустинните райони.

Опустиняването е свързано с човека и климата, което води до проблеми, засягащи сухите райони. Този многостранен процес рефлектира върху неплодородието на почвата, намаляването на естествената устойчивост на земите, понижаването на качеството на водата и като резултат води до спад в производството и понижаване на качеството на храните.

Изменението на климата в последно време води до все по-голяма опасност от опустяване в ЕС. Според доклад на Европейската сметка палата последствията от това се очаква да бъдат особено тежки в Португалия, Испания, Италия, Гърция,

---

<sup>16</sup> Ратифицирана от България със закон, приет от 38-то НС на 12.01.2001 г., ДВ, бр. от 23 януари 2001 г. Не е транспонирана в законов или подзаконов нормативен документ на Р България.

---

Кипър, Румъния и България<sup>17</sup>.

В България е приета Национална програма за опазване, устойчиво ползване и възстановяване функциите на почвите (2020 г. – 2030 г.). Този стратегически документ има ключова роля като ефективно средство за практическо приложение на политиката по почвите. Програмата дефинира конкретните цели, приоритети и мерки за тяхното опазване, както за държавните институции, така и за неправителствения сектор и гражданите в страната.

### КОНВЕНЦИЯ ЗА ОПАЗВАНЕ НА СВЕТОВНОТО КУЛТУРНО И ПРИРОДНО НАСЛЕДСТВО

Конвенцията за опазване на световното културно и природно наследство<sup>18</sup> има за цел да идентифицира и запази обектите с изключителна универсална стойност.

„Природното наследство“ в този юридически инструмент е дефинирано по следния начин:

- естествените паметници, състоящи се от физични и биологични образувания или групи от такива образувания, които са от изключително световно значение от естетическа или научна гледна точка;

- геологичните и физиографични образувания и строго определените зони, съставляващи ареала на застрашени животински и растителни видове, които са от изключително световно

---

<sup>17</sup> Европейска сметна палата. Борба с опустиняването в ЕС – нарастваща заплаха, която изисква повече действия. Специален доклад № 3, 2018, 78 с. Достъпен на адрес: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18\\_33/SR\\_DESERTIFICATION\\_BG.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_33/SR_DESERTIFICATION_BG.pdf).

<sup>18</sup> Приета с Разпореждане № 13 на Бюрото на Министерския съвет от 4.02.1974 г., в сила от 17.09.1975 г. Обн. 27.05.2005 г. Транспонирана е в Закон за защитените територии, Закон за биологичното разнообразие и Закон за опазване на околната среда. Текстът е достъпен на адрес: <http://archaeology.zonebg.com/koskpn.htm>.

значение от научна гледна точка или от гледна точка на съхранението им;

- строго определените природни местности или зони, които са от изключително световно значение от научна гледна точка, от гледна точка на съхранението им или поради природни красоти<sup>19</sup>.

Местата, оценени като световно природно наследство, са територии, включени в съответен Списък по регламентирана процедура. Включените в Списъка обекти са предмет на международно наблюдение и приоритетно финансиране.

България е една от първите страни, подписали Конвенцията. Три български места са включени в този списък – северната част от Пирин планина, езерото Сребърна, както и вековните букови гори на девет резервата в Национален парк „Централен Балкан“. Тези гори стават част от обект на световното наследство на ЮНЕСКО „Старите и вековни букови гори на Карпатите и други региони в Европа“. Този обект е разположен на територията на Австрия, Албания, Белгия, Румъния, Словения, Испания, Италия, Хърватска, Германия, Украйна, Словакия и България<sup>20</sup>.

## МЕЖДУНАРОДНО БЮРО ПО ЕПИЗООТИ

Необходимостта от борба с болестите по животните на глобално ниво доведе до създаването на Международното бюро за епизооти (МБЕ)<sup>21</sup> (Office International des Epizooties) чрез международното споразумение, подписано на 25 януари 1924 г. През

---

<sup>19</sup> Конвенция за опазване на световното културно и природно наследство, чл. 2.

<sup>20</sup> Актуална информация за включените в Списъка обекти и тяхното местоположение е достъпна на адрес: <https://whc.unesco.org/en/list/#transboundary>.

<sup>21</sup> Повече подробности за работата на тази организация са достъпни на адрес: <https://www.oie.int/en/>.

---

май 2003 г. тази организация сменя името си на Световна организация за здравето на животните, но запазва историческото си съкращение.

Агентите на инфекциозни болести и токсините, открити в популациите от животни и продуктите от животински произход, заплашват здравето на животните, селскостопанската икономика, продоволствената сигурност (както за посевите, така и за добитъка), безопасността на храните и общественото здраве.

Повечето огнища на болести и замърсявания с храни се срещат естествено. Съществува обаче и реален риск болестта да бъде въведена в чувствителни популации от хора или животни след умишлено или случайно освобождаване на инфекциозен агент или токсин. В съвременните условия патогените могат да бъдат проектирани или освободени по такъв начин, че да ги направят по-вредни. Въпреки че вероятността за умишлено или случайно освобождаване може да бъде относително ниска, въздействието може да бъде катастрофално на национално или глобално ниво. Животинските патогени могат да се използват като биологично оръжие, тъй като са евтини, лесни за придобиване и разпространение и могат лесно да бъдат контрабандирани.

МБЕ разработва препоръки за противодействие на съответните болести, които са принципно едни и същи, независимо дали са насочени срещу естествена инфекция, или умишлено или случайно освобождаване. В случай на зооозни заболявания (предавани от животни на хора), координацията на здравето на животните и реакцията на общественото здраве е от съществено значение, а контролът често е най-добре фокусиран върху елиминирането на патогените в животинския източник. Провеждат се експертни разследвания за установяване на причините за огнищата на болестите и ветеринарните лаборатории често са първите, които откриват източника. Когато има съмнения за злонамерено освобождаване, сътрудничеството с правоприлага-



щите органи става важна част от препоръките на МБЕ.

МБЕ публикува два кодекса (наземен и воден) и две ръководства за ползване от държавите членове на СТО.

Кодексът за здравето на наземните животни е публикуван за първи път през 1968 г., а Кодексът за здравето на водните животни е представен на обществеността през 1995 г.

**Кодексът за здравето на сухоземните животни** (Наземният кодекс) предоставя стандарти за подобряване на здравето и хуманното отношение към животните и ветеринарното здраве в световен мащаб, включително чрез стандарти за безопасна международна търговия със сухоземни животни (бозайници, влечуги, птици и пчели) и техните продукти. Здравните мерки в Наземния кодекс се използват от ветеринарните органи на страните вносителки и износителки, за да се осигурят агенти за ранно откриване и контрол, които са патогенни за животните или хората. По този начин може да се предотврати пренасянето на патогените чрез международна търговия с животни и животински продукти, като същевременно се избягват неоправдани санитарни бариери пред търговията.

**Кодексът за здравето на водните животни** (Кодексът за водни животни) предоставя стандарти за подобряване на здравето на водните животни в световен мащаб. Той също така включва стандарти за хуманното отношение към отглежданите риби и използването на антимикробни агенти при водни животни. Санитарните мерки във водния кодекс се използват от компетентните органи на страните вносителки и износителки за предотвратяване, ранно откриване, докладване и контрол на патогенни агенти във водни животни (земноводни, ракообразни, риби и мекотели) и за предотвратяване на тяхното разпространение чрез международна търговия с водни животни и техните продукти, като същевременно се избягват неоправдани санитарни бариери пред търговията.

**Ръководството за диагностични тестове и ваксини за**

---

**сухоземни животни и Ръководството за диагностични тестове за водни животни** предоставят хармонизиран подход към диагностиката на заболяването, като описват международно съгласувани лабораторни диагностични техники. Тези наръчници са публикувани съответно през 1989 г. и през 1995 г.

МБЕ редовно актуализира своите международни стандарти на основата на проверена научна информация чрез одобрение на срещата на Световната асамблея на делегатите през май всяка година в Общото събрание на тази организация.

Концепцията „Едно здраве“ официално е въведена от МБЕ в началото на 2000-та година като идея, която всъщност е известна отдавна. Според тази концепция здравето на хората и здравето на животните са взаимозависими и обвързани с подходящи екосистеми, в които те съществуват. Основно три международни организации – СЗО, ФАО и МБЕ, работят заедно за предотвратяване и контрол на рисковете за взаимоотношението човек – животни – екосистеми. Сътрудничеството между тези организации се изразява преди всичко в следните направления: развиване на капацитет за наблюдение и бърза реакция чрез анализ на епидемиологичните данни, събрани от съответните системи за наблюдение и ранно предупреждение; съгласуваност на стандартите на трите организации – междуправителствените стандарти на МБЕ, Международните здравни правила от 2005 г. на СЗО и международните стандарти на Codex Alimentarius; оценка и предприемане на мерки за управление на рисковете от заболявания.

## КОДЕКС АЛИМЕНТАРИУС

Кодекс Алиментариус (Codex Alimentarius)<sup>22</sup> или „Ко-

---

<sup>22</sup> Детайли на Кодекс Алиментариус са достъпни на адрес: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/home/en/>.

дексът за храните“ е съвкупност от стандарти, насоки и кодекси за практически подходи, и техните изменения, които се приемат от Комисията по Кодекс Алиментариус (Codex Alimentarius Commission – САС). Тази Комисия заема централно място в Съвместната програма на ФАО/Световна здравна организация (СЗО) за хранителни стандарти и е създадена от двете международни организации за защита на здравето на потребителите и насърчаването на лоялни практики в търговията с храни. Понастоящем Кодексът се състои от 188 членове (187 страни членки на Кодекс и Европейския съюз – ЕС) и 240 Кодекс наблюдатели. Република България е член на Комисията по Кодекс Алиментариус от 1969 г.

Към 1 февруари 2021 г. Комисията е публикувала 224 стандарти (стандарт за бързо замразени зеленчуци и др.); 79 насоки (принципи и насоки за наблюдение на ефективността на националните системи за контрол на храните и др.); 55 кодекси за практика (общи принципи на хигиената на храните и др.); 1 документ за максимално допустимата граница на остатъчни вещества (най-високото ниво на остатък от пестицид, което се допуска по закон в или върху храни или фуражи, когато пестицидите се прилагат правилно в съответствие с добрата земеделска практика); 4 – разни (списък на спецификациите на Кодекс за хранителни добавки и др.).

Стандартите на Кодекс и свързаните с тях текстове са доброволни по своя характер. Те трябва да бъдат преведени в националното законодателство на държавите, за да бъдат изпълними.

Важно място в системата за управление на безопасността на храните заемат разпоредбите на стандарта **ISO 22000 (Системи за управление на безопасността на храните)**. Този международен стандарт за първи път предлага общ, световно признат подход към осигуряване на безопасността на храните. Спазването на този стандарт дава възможност на организациите

---

от цялата хранителна верига да спазват идентични условия за управление на безопасността на храните и хранителните добавки. Той е приложим за всички производители и преработватели на хранителни продукти по цялата хранителна верига (производители на суровини, организации осигуряващи транспорт и съхранение, дистрибутори, складове и т.н.).

### СПОРАЗУМЕНИЕ НА СВЕТОВНАТА ТЪРГОВСКА ОРГАНИЗАЦИЯ ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА САНИТАРНИ И ФИТОСАНИТАРНИ МЕРКИ

Споразумението на Световната търговска организация (СТО) за прилагането на санитарни и фитосанитарни мерки (ССФМ)<sup>23</sup> има за цел да постигне баланс между правото на държавите членки да приемат мерки за защита на живота и здравето на хората, животните и растенията, от една страна, и негативните търговски последици, които тези мерки могат да причинят, от друга страна.

Приложение А на ССФМ дефинира една от целите на санитарните или фитосанитарните мерки като защита на живота или здравето на животните или растенията на територията на страната членка от рискове, произтичащи от навлизането, развитието или разпространението на вредители, болести, болестотворни организми или носители на зарази.

Сред основните права и задължения на страните членки влиза правото им да въведат санитарни и фитосанитарни мерки, необходими за опазване на живота и здравето на хората, животните или на растенията; гарантирането, че всяка санитарна

---

<sup>23</sup> Вж. Уругвайски кръг от Многостранните търговски преговори (1986–1994) – Приложение 1 – Приложение 1А – Споразумение за прилагане на санитарните и фитосанитарните мерки (СТО-ГАТТ 1994). Детайли на споразумението са достъпни на адрес: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/15-sps.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15-sps.pdf).

---

и фитосанитарна мярка се прилага само доколкото е необходима за защита на живота и здравето на хората, животните или на растенията и се основава на научни принципи; гарантирането, че техните санитарни и фитосанитарни мерки няма произволно или необосновано да дискриминират страните членки, в които преобладават еднакви или сходни условия; задължението да гарантират, че техните санитарни или фитосанитарни мерки са в съответствие, съобразно обстоятелствата, с оценката на рисковете за живота и здравето на хората, на животните или на растенията, като вземат предвид методите за оценка на риска, разработени от съответните международни организации.

Споразумението определя конкретни критерии, които да се използват при оценка на риска за живота или здравето на хората, животните или растенията.

При оценката на рисковете страните членки следва да отчитат: наличните научни доказателства; подходящите процеси и производствени методи; съответните методи за инспекция, подбор на извадки и проверка; преобладаващите специфични болести или вредители; съществуването на райони, свободни от болести или вредители; съответните екологични условия и околна среда; наложена карантина или друго третиране.

ССФМ поставя акцент върху научната подкрепа, което може да помогне на вътрешните регулаторни процеси и обсъждания и по този начин повишава доверието в получените резултати. В същото време подобни научни изисквания рискуват да подкопаят отговорността на демократично избраните и назначени правителствени служители. Този аспект е особено актуален в светлината на дилемата за отговорността на науката и правото и политиката при решаването на различните аспекти на пандемията, предизвикана от COVID-19.

Споразумението отделя внимание на хармонизирането на санитарните и фитосанитарните мерки на възможно най-широка основа, като страните членки следва да съобразяват национал-

---

ните мерки с международните стандарти, указания или препоръки, когато такива съществуват.

Освен предпазване на хората, животните и растенията от рискове, редица мерки изпълняват функцията за разрешаване на информационните диспропорции между потребители и производители. Стоките, които попадат в обхвата на регулациите на ССФМ, са предимно селскостопански продукти и храни, чиито последици за здравето и безопасността не винаги могат да бъдат установени преди съответната консумация. В тази връзка могат да се посочат разпоредбите на Споразумението за контрол, инспектиране, процедурите за одобряване, предоставянето на техническа помощ, специалното и диференцирано третиране.

#### МЕЖДУНАРОДНИЯТ ДОГОВОР ЗА РАСТИТЕЛНИ ГЕНЕТИЧНИ РЕСУРСИ ЗА ПРЕХРАНА И ЗЕМЕДЕЛИЕ

На 3 ноември 2001 г. на Конференцията на ФАО в Рим бе приет Международният договор за растителни генетични ресурси за прехрана и земеделие (МДРГРПЗ)<sup>24</sup>. Известен е още като Договор за семената, тъй като е всеобхватно международно споразумение за осигуряване на продоволствената сигурност. Международният договор предоставя многостранна рамка за устойчиво опазване на генетичните ресурси за прехрана и земеделие, както и система, по силата на която всички страни по Договора не само имат достъп до такива ресурси, но могат също да поделят търговските и други ползи от тяхното използване. МДРГРПЗ беше съгласуван, за да допълнят разпоредбите за достъп и подялба на ползите на КБР за определена категория на генетичните ресурси. Нейните цели са доста сходни с тези на КБР, но ограничени до растителните генетични ресурси за пре-

---

<sup>24</sup> Детайли на Договора са достъпни на адрес: <http://www.fao.org/3/a-i0510e.pdf>.

храна и земеделие.

Международният договор признава значителния принос, който местните и туземни общности и земеделски стопани от всички райони на света, и по-специално онези в центровете на произход и генетично разнообразие на култури, са направили и ще продължат да допринасят за опазване и развитие на растителните генетични ресурси, които съставляват основата на производството на хранителни и селскостопански продукти.

Отговорността за спазването на правата на земеделските стопани се носи от съответните правителства. Договорът посочва следните мерки, които биха могли да се предприемат за защита и насърчаване на тези права:

- Защита на традиционните знания, свързани с растителни генетични ресурси за прехрана и земеделие;
- Право на земеделските стопани на справедливо участие в поделяне на ползите, произтичащи от използването на растителни генетични ресурси за прехрана и земеделие;
- Право на земеделските стопани да участват във вземането на решения, на национално равнище, по въпроси, свързани с опазването и устойчивото използване на растителни генетични ресурси за прехрана и земеделие.

Ключовият компонент на Договора е създадената многостранна система на достъп и справедлива подялба на ползите, като потребителите на тези генетични ресурси правят вноски в съответен фонд, а парите се разпределят към различни доставчици чрез ФАО. Тази многостранна система предоставя широки възможности на научните институции и частният сектор да подобряват материалите, съхранявани в генните банки. Тези аспекти и по-специално възможностите на селското стопанство в развиващите се страни са в центъра на дискусиите на форумите за обсъждане на изпълнението на Договора в последните години.

На Осмата си сесия, проведена през ноември 2019 г.,

---

Управителният орган на МДРГРПЗ прие Стратегия за финансиране на Договора за периода 2020 до 2025 г., за да подобри наличността, прозрачността, ефективността и ефективността на предоставянето на финансови ресурси за изпълнение на дейности по този Договор. Този орган реши да установи, в рамките на Стратегията за финансиране, цел от 0,9-1,1 милиарда щатски долара годишно за период от 10 години с междинна цел от 40%, която трябва да бъде постигната до 2026 г. за подкрепа на прилагането на този договор чрез широк кръг от източници и канали<sup>25</sup>.

Опазването на растителното разнообразие е сложен процес, който е обект на различни и международни и национални регулации. Европейската общност обединява усилията си в тази насока, като организира Европейска програма по растителни генетични ресурси (European Cooperative Programme for Plant Genetic Resources – ECPGR). Институтът по растителни генетични ресурси (ИРГР) в Садово е Национален координатор за опазване на разнообразието от културни растения и техните диви родственици в рамките на ECPGR.

В световното семехранилище, разположено в архипелага Шпицберген, който е част от Норвегия, но има особен международен статут, се съхранява растителния генетичен резерв на планетата. Този обект е създаден под егидата на ООН през 2006 г. с цел да не се допусне унищожаването на растителното разнообразие в случай на глобална планетарна катастрофа като ядрена катастрофа, падане на астероид, драстични промени на климатичната и фитосанитарната среда. В семехранилището се съхраняват около 4,5 млн. образци, като за всяка заинтересована

---

<sup>25</sup> Вж. Resolution 3/2019. Implementation of the Updated Funding Strategy of the International Treaty 2020–2025, достъпна на адрес <http://www.fao.org/3/nb780en/nb780en.pdf>.



държавата са запазени отделни кътове. България е сред първите европейски държави, депозирали оригинални растителни образци за идните поколения. През 2014 г. ИРГР изпрати първите 933 образци от типични български сортове и местни популации за съхранение в Шпицберген по силата на подписано споразумение с Министерството на земеделието и храните на Норвегия. Родната колекция включва образци от зърнено-житни, зърнено-бобови и зеленчукови култури<sup>26</sup>.

## МЕЖДУНАРОДНА КОНВЕНЦИЯ ЗА РАСТИТЕЛНА ЗАЩИТА

Основният международен инструмент, регулиращ здравето на растенията, е Международната конвенция за растителна защита (МКРЗ)<sup>27</sup>. МКРЗ е приета през 1951 г. и е ревизирана два пъти, през 1979 г. и през 1997 г. Новият преработен текст от 1997 г. влиза в сила през октомври 2005 г.

С цел осигуряване на общи и ефикасни действия за предотвратяване на разпространението и интродукцията на вредителите по растенията и растителните продукти и с цел насърчаване на подходящи мерки за контрол на тези вредители, по смисъла на чл. I, държавите страни по МКРЗ се задължават да приемат съответни законодателни, технически и административни мерки. При необходимост разпоредбите на тази Конвенция могат да се отнасят, ако държавите страни смятат това за необходимо, освен за растения и растителни продукти, така и за складове, амбалаж, транспортни средства, контейнери, почва и други организми, предмети или материали от всякакво естество, способни да под-

---

<sup>26</sup> Вж. информацията достъпна на адрес: <https://www.plant-protection.com/article/1255>.

<sup>27</sup> ДВ, бр. 75 от 16 септември 2005 г., ратифицирана със закон, обн. ДВ, бр. 32 от 12 април 2005 г. Детайли за конвенцията са достъпни на адрес: <http://www.eulaw.egov.bg/DocumentDisplay.aspx?ID=6471>.

---

слоняват и разпространяват вредители по растенията и растителните продукти особено когато въпросите засягат международния транспорт.

Съгласно чл. IV от Конвенцията всяка една от държавите страни поема задължението да предприеме необходимите мерки за създаването в кръга на нейните възможности на национална организация за растителна защита, чиито основни задължения включват следното:

- издаване на сертификати във връзка с фитосанитарните разпоредби на страната вносител за пратките с растения, растителни продукти и други контролирани артикули;

- наблюдение на растящите растения, включително култивираните площи (включително полета, плантации, разсадници, градини, оранжерии и лаборатории) и дивата флора, както и на складираните и транспортираните растения и растителни продукти, с основна цел докладване за наличието, появата и разпространението на вредители и за контролирането на тези вредители;

- инспектиране на пратките с растения и растителни продукти, предмет на международна търговия, и при необходимост инспектиране на други контролирани артикули специално за предотвратяване на интродукцията и/или разпространяването на вредителите;

- обеззаразяване или дезинфекция на пратките с растения, растителни продукти и други контролирани артикули, предмет на международния обмен, с цел спазване на фитосанитарните изисквания;

- защита на застрашените зони и определянето, поддържането и наблюдението на свободни от вредители зони и зони със слабо наличие на вредители;

- провеждане на анализи на фитосанитарния риск.

Секретариатът на Конвенцията разполага с добре развита мрежа от международни партньори от цял свят. Те включват

десет регионални организации за растителна защита и национални организации на държавите страни за растителна защита<sup>28</sup>.

## МЕЖДУНАРОДНА КОНВЕНЦИЯ ЗА ЗАЩИТА НА НОВИТЕ СОРТОВЕ РАСТЕНИЯ

Международната конвенция за защита на новите сортове растения<sup>29</sup> гарантира правата на селекционера като лице, което е създадо или открило и разработило нов сорт растения. В този юридически инструмент се визира принципа за еднаквото третиране на селекционерите, чиито регистрирани седалища се намират на територията на всяка договаряща страна. Чл. 5 от тази Конвенция регламентира условията за закрила, когато сортът е нов, различим, хомогенен и устойчив.

Обхватът на правото на селектира е регламентиран в чл. 14 и сведен до производство или репродукция на съответните нови сортови растения, поставянето им при подходящи условия с цел размножаване, продажба или друг вид търговия, за внос или износ.

## ДРУГИ ЮРИДИЧЕСКИ ИНСТРУМЕНТИ

Биобезопасността обхваща широк кръг от области, включително аспектите на безопасността на храните при производството на храни и риболова. Следователно, секторните международни инструменти в тези области както юридически задължителни, така и необвързващи са от значение за безопасността на храните и селското стопанство и може да се каже, че са част от международната рамка за биобезопасност. По-долу са представени основни секторни юридически инструменти.

---

<sup>28</sup> Повече детайли са достъпни на адрес: <https://www.ippc.int/en/>.

<sup>29</sup> Конвенцията е обн. ДВ, бр. 49 от 29 април 1998 г. Текстът на конвенцията е достъпен на адрес: [http://www1.bpo.bg/images/stories/international\\_conventions/new\\_plant\\_varieties\\_convention.pdf](http://www1.bpo.bg/images/stories/international_conventions/new_plant_varieties_convention.pdf).

---

## БАЗЕЛСКА КОНВЕНЦИЯ ЗА КОНТРОЛ НА ТРАНС-ГРАНИЧНОТО ДВИЖЕНИЕ НА ОПАСНИ ОТПАДЪЦИ И ТЯХНОТО ОБЕЗВРЕЖДАНЕ

Страните, които участват в Базелската конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане<sup>30</sup>, се задължават да предприемат подходящи мерки да сведат до минимум образуването на опасни и други отпадъци, както и да приготвят съоръжения за тяхното екологично обезвреждане. Основно място в Конвенцията заема контролната система за износа, вноса и транзита на някои отпадъци, които по принцип имат отношение към биобезопасността. Компетентните органи на държавите страни по този юридически инструмент се уведомяват предварително относно износа на отпадъци, които са предмет на Конвенцията. Уведомяването се извършва от държавата износител, която може също така да изиска от производителите или износителите да извършат такова уведомяване чрез своя компетентен орган.

В Европейската стратегия за пластмасите, приета на 16 януари 2018 г., се подчертава, че най-значимите източници на отпадъци от пластмаси в океаните се дължи на недостатъчната инфраструктура за управление на отпадъците в развиващите се страни и в държавите с бързо развиваща се икономика. В Стратегията за пластмасите изрично се посочват подкрепящи действия по Базелската конвенция и гарантиране на това, че всички пластмаси, изпратени в чужбина за рециклиране, се третират и обработват при условия, сходни на тези, приложими в ЕС<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Ратифицирана със закон, приет от 37-о Народно събрание на 18 януари 1996 г., ДВ, бр. 8 от 1996 г. В сила за Република България от 16 май 1996 г., издадена от Министерството на околната среда, обн., ДВ, бр. 1 от 3 януари 1997 г.

<sup>31</sup> Документ на Европейската комисия. Предложение за Решение на Съвета относно позицията, която трябва да се приеме от ЕС на 14-срещата на страните по Базелската конвенция. СОМ (2019), 23 януари 2019 г.

---

## РОТЕРДАМСКА КОНВЕНЦИЯ ОТНОСНО ПРОЦЕДУРАТА ПО ПРЕДВАРИТЕЛНО ОБОСНОВАНО СЪГЛАСИЕ ПРИ МЕЖДУНАРОДНАТА ТЪРГОВИЯ С ОПРЕДЕЛЕНИ ОПАСНИ ХИМИЧНИ ВЕЩЕСТВА И ПЕСТИЦИДИ

Растежът на производството и търговията с химични препарати в последно време поражда загриженост сред държавите за потенциалните рискове, свързани с опасните химични вещества и пестицидите и тяхното негативно влияние върху биобезопасността. Особено уязвими са държавите, в които няма адекватна инфраструктура за контрол на вноса и употребата на такива препарати. В отговор на тази загриженост Програмата на ООН за околната среда (ЮНЕП) и ФАО в средата на 80-те години започнаха да разработват и поощряват програми за доброволна размяна на информация за химични вещества в международната търговия. На проведените преговори от март 1996 г. до март 1998 г. беше съгласуван текстът на Конвенция за процедурата по предварително обосновано съгласие при международната търговия с определени опасни химични вещества и пестициди.

Целта на тази Конвенция<sup>32</sup> е да насърчава споделянето на отговорността и съвместните усилия на страните в международната търговия с определени опасни химични вещества с оглед опазване на човешкото здраве и околната среда от потенциални увреждания и едновременно с това да съдейства за природосъобразната употреба на такива вещества чрез облекчаване на обмена на информация относно техните характеристики и

---

<sup>32</sup> Ратифицирана със закон, приет от 38-то НС на 28 юни 2000 г. – ДВ, бр. 55 от 7 юли 2000 г., издадена от Министерството на околната среда и водите, обн., ДВ, бр. 33 от 23 април 2004 г., в сила от 24 февруари 2004 г. Текстът на конвенцията е достъпен на адрес: [https://www.moew.government.bg/static/media/ups/articles/attachments/Rotterdam\\_Convention\\_BG3f64309b980662725b0caf73f8580444.pdf](https://www.moew.government.bg/static/media/ups/articles/attachments/Rotterdam_Convention_BG3f64309b980662725b0caf73f8580444.pdf).

---

свойства, чрез подпомагане на националните процедури по вземане на решения за техния внос и износ и чрез разпространяване на тези решения сред страните.

## СТОКХОЛМСКА КОНВЕНЦИЯ ЗА УСТОЙЧИВИТЕ ОРГАНИЧНИ ЗАМЪРСИТЕЛИ

Стокхолмската конвенция за устойчивите органични замърсители<sup>33</sup> има за цел опазването на здравето на хората и околната среда от устойчивите органични замърсители на основание на превантивния подход, залегнал в Принцип 15 от Декларацията от Рио де Жанейро по околната среда и развитието. За целите на Конвенцията информацията за здравето и безопасността на хората и за околната среда не се счита за поверителна. Страните, обменящи друга информация в съответствие с тази Конвенция, съхраняват поверителната информация по начин, съгласуван помежду им.

Общият Секретариат на Базелската, Ротердамската и Стокхолмската конвенция периодически обновява своята визия, мисия и стратегия за постигане на общите цели на трите автономни юридически инструменти. Сред основните функции на Секретариата е да подготвя и обслужва срещи на Конференциите на страните и техните помощни органи, да получава и предава информация, да подпомага или улеснява помощта на страните при поискване и да координира дейността си с други международни органи.

---

<sup>33</sup> Ратифицирана със закон, приет от 39-то НС на 30 септември 2004 г., ДВ, бр. 89 от 12 октомври 2004 г., издадена от Министерството на околната среда и водите, обн., ДВ, бр. 34 от 19 април 2005 г., в сила за Република България от 20 март 2005 г. Детайли за конвенцията са достъпни на адрес: [https://www.moew.government.bg/static/media/ups/articles/attachments/2016\\_Consolidated\\_Stockholm\\_convention\\_Anexes\\_amended\\_BGb492ed1a60c2197451bbf4ae0569c696.pdf](https://www.moew.government.bg/static/media/ups/articles/attachments/2016_Consolidated_Stockholm_convention_Anexes_amended_BGb492ed1a60c2197451bbf4ae0569c696.pdf).

---

## КОНВЕНЦИЯ НА ООН ПО МОРСКО ПРАВО

Съгласно Конвенцията на ООН по морско право<sup>34</sup> държавите членки предприемат необходимите мерки за предотвратяване, намаляване и контрол на умишлено или случайно въвеждане на видове, чужди или нови, в определена част от морската среда, което може да причини значителни и вредни промени в тях (чл. 196).

Тези разпоредби могат да се тълкуват в подкрепа например на оценка на риска за генетично модифицирани организми преди тяхното освобождаване в морската среда.

С резолюция 72/249 от 24 декември 2017 г. Общото събрание на ООН реши да свика междуправителствена конференция, за да разгледат препоръките на Подготовителния комитет, създаден с резолюция 69/292 от 19 юни 2015 г. за разработване на текста на международен правно-обвързващ инструмент съгласно Конвенцията на ООН по морско право за опазване и устойчиво използване на морското биологично разнообразие в райони извън националната юрисдикция, с оглед възможно най-бързото разработване на този юридически инструмент. Сред дискутираните въпроси в провеждащите се сесии на Конференцията са условията за достъп, споделянето на ползите, ролята на традиционните знания и морските защитени зони.

## МЕЖДУНАРОДЕН КОДЕКС ЗА ПОВЕДЕНИЕ НА ФАО ОТНОСНО ОТГОВОРНИЯ РИБОЛОВ

На различни международни форуми държавите са изразявали загриженост относно признаците на прекомерна експлоатация на рибните запаси, увреждане на екосистемите, икономически загуби и проблеми, засягащи търговията с риба,

---

<sup>34</sup> Текстът на Конвенцията на ООН по морско право е достъпен на адрес: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A21998A0623%2801%29>.

които застрашават дългосрочната устойчивост на риболова. При обсъждането на перспективите на световния риболов, XIX-тата сесия на Комитета на ФАО по рибарство, проведена през март 1991 г., препоръчва на ФАО да разработи концепцията за отговорен риболов и Кодекс за поведение за тази цел.

В изпълнение на указанията на Управителните органи на ФАО, Кодексът е формулиран по такъв начин, че да съответства на Конвенцията на ООН по морско право от 1982 г., като се вземат предвид Декларацията от Канкун от 1992 г., Декларацията от Рио от 1992 г. и разпоредбите на Дневен ред 21 на UNCED, заключенията и препоръките от Техническите консултации на ФАО за риболова в открито море от 1992 г., стратегията, одобрена от Световната конференция на ФАО за управление и развитие на риболова от 1984 г., както и други подходящи инструменти, включително резултатите от Конференцията на ООН за трансграничните рибни запаси и силно мигриращите риби. Двадесет и осмата сесия на Конференцията на ФАО приема с консенсус на 31 октомври 1995 г. Кодекса за поведение относно отговорния риболов.

Отговорният риболов може да се приеме като неотменна част от съгласуването на по-широки мерки за устойчиво използване на водните ресурси. Реализирането на пълния потенциал на океаните и вътрешно-континенталните води изисква възприемането на устойчив подход, който е по-ефективен в екологично и икономическо отношение. Безспорен е фактът, че нуждата от храна и ресурси от океана се увеличава бързо, за да отговори на нуждите на нарастващото население в света. Съществува широк консенсус между основните участници в отговорния риболов, че синята икономика/синият растеж може да изпълни изискванията за такъв подход.

В последно време ФАО полага усилия за количественото определяне на въздействието на изоставените, изгубени или изхвърлени по друг начин риболовни съоръжения и разработване



и документиране на най-добрите практики за справяне с такива съоръжения. Сред прилаганите мерки са както оползотворяването и рециклирането на вече инсталираните съоръжения, така и използването на биоразградими съоръжения, за свеждане до минимум замърсяването с пластмаса, като негативен фактор за биобезопасността.

### КОНВЕНЦИЯ ЗА ВЛАЖНИТЕ ЗОНИ С МЕЖДУНАРОДНО ЗНАЧЕНИЕ, ПО-СПЕЦИАЛНО КАТО МЕСТООБИТАНИЯ ЗА ВОДОЛЮБИВИ ПТИЦИ (РАМСАРСКА КОНВЕНЦИЯ)

Конвенцията за влажните зони с международно значение и по-специално като местообитания за водолюбиви птици<sup>35</sup> е приета в иранския град Рамсар през 1971 г. и влиза в сила през 1975 г.

Рамсарската конвенция е първият юридически инструмент с глобален обхват, който регулира защитата на местообитанията на видовете, като важен фактор на тяхната безопасност. Основното внимание на този юридически инструмент е насочено към три основни положения: първо, разумното използване от държавите на влажните зони, намиращи се на тяхна територия. Второ, мястото на влажните зони с международно значение и трето, международното сътрудничество при използването на тези зони.

Поддържането на „екологичния характер“ на влажните зони, докладването на заплахи и промени в екологичния харак-

---

<sup>35</sup> Утвърдена с Решение № 389 на Министерски съвет от 18 ноември 1974 г. Обв. ДВ, бр. 56 от 10 юли 1992 г. В сила за България от 24 януари 1976 г. Изменена с Протокол от 3 декември 1982 г. В сила за България от 27 февруари 1986 г. Транспонирана е в Закон за защитените територии и Закон за биологичното разнообразие. Достъпна е на адрес: [http://www.biodiversity.bg/files/File/05\\_con\\_vlazni\\_zoni.pdf](http://www.biodiversity.bg/files/File/05_con_vlazni_zoni.pdf).

---

тер и справянето с такива заплахи и промени са от основно значение за прилагането на Рамсарската конвенция за влажните зони от нейните договарящи се страни.

Въпреки че Рамсарската конвенция е установила няколко механизма за докладване за различни аспекти на екологичния статус и тенденции на влажните зони, някои изследвания показват, че тези механизми не се прилагат в пълна степен<sup>36</sup>.

### ПРОТОКОЛ КЪМ ДОГОВОРА ЗА АНТАРКТИКА ЗА ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА

Чрез Протокола към Договора за Антарктика за опазване на околната среда<sup>37</sup> страните се задължават да осигурят всеобхватно опазване на околната среда на Антарктика и зависещите и свързани с нея екосистеми и се споразумяват чрез този юридически инструмент да определят Антарктика като естествен резерват, посветен на мирните научни изследвания.

При планирането и провеждането на всички дейности в Антарктика се отчита опазването на околната среда и на зависещите и свързани с нея екосистеми и съхраняването на изключителната стойност на този район, дължаща се по-специално на нейната естетическа стойност и природна среда, и стойността ѝ като район за провеждане на научни изследвания и по-конкретно на изследвания, които са от значение за околната среда на планетата.

През октомври 2016 г. Комисията за опазване на морските живи ресурси на Антарктика, в която участват 24 държави, в това число ЕС, взе решение за обявяване на морето Рос в Антарктика в най-голямата водна защитена зона. На площ от над

---

<sup>36</sup> Вж. **Davidson, N.** et al. A review of the adequacy of reporting to the Ramsar Convention on change in the ecological character of wetlands. Marine and Freshwater Research, 2020, pp. 117–126.

<sup>37</sup> Обн. ДВ, бр. 69 от 17 юни 1998 г.

милион и половина квадратни километра в Южния океан риболовът ще бъде забранен за срок от 35 години.

## КОНВЕНЦИЯ ЗА ОПАЗВАНЕ НА МИГРИРАЩИТЕ ВИДОВЕ ДИВИ ЖИВОТНИ

Основната цел на Конвенцията за опазване на мигриращите видове диви животни<sup>38</sup> е визирана в наименованието на този юридически инструмент. Мигриращите диви животни са дефинирани в чл. I като цялата популация или всяка географски отделена част от популацията на даден вид или по-низш род диви животни, значителна част от чиито индивиди периодично и предсказуемо пресичат една или повече национални граници на юрисдикция.

Основа на Конвенцията служи Препоръка 32 на Плана за действие от Стокхолм от 1972 г., която предлага държавите да разработят конвенции, които да регулират опазването на мигриращите видове диви животни. В миграцията си тези животни изминават огромни разстояния, което подлага на сериозни рискове тяхната безопасност и налага сътрудничеството между държавите в тази област.

Сред основните принципи на Конвенцията е признаването от страните на значението на опазването на мигриращите видове и на съгласието на държавите в региона да предприемат действия с тази цел, като отделят специално внимание на мигриращите видове, чиито природозащитен статус е неблагоприятен, и като вземат подходящите и необходими мерки за опазването на такива видове и техните местообитания.

---

<sup>38</sup> Тази конвенция е ратифицирана със закон – ДВ, бр. 69 от 3 август 1999 г., обн. в ДВ, бр. 16 от 2000 г., в сила от 1 ноември 1999 г. Транспонирана е в Закон за защитените територии и Закон за биологичното разнообразие. Текстът ѝ е достъпен на адрес: [http://biodiversity.bg/files/File/02\\_con\\_migrirastitevide.pdf](http://biodiversity.bg/files/File/02_con_migrirastitevide.pdf).

---

Конвенцията отделя особено внимание върху задължението на държавите членки да се стремят да предотвратят, намалят или контролират фактори, които застрашават или е вероятно да застрашат допълнително някои видове, включително стриктно контролиране на въвеждането или премахването на вече въведени екзотични видове (член III (4) (с)).

Към февруари 2020 г. се констатира 73% спад при отделните видове, изброени в Приложение I на Конвенцията, и 48% спад при видовете, изброени в Приложение II<sup>39</sup>.

### КОНВЕНЦИЯ ЗА ТРАНСГРАНИЧНО ЗАМЪРСЯВАНЕ НА ВЪЗДУХА НА ДАЛЕЧНИ РАЗСТОЯНИЯ

Конвенцията за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния<sup>40</sup> дефинира замърсяването на въздуха като въвеждането от човека на вещества или енергия във въздушната среда, което заплашва здравето на хората, нанася щети върху живите ресурси и екосистемите.

В чл. 2–5 от тази Конвенция са визирани принципи, от които да се ръководят държавите участнички по опазване на атмосферния въздух от трансгранично замърсяване. Тези принципи имат безспорно както косвено, така и пряко отражение върху биобезопасността на държавите членки. Принципите биха могли да се обобщят по следния начин: ограничаване и, доколкото е възможно, постепенно предотвратяване на замърсяването на атмосферния въздух на национално и трансгранично равнище; провеждане на политика за борба с емисиите на замърси-

---

<sup>39</sup> Вж. информацията, достъпна на адрес: <https://blog.nextias.com/convention-on-the-conservation-of-migratory-species-of-wild-animals-cms>.

<sup>40</sup> Ратифицирана е от Република България с Указ на Държавния съвет No 332 от 19 февруари 1981 г., ДВ, бр. 16 от 1981 г. Тя е в сила за нашата страна от 16 март 1983 г., издадена от Министерството на околната среда и водите, обн. ДВ, бр. 45 от 16 май 2003 г.

---

тели на атмосферния въздух чрез размяна на информация, консултации, научноизследователска дейност и мониторинг; обмен на информация за предприетите мерки за опазване на атмосферния въздух от замърсяване; консултации между държавата – действителен или потенциален причинител на трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния, и държавата, пострадала или с вероятност да пострада от това трансгранично замърсяване с оглед на състоянието на околната среда и човешкото здраве<sup>41</sup>.

## РАМКОВА КОНВЕНЦИЯ НА ООН ЗА ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА

Крайната цел на Рамковата конвенция на ООН за изменението на климата<sup>42</sup> е определена в нейния чл. 2, според който следва да се постигне стабилизация на концентрациите на парниковите газове в атмосферата на равнище, което би предотвратило опасна антропогенна намеса върху климатичната система<sup>43</sup>.

Влиянието на изменението на климата върху биобезопасността на планетата в последно време е очевидно чрез множество примери на ерозия на почвите и обезлесяване, което се

---

<sup>41</sup> За по-подробен анализ на принципите по опазване на атмосферния въздух от трансгранично замърсяване, заложиени в Конвенцията, вж. **Пенчев, Г.** Принципи на международните многостранни договори в областта на опазване на атмосферния въздух от замърсяване с участието на Република България, с. 47–50. Изследването е достъпно на адрес: <http://ip.swu.bg/mod/data/view.php?id=1&rid=528>.

<sup>42</sup> Ратифицирана със закон, приет от 37-то НС на 16 март 1995 г. – ДВ, бр. 28 от 28 март 1995 г., издадена от Министерството на околната среда и водите, обн., ДВ, бр. 68 от 19 август 2005 г., в сила от 10 август 1995 г.

<sup>43</sup> За някои аспекти на опазването на околната среда и изменението на климата и възникващите спорове между държавите вж. **Анастасов, А.** Разрешаването на споровете в международния режим за опазване на околната среда и изменението на климата. – Правна мисъл, 2010, № 3, с. 58–71.

---

отразява катастрофално на безопасността на растителния и животинския свят на глобално и регионално ниво.

Страните членки на Рамковата конвенция на ООН сключват допълнително споразумение на проведената през 1997 г. конференция в Киото, Япония, известно като Протоколът от Киото<sup>44</sup>. Протоколът от Киото предвижда създаването на три „гъвкави механизми“, с помощта на които се намаляват емисиите от парникови газове.

„Чистото развитие“ е механизъм, чрез който развиващите се страни получават инвестиции за устойчиво развитие и достигане на крайната цел на Рамковата конвенция на ООН. Механизмът за чистото развитие се ръководи от Конференцията на страните, която служи като среща на страните по Протокола от Киото, и се контролира от изпълнителния борд на механизма за „чисто развитие“.

Намалението на емисии от работата по определени проекти се удостоверява от оперативни органи, определени от Конференцията на страните, която служи като среща на страните по Протокола от Киото, въз основа на доброволното участие, одобрено от всяка участваща страна; отчитане на реалните, измерими и дългосрочни ползи, свързани със смекчаване на изменението на климата; и анализ на намаленията на емисии.

„Съвместното изпълнение“ е механизъм, при който развитите страни, които не могат да намалят собствените си емисии на парникови газове, инвестират в икономиките на страните в преход към пазарна икономика. В замяна на това донорите получават дял от намалените емисии.

„Международната търговия“ с емисии е финансово-правен механизъм за продажба на онази част от намаляването на емисиите с парникови газове, която превишава поетите анга-

---

<sup>44</sup> Ратифициран със закон, приет от 39-то Народно събрание на 17 юни 2002 г., ДВ, бр. 72 от 2002 г. В сила от 16 февруари 2005 г.

жименти от страните членки. Чрез този механизъм страните, които не са успели да редуцират определените им проценти, ги купуват от страни, които са намалили парниковите си емисии под изискваните нива.

На 12 декември 2015 г. беше одобрен текстът на Парижкото споразумение, като юридически задължителен инструмент, съдържащ всички елементи, необходими за изграждане на глобална стратегия за борба с изменението на климата за периода след 2020 г. Трябва да се отбележи, че периодът преди 2020 г. е обхванат от втория етап от Протокола от Киото (поправката от Доха).

Парижкото споразумение няма централен изпълнителен механизъм. Това не означава обаче, че този инструмент не може да бъде изпълняван.

Както финансови институции, така и местни власти включват целите и принципите на Споразумението в своите политики, създавайки нови форми за отчетност. ЕС постави условието за спазване на този инструмент във всяко споразумение за свободна търговия, сключено от 2015 г. насам. Определени надежди за ефективното изпълнение на Парижкото споразумение дава новата администрация на президента Джо Байдън, която ангажира активно САЩ, като държава, която има решаващ потенциал за успеха на този юридически инструмент.

## КОНВЕНЦИЯ ЗА БИОЛОГИЧНИТЕ И ТОКСИЧНИ ОРЪЖИЯ

Конвенцията за забрана на разработването, производството и натрупването на запаси от бактериологични (биологични) и токсични оръжия и за тяхното унищожаване (КБТО)<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Ратифицирана с Указ No 1524 на Държавния съвет от 30 юни 1972 г. – ДВ, бр. 54 от 11 юли 1972 г. Обн., ДВ, бр. 46 от 17 юни 1975 г. В сила за България от 26 март 1975 г.

е от значение за биобезопасността от гледна точка на биологичната война, която може да бъде насочена към определени растения или култури. Този аспект е анализиран по-долу.

Член IV от КБТО задължава държавите страни да приемат необходимите мерки за забрана и предотвратяване на разработването, производството, складирането, придобиването или задържането на агенти, токсини, оръжия, оборудване и средства за доставка. Спазването на тези разпоредби налага приемането на мерки за биобезопасност и биосигурност, насочени към предотвратяване на случайното изпускане или неволно излагане на биологични агенти и токсини и предотвратяване на загубата, кражбата, неразрешеното притежание или прехвърляне и злоупотреба с биологични агенти с двойна употреба.

Окончателният доклад на Седмата конференция за преглед на изпълнението на КБТО, проведена през декември 2011 г., отбелязва значението на националните мерки за изпълнение на този юридически инструмент за прилагане на доброволни стандарти<sup>46</sup> за управление на биобезопасността и биосигурността. В тази връзка Международната организация за стандарти инициира сложната процедура за разработване на нов стандарт. Малко повече от седем години след Седмата конференция за преглед новият стандарт, ISO 35001: 2019 „Управление на биорисковете в лаборатории и други свързани организации“, бе публикуван. Този стандарт хармонизира съществуващите

---

<sup>46</sup> Като примери за широко използвани индустриални стандарти, които имат значение за управление на биобезопасността, са стандартите, създадени под егидата на Международната организация за стандарти (International Standards Organization – ISO). Такива са 9001:2015 – Системи за управление на качеството – изисквания и ISO 14001:2015 – Системи за управление на околната среда – изисквания. Европейският комитет по стандартизация (CEN) е разработил документ за управление на лабораторни биорискове: CEN Workshop Agreement (CWA) 15793: 2008.



национални и регионални стандарти и по този начин създаде единен набор от най-добри практики за управление на биорисковете, които могат да бъдат приложени и сертифицирани в глобален мащаб.

Трябва да се отбележи, че индустриалните стандарти попадат в сферата на дейност на неправителствените организации. В този смисъл те не могат да заменят отговорността на държавите страни по прилагането на КБТО чрез прилагане на съответно законодателство. Тези стандарти обаче имат възможност да повлияят чувствително на биобезопасността и биосигурността преди всичко чрез повишаване на осведомеността в научната общност относно рисковете, свързани с биологични изделия с двойна употреба; намаляване на риска от неоторизиран достъп до биологични агенти и материали; гарантиране на отговорното управление на биорисковете в сертифицирани съоръжения; както и засилване на отговорното изследване на опасни биологични материали включително проектирани и синтетично получени материали<sup>47</sup>.

Пандемичните вируси и заплахите от злонамерена употреба на патогени илюстрират рисковете, които биологичните агенти и материали крият и необходимостта от засилване на мерките за безопасност и сигурност. Продуктивните резултати от регулаторните инициативи на научната общност предлагат възможност за повишаване на безопасността и сигурността и по този начин могат да подобрят прилагането на КБТО.

Нарастващото сближаване на биологията и биомедицината с химията, инженерните науки, математиката и изкуствения интелект позволява както химичния синтез на биологични мо-

---

<sup>47</sup> Вж. работен документ на Срещата на експертите за преглед на разработките в областта на науката и технологиите, свързани с Конвенцията, Женева, 3–4 декември 2020 г., BWC/MSP/2020/MX.2/WP.2.

---

лекули, така и биологичния синтез на химикали. Тази тенденция сближава обсега на действие на КБТО и Конвенцията за забрана на разработването, производството, натрупването и употребата на химическо оръжие и за неговото унищожаване (КЗХО)<sup>48</sup>.

#### **IV. ВЗАИМОВРЪЗКАТА МЕЖДУ БЕЗОПАСНОСТТА НА ХОРАТА, ЖИВОТНИТЕ, РАСТЕНИЯТА И ОКОЛНАТА СРЕДА**

Животът на хората, животните, растенията и опазването на околната среда са неразривно свързани. Съществуват опасности от различен тип за биобезопасността, които имат голям потенциал за придвижване между отделните сектори. Например много животински патогени лесно заразяват хората; фуражите за животни могат да бъдат замърсени с микотоксини и растителни токсини.

Промените в околната среда, като загубата на биологично разнообразие и замърсяването на хранителни и водни източници, големината и обхватът на световната търговия с фуражи за животни и хранителни съставки за животни, са примери как огромният потенциал за опасност за биобезопасността се движи между и вътре в държавите.

От друга страна, съвременните условия повишават изискванията за използване на по-интегрирани и хармонизирани подходи при регулиране на биобезопасността. По-конкретно, засиленото признаване на потенциала за широкомащабни хранителни заплахи за общественото здраве или здравето на животните от терористични актове е ново съображение в

---

<sup>48</sup> Подписана от България на 13 януари 1993 г. в Париж. Ратифицирана със закон, приет от 38-мо Народно събрание на 29 юни 1994 г. – ДВ, бр. 55 от 8 юли 1994 г., издадена от Министерството на външните работи, обн., ДВ, бр. 103 от 29 ноември 2001 г., в сила от 29 април 1997 г. – попр., бр. 1 от 4 януари 2002 г.

---

съвременните системи за биобезопасност. Важно значение за безопасността на храните има идентифицирането и контролирането на опасностите от биологичен, химичен и физически произход във вносни храни и храни, които се изнасят.

За нововъзникващите зоонози, дефинирани като биологични агенти, които могат да се предават по естествен начин между диви или домашни животни и хората и обратно, сближаването на аспектите на биобезопасността на здравето на животните и хората е вероятно да доведе до значителни промени в ролите, партньорствата и регулаторните дейности на компетентните органи и техния контрол.

По отношение на здравето на животните през последните десетилетия се наблюдава бързо разширяване на потреблението на животински продукти в развиващите се страни, особено в Азия, като търговията със стоки от животински произход преминава вече познати граници, особено по отношение на обема, обхвата и сложността на животинските продукти. Новите и нововъзникващи заболявания от значение за здравето на животните се увеличават по честота и географски обхват.

Растителното здраве може да бъде неблагоприятно засегнато от различни видове вредители (т.е. самите растения и животни или патогенни организми, които са вредни за растенията или растителните продукти). Установяването и разпространението на вредители често зависи пряко от биологични фактори като наличието на подходящи растителни гостоприемници и вектори, практики на отглеждане на култури, годност на околната среда и естествени врагове.

ЖМО, произведени от съвременната биотехнология, също могат да застрашат растителната среда, например чрез външно кръстосване, за да създадат по-агресивни плевели или диви роднини, които нарушават екологичното равновесие и намаляват биологичното разнообразие. Въпреки че те могат да имат потенциални ползи за човешкото благосъстояние и пости-

гане на устойчиво икономическо развитие, тяхното разпространение може да има нежелани неблагоприятни ефекти върху околната среда, включително унищожаване на местната флора и фауна, както и неблагоприятни ефекти върху човешкото здраве. Това би могло да бъде особено важно в развиващите се страни, които нямат капацитета да проследяват освобождаването на тези организми и следователно не могат да защитят адекватно националните си интереси.

На основата на гореизложеното и като се имат предвид правните основи на биобезопасността, разгледани в предишният раздел на изследването, може да се направи изводът, че биобезопасността на глобално ниво се регулира преимуществено чрез секторни юридически инструменти. Това, което липсва в този тип регулация е синергията между отделните правни режими, която става все по-наложителна в съвременните условия. Намирането на подходящи механизми за взаимна свързаност между тези режими би отговорило ефективно на големите предизвикателства пред биобезопасността, която е планетарен проблем и изисква наистина глобален подход.

В осъществяването на този подход, освен държавите като класически субекти на международното право, все по-решаващо място заемат мощните мултинационални компании, влиятелните неправителствени организации и отделни физически лица.

## V. АКТУАЛНИ АСПЕКТИ НА ЗДРАВНАТА БЕЗОПАСНОСТ

Някои аспекти на биобезопасността могат да се изследват чрез термина „здравна безопасност“, в която да се включат както умишлените рискове за здравето на хората, с които се занимава биосигурността, така и аварийните рискове, които са в основата на биобезопасността.

Така нареченият *Индекс на глобалната здравна безопасност* (по-нататък *Индекс*)<sup>49</sup> оценява възможностите на 195

държави, на основата на задълбочен анализ на данни от открити източници към 2019 г. Индексът оценява здравната сигурност и възможности на тези държави в шест категории, 34 индикатора и 85 подиндикатора. Констатациите са взети от открити средства за информация, чрез които се отговаря на 140 въпроса в различните категории.

Индексът е подготвен от Глобална биологична политика и програми на Инициативата за ядрена заплаха (Nuclear Threat Initiative – NTI) и Център за здравна сигурност на Университета Джон Хопкинс, САЩ с помощта на авторитетен панел от световно известни учени и експерти е публикуван през 2020 г. Средният общ резултат за глобалната здравна безопасност е оценен на 40,2 от възможните 100.

В контекста на пандемията от COVID-19 резултатите от Индекса са особено актуални, на някои от които ще се спра по-подробно. Трябва да се отбележи обаче, че основната част от изследванията, включени в Индекса, са направени преди разпространяването на самата пандемия.

Като цяло Индексът открива сериозни слабости в способностите на държавите да предотвратяват, откриват и реагират на извънредни ситуации в здравеопазването; констатират се тежки пропуски в здравните системи; уязвимост към политически, социално-икономически и екологични рискове, които могат да засягат готовността и реакцията на огнищата на зараза; и неспазване на международните норми.

Конкретните резултати от прилагането на Индекса са анализирани по следния начин:

*Въпроси на профилактиката:* По-малко от 7% от държавите в света отбелязват най-високо ниво за способността да

---

<sup>49</sup> Детайли за Индекса са достъпни на адрес: <https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2020/04/2019-Global-Health-Security-Index.pdf>.

предотвратяват появата или освобождаването на патогени.

*Откриване и докладване:* Само 19% от страните получават най-високите оценки за откриване и докладване.

*Бърз отговор на пандемията:* По-малко от 5% от страните са постигнали най-висок рейтинг за способността си да реагират бързо и да смекчат разпространението на епидемия.

*Здравна система:* Средната оценка за показателите на здравната система е 26,4 от 100.

*Рискова среда:* Само 23% от страните са с най-висок рейтинг за показатели, свързани с тяхната политическа система и ефективност на правителството.

*Спазване на международните норми:* По-малко от половината държави са подали мерки за изграждане на доверие съгласно КБТО през последните три години, което показва способността им да се придържат към важни международни норми и ангажменти, свързани с биологичните заплахи.

*Обща констатация на Индекса:* Националната здравна безопасност е фундаментално слаба в целия свят. Нито една държава не е напълно подготвена за епидемии или пандемии и всяка държава има важни пропуски, които трябва да се отстранят в спешен порядък.

Важен извод, който се прави в Индекса, е, че държавите не са подготвени за глобални катастрофални биологични събития, включително тези, които биха могли да бъдат причинени от международно разпространение на нов или нововъзникващ патоген или чрез умишлено или случайно освобождаване на опасен агент или организъм. Биосигурността и биобезопасността са области с недостатъчен приоритет на здравната безопасност, а връзките между участниците в сектора на здравеопазването и сигурността за реакция на огнища са слаби.

Някои конкретни данни за здравната безопасност в света на основата на Индекса са представени по-долу.

- 81% от държавите се намират на най-ниското ниво за

показатели, свързани с умишлените рискове (биосигурност);

- 66% от държавите се намират на най-ниското ниво за показатели, свързани с аварийни рискове (биобезопасност);

- По-малко от 5% от страните осигуряват надлежен надзор за изследвания на био-агентите с двойна употреба;

- 92% от страните не представят доказателства, че се изискват проверки за сигурност на персонала с достъп до опасни биологични материали или токсини.

Пълният доклад предлага 33 препоръки за отстраняване на пропуските, идентифицирани от Индекса. Подобряването на спазването от страна на страната на международните норми за здраве и сигурност е от съществено значение.

Някои акценти в данните от проведените изследвания са следните:

- <50% от държавите са подали мерки за изграждане на доверие за изпълнение на КБТО през последните 3 години;

- 30% от държавите предприемат мерки за прилагане на Резолюция 1540 на Съвета за сигурност на ООН, свързани с правната рамка и прилагането за противодействие на биологичните оръжия;

- Само 5% от държавите имат публично достъпен план или политика за споделяне на генетични данни, клинични проби и/или изолирани биологични материали, които се простират извън грипните заболявания;

- 31% не представят доказателства за трансгранично спознаване за реагиране при извънредни ситуации в областта на общественото здраве;

- 45% са провели и публикували съвместна външна оценка на СЗО или оценка на предшествващи анализи.

В Индекса са предложени редица препоръки, в това число:

- Държавите да участват в Съвместната външна оценка на СЗО, за да увеличат прозрачността около капацитета и възможностите за глобална здравна безопасност.

- Държавите да установят национални и регионални протоколи за бързо споделяне на генетични материали и проби по време на извънредни ситуации в областта на здравето на хората.

- Националните здравни власти да разработят специфични за епидемията и пандемията стратегии за готовност и реагиране като част от рутинните бедствия и по-активните усилия за планиране на националната безопасност.

Индексът установява, че в никоя държава няма законодателство или разпоредби, изискващи да се проверяват проектите за синтез на ДНК, за да се предотврати синтеза на патогени или токсини. Този тип регулации са важни за предотвратяване на неумишления синтез на токсини или патогени, като по този начин излагат неподготвените или необучени изследователи на вреда или за предотвратяване на умишления синтез на токсини или патогени за злокачествена употреба.

Според Индекса България има сравнително добро ниво на здравна безопасност. Така например в сферата на предотвратяването на биологичните заплахи при среден резултат от изследването за 195 държави от 34,8 България разполага с индекс от 37,6. При откриването и отчитането на тези заплахи средният резултат е 41,9, а за България индексът е 53,3. Резултатите в областта на готовността за бърза реакция са съответно 21,7 за България и 38,4 средно за света. Във връзка с капацитета на здравната система България е постигнала индекс от 41,0, докато за света резултатът е едва 26,4. В областта на съответствието с международните норми, в това число в Международните здравни разпоредби на Световната здравна организация (СЗО), трансграничните споразумения за реагиране при извънредни ситуации в областта на здравето на хората и животните, индексът за България е 61,5, а общо за 165-те държави, включени в изследването – 48,5. Индексът за рисковата среда, в която са включени политическите рискове, социално-икономическата устойчивост и екологичните рискове, за България е 66,3, а общо



за света е 55,0.

## **VI. НЯКОИ АСПЕКТИ НА ВЗАИМОВРЪЗКАТА МЕЖДУ БИОБЕЗОПАСНОСТТА И СЪВРЕМЕННИТЕ БИОИЗСЛЕДВАНИЯ**

В съвременните условия се констатира бърз научен и технологичен прогрес в редица области, което дава своето отражение върху размиването на технологичните бариери за придобиване и използване на биологични оръжия. Развитие бележат технологиите с потенциал за намаляване на глобални катастрофални биологични рискове, например геномно сензоризиране, извънклетъчна диагностика, синтетична ваксинология. Въпреки че тези технологии не трябва да се разглеждат като панацея, те могат да бъдат критична част от отговора на тежки пандемии и глобални катастрофални биологични рискове.

В същото време известни са и примери за научни изследвания, предприети с потенциал за приложение с двойна употреба. Потенциалният характер на двойната употреба на определени технологии не служи като предтекст за ограничаване на научния обмен и трансфера на технологии, особено за развиващите се страни. Важен аспект на въпроса е изграждането на капацитет, включително относно обучението на учени и лабораторни служители по програми за биобезопасност, биосигурност и лабораторна диагностика.

От особено значение за съвременните биоизследвания има практиката на други юридически инструменти и международни организации. Така например опитът от изпълнението на мандата на Научно-консултативния съвет на Организацията на забрана на химическото оръжие (ОЗХО) и Срещата на експертите на СЗО за процеса на прогнозиране на науката и технологиите, включително управление на риска от изследванията с двойна употреба.

Докато дискусиите в рамките на работните групи на

---

КБТО показват широко ниво на подкрепа за засилен механизъм за обсъждане на въпросите на научния обмен и трансфера на технологии, някои държави участнички подчертават, че не съществува консенсус между държавите страни по този аспект и поставят под въпрос необходимостта от създаване на допълнителен механизъм. Във връзка с това се изразява предпазливост по отношение на твърде опростеното сравнение между КБТО и КЗХО, включително научно-консултативния съвет на ОЗХО, предвид известните разлики между международноправните режими на химическите и биологичните оръжия.

Във връзка с гореизложеното, на по-подробен анализ се подлагат генното инженерство, синтетичната биология, невробиологията и биоетиката.

## ГЕННО ИНЖЕНЕРСТВО

Генетичните изследвания, по-специално, анализите на човешкия геном, откриха пътя за широкообхватни медицински изследвания и биомедицински приложения. Може да се счита за общоприето определението на генно инженерство като метод за промяна на унаследените характеристики на един организъм чрез изменение на генетичния му материал<sup>50</sup>.

Генното инженерство позволява коригирането на генетически заболявания или увреждания чрез анализа на генетичния код. Освен за предсказването на жизнения цикъл и определени болести, генетичният код се използва и в съдебната медицина (напр. за определяне на бащинство, разкриване на криминални престъпления и др.).

За да намалят риска от непредвидени екологични последици от действието на генетично-инженерни микроорганизми (ГИМ) върху околната среда, учените от Националната лабора-

---

<sup>50</sup> Вж. <https://www.britannica.com/science/genetic-engineering>.

тория на САЩ Лорънс Ливърмор разработват вградени „механизми за сигурност“, които гарантират, че тези механизми функционират, където и когато е необходимо. Екипът се надява да стабилизира ГИМ, за да предотврати прехвърлянето на потенциално „инвазивни белези“ към съседни местни микроорганизми и да контролира специфичната за нишата функция на ГИМ за по-безопасни и по-ефективни приложения в околната среда<sup>51</sup>.

Наред с положителните резултати от генното инженерство възникват редица въпроси, представляващи заплаха за човешкото достойнство, което е в основата на правата на човека. Приложението на генетичните технологии изисква и ограничаването на научноизследователските постижения в някои области. В сферата на човешката генетика международната общност е взела отрицателно отношение спрямо клонирането на човешки същества. На 50-та Световна здравна среща, проведена в Женева през 1997 г., се прие Резолюция, в която се посочва, че „използването на метода на клонирането за клониране на човешки индивиди е морално и етически неприемливо“. През 1998 г. Съветът на Европа прие Допълнителен протокол за забраната за клониране на човешки същества.

## СИНТЕТИЧНА БИОЛОГИЯ

Няма международно приета дефиниция на „синтетичната биология“, като тя се използва като общ термин за улавяне на „нови“ биотехнологии и „нови“ приложения на утвърдени биотехнологии, независимо дали са действителни или концептуални<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> Building Safeguards for Genetically Engineered Microbes, 13 November 2020, <https://globalbiodefense.com/2020/11/13/building-safeguards-for-genetically-engineered-microbes/>.

<sup>52</sup> Вж. **Keiper, F., Atanasova, A.** Regulation of Synthetic Biology: Developments

Синтетичната биология улеснява създаването на опасни патогени, при които всеки етап е предпоставка за постигането на следващото по-високо ниво. Така например основни биологични части могат лесно да бъдат получени от общодостъпни онлайн регистри и след това да бъдат сглобени в генетични вериги и системи, които надеждно ще изпълняват желаните функции в живите организми. Освен това тези процеси могат да се осъществяват от хора без специализирано обучение извън професионални научни институции. В този смисъл разрастването на общността „направи си сам биология“, заедно със синтеза на ДНК, който става по-евтин и лесно се възлага на външни изпълнители, може да улесни потенциалните терористи при получаването на основни материали за създаване на биологични агенти на заплахата.

## ГЕНОМИКА

Синтезът на целия геном е продължение на процъфтяващото поле на синтетичната биология. Изследователите използват софтуер, за да проектират генетични последователности, които те произвеждат и въвеждат в микроб, като по този начин препрограмират микробът да извърши желаната работа – като например създаване на ново лекарство. Засега геномите получават главно леки редакции. Но подобренията в технологията за синтез и софтуера правят възможно отпечатването на все по-големи отрязъци от генетичен материал и по-широко променяне на геномите.

Както при коронавируса, тези синтезирани вирусни геноми са помогнали на изследователите да получат представа за това как свързаните вируси се разпространяват и причиняват заболяване.

Дизайнът и синтезът на генома ще позволи на микробите да служат като фабрики за производство не само на лекарства, но и на произволен брой вещества. Те могат да бъдат проектирани да произвеждат устойчиви химикали, горива и нови строителни материали от нехранителна биомаса или дори отпадъчни газове като въглероден диоксид.

Изследователите имат предвид много приложения, включително проектирането на растения, които се противопоставят на патогени, и свърхсигурна човешка клетъчна линия – непроницаема, да речем, за вирусни инфекции, рак и радиация – която би могла да бъде основата за клетъчни терапии или за биопроизводство. Способността на хората да опишат собствения си геном неизбежно ще се появи, което ще позволи на лекарите да излекуват много, ако не всички, генетични заболявания.

Разбира се, с инженерството с цели геноми може да бъде злоупотребено, като основният страх са оръжията на патогени или техните компоненти, генериращи токсини. Учените и инженерите ще трябва да създадат цялостен филтър за биобезопасност: набор от съществуващи и нови технологии, способни да откриват и наблюдават разпространението на нови заплахи в реално време. Следователите ще трябва да измислят стратегии за тестване, които могат да се мащабират бързо. Критично важно е, че правителствата по света трябва да си сътрудничат много по-активно, отколкото в момента.

Консорциумът Genome Project-write<sup>53</sup>, създаден през 2016 г., е позициониран, за да улесни този предпазен филтър за биобезопасност, споменат по-горе. Проектът включва стотици учени с различни специалности от повече от дузина държави, които разработват технологии, споделят най-добри практики, изпълняват пилотни проекти и изследват етичните и правните аспекти

---

<sup>53</sup> Вж. <https://engineeringbiologycenter.org>.

на тази област от биобезопасността.

## НЕВРОБИОЛОГИЯ

Изследванията на неврологията обещаваат огромни ползи за управление и облекчаване на хронична болка, психични заболявания и неврокогнитивни болести като деменцията. Една част от тези изследвания обаче включва разработването на фармакологични агенти, които могат да се използват като агенти за борба с граждански безредици.

В тази област е включено разработването на определени биохимични агенти или така наречените несмъртоносни оръжия. Някои наркотици, микроби и токсини, наричани още неврооръжия, влияят на нервната система и модифицирането на мислите, чувствата, сетивата, действията и здравето на опонентите<sup>54</sup>. Действието им обикновено е насочено към централната нервна система за намаляване на бдителността и с увеличаване на дозата предизвикват сън, анестезия или смърт. Тези вещества се различават от агентите за борба с безредиците, като например сълзотворния газ, които причиняват локално дразнене на очите, кожата и дихателните пътища и отдавна се използват от полицейските сили по цял свят.

За илюстрация на действието на някои биохимични елементи може да се посочи случаят, при който чеченски сепаратисти нахлуха в театър „Дубровска“ в Москва през октомври 2002 г. и взеха над 900 заложници. Те поискаха изтеглянето на руските войски от Чечения и заплашиха да убият заложниците, ако искането им не бъде изпълнено. Руските специални сили разпространиха биохимически агент, чийто състав не е официално

---

<sup>54</sup> **Girodano, J.** Weaponizing the Brain: Neuroscience Advancements Spark Debate. National Defense Magazine, 2017, <https://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2017/5/11/weaponizing-the-brain-neuroscience-advancements-spark-debate>.

---

обявен и до днес (според експерти това е смес от производни на синтетичния опиат фентанил), което предизвиква смъртта на 129 души от заложиците, в това число и гражданка с български произход, а много други претърпяха сериозни и дългосрочни наранявания<sup>55</sup>.

Въпреки действието на КЗХО, днес има индикации за продължаване на интереса към биохимикалите сред редица държави. КЗХО забранява производството, придобиването, складирането, задържането и използването на химическо оръжие. Тази забрана обаче се подкопава от разпоредбата на тази Конвенция, която позволява химическите агенти да се използват за определени дейности на правоприлагането, като контрол на безредиците. КБТО забранява използването на биологични агенти или токсини като оръжие, независимо от техния начин или метод на производство. Въпреки че обхватът на разрешените токсични химикали е ограничен по видове и количества, съобразени с целите на правоприлагането, някои държави продължават да тълкуват КЗХО разширително по отношение на тези химически агенти.

За разлика от КЗХО обаче, КБТО няма механизъм за инспекции на националните съоръжения, за да контролира спазването на тази забрана.

## БИОЕТИКА

Невижданите досега постижения в биологията, медицината и т.н. и опитите за тяхното използване за неетични, неморални и незаконни цели, с които се нарушават основните права

---

<sup>55</sup> Подробности за случая, както и за съответното решение на Европейския съд по правата могат да се намерят във *Finogenov and Others v. Russia Judgment of the European Court of Human Rights (First Section), 2011, Applications Nos. 18299/03 and 27311/03, Strasbourg*, <https://arbitrationlaw.com/library/case-finogenov-and-others-v-russia-jel-2012-vol-5-no-3>.

---

и свободи на човека, показаха, че е необходимо международната общност да приеме съответни нормативни мерки. Осигуряването на морални, етични и правни механизми и форми за предотвратяване на злоупотребите с научните постижения и новите технологии, представляващи заплаха за правата на човека, са свързани с появата на биоетиката.

Биоетиката се основава на правото на всеки човек да ползва най-висок стандарт на физическо и духовно здраве, произтичащо от нормите, въплътени в чл. 7 на Международния пакт за граждански и политически права<sup>56</sup>, че „никой не може да бъде подлаган на мъчение или жестоко безчовечно или унизително третиране и наказание. По-специално никой не може да бъде подлаган на медицински или други опити без неговото доброволно съгласие“.

В практиката се използват два основни механизма за етично регулиране на научните изследвания, свързани с човека. Първо, процедурата за информирано съгласие, която трябва да се спазва от всеки субект преди началото на проучването. На второ място, биомедицинските изследвания са свързани с одобрение от независим етичен комитет, който следи за спазването на международните норми в тази област.

## **VII. ОЦЕНКА И УПРАВЛЕНИЕ НА БИОЛОГИЧНИЯ РИСК**

Биологичният риск има безспорно отношение към биобезопасността. Известни са различни подходи за оценка и управление на потенциалните рискове и ползи от прогреса на биологичната наука и биотехнологиите. Те варират от формални количествени модели през статистически методи до качествени

---

<sup>56</sup> Ратифициран с Указ No 1199 на Президиума на Народното събрание от 23 юли 1970 г. – ДВ, бр. 60 от 1970 г. В сила за България от 23 март 1976 г., издаден от Министерството на външните работи, обн. бр. 43 от 28 май 1976 г.



подходи.

Държавите използват различни инструменти за управление на биорисковете, като национални контролни списъци за биобезопасност за използване в лаборатории и набори от инструменти за сканиране на биобезопасността. Тези инструменти помагат за справяне с опасенията относно лабораторната безопасност и водят до подобрени възможности за откриване и предотвратяване на умишлено отделяне на биологични агенти и токсини. Освен това тези инструменти допринасят за създаване на култура за научна отговорност.

Експертите се придържат към мнението за необходимостта от цялостен подход към оценката и управлението на биорисковете, който трябва да обхваща различни научни дисциплини и да включва заинтересовани страни от различни направления.

Този подход бе приложен и при разработването на стандарта ISO 35001 за „Управление на биорисковете в лаборатории и други свързани организации“. Този документ е първият международно признат стандарт за управление, който специално се занимава с опасностите, свързани с лабораториите, в които се обработват биологични материали на всички нива на съхранение. Той определя изискванията за системата за управление, които позволяват на организациите ефективно да идентифицират, наблюдават и контролират риска, свързан с лабораторната биобезопасност и биосигурност. Той също така предоставя структуриран подход за управление на риска, свързан с хората, съоръженията и работните процедури в лабораторна среда<sup>57</sup>.

---

<sup>57</sup> European Biosafety Association. ISO 35001 – An introduction into the biorisk management standard. <https://www.ebsaweb.eu/meetings-detail-pagina/174/iso-35001-an-introduction-into-the-biorisk-management-standard>.

---

## **IX. РАБОТАТА НА СЗО В НАУЧНО-ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКАТА ОБЛАСТ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА ЕПИДЕМИИ И COVID-19**

По искане на своите 194 държави членки, след епидемията от ебола в Западна Африка, СЗО разработи План за научноизследователска и развойна дейност за действие за предотвратяване на епидемии<sup>58</sup>.

Ключов компонент на плана е създаването на пътни карти за научноизследователска и развойна дейност за приоритетни патогенни микроорганизми. Всяка пътна карта осигурява рамка, която идентифицира визията, стратегическите цели и приоритетните области за ускорени научноизследователски и развойни дейности, необходими за превенция и контрол на заболяванията. Целта на всяка пътна карта е да насърчи разработването и оценката на медицинските контрамерки (диагностика, терапия и ваксини) за патогена.

Научно-консултативна група преглежда и ръководи работата, извършена от експертните екипи на СЗО. Освен това СЗО организира поредица от глобални консултации за разглеждане на специфични аспекти на епидемиите. Планът партнира с Коалиция за иновации по готовността за епидемия (Coalition for Epidemic Preparedness Innovations – CEPI) и глобалното изследователско сътрудничество за подготовка за инфекциозни заболявания (Global Research Collaboration for Infectious Disease Preparedness – GloPID-R).

Инструментът на СЗО разграничава заболяванията, които представляват най-голям риск<sup>59</sup> за общественото здраве поради

---

<sup>58</sup> WHO. An R&D Blueprint for Action to Prevent Epidemics. Accelerating R&D and Saving Lives. Update 2017, 12 pages.

<sup>59</sup> Вж. WHO. Prioritizing diseases for research and development in emergency contexts, <https://www.who.int/activities/prioritizing-diseases-for-research-and-development-in-emergency-contexts>.

---

техния епидемичен потенциал или в случаите, когато липсват или съответните контрамерки са недостатъчни. В съвременните условия приоритетните заболявания са: COVID-19, Кримско-конгоска хеморагична треска, Вирусна болест на ебола и вирусна болест на Марбург, Треска на Ласа, Коронавирус на близкоизточния респираторен синдром (MERS-CoV) и силен остър респираторен синдром (ТОРС), Нипа и хенипавирусни заболявания, Треска в долината на Рифт, Зика, „Болест Х“.

Това, разбира се, не е изчерпателен списък. СЗО преглежда и актуализира този списък, когато възникнат нужди и методологиите се променят. Въз основа на приоритетните заболявания СЗО работи за разработване на пътни карти за научноизследователска и развойна дейност за всяко едно от тях.

„Болестта Х“ представлява знанието, че сериозна международна епидемия може да бъде причинена от патоген, който в момента е неизвестен, но потенциално може да доведе до заболявания на човека. Планът за научноизследователска и развойна дейност на СЗО изрично се стреми да даде възможност за ранна готовност за научноизследователска и развойна дейност, която е от значение и за всяка неизвестна „болест Х“.

СЗО помага на държавите членки да изградят своя национален капацитет по биобезопасност чрез подкрепящи обучения по управление на биологичния риск, споделяне на най-добри практики, осигуряване на регулаторни рамки и не на последно място, на безопасно транспортиране на биологични агенти.

Така например последното четвърто издание на Ръководството за лабораторна безопасност акцентира върху основаната на факти оценка на рисковете, която позволява мерките за безопасност да бъдат балансирани с действителния риск от работа с биологични агенти за всеки отделен случай<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> WHO. Laboratory biosafety manual, 4th edition, 21 December 2020, <https://www.who.int/publications/i/item/9789240011311>.

Независимо от основателните критики по отношение на експедитивното отношение на СЗО по информирането и действията ѝ по предотвратяването на глобалните последици от COVID-19, работата на СЗО по този въпрос включва широк спектър от последователни политики, нормативни разпоредби и ръководства. В това изследване си заслужава да споменем една Инициатива на СЗО – COVID-19 Юридическа Лаборатория<sup>61</sup>, която съдържа правни документи от над 190 страни по света.

Тази инициатива е съвместен проект на СЗО, Програмата за развитие на ООН, Съвместната програма на ООН за СПИН (UNAIDS) и Института за национално и глобално здравно право O'Neill към Джорджтаунския университет, САЩ.

Целта на Инициативата е да помогне на държавите да установят и прилагат ефективни правни рамки за управление на пандемията, като те се придържат към международните стандарти за спазване на правата на човека. Юридическата лаборатория COVID-19 е добре организирана база данни от закони, които държавите прилагат в отговор на пандемията. Базата данни включва главно декларации за извънредно положение, карантинни мерки, наблюдение на болестите, правни мерки, свързани с носенето на маски, социално дистанциране и достъп до лекарства и ваксини.

## **Х. СЪВРЕМЕННИТЕ БИОИЗСЛЕДВАНИЯ И ПРАВАТА НА ЧОВЕКА**

Постиженията на науката и технологиите в сферата на биологията оказват огромно въздействие върху правата на човека. Интензивното развитие на съвременната медицина и биомедицинските технологии поставят редица въпроси пред обществото: как да се спазват правата и задълженията на човека,

---

<sup>61</sup> Вж. <https://covidlawlab.org>.

какви ценности трябва да са приоритетни в научните изследвания в областта на здравеопазването, какви постижения и възможни щети могат да се очакват от биомедицинските изследвания и т.н.

В тази област са приети редица международноправни инструменти, някои от които са посочени по-долу:

Универсална декларация за правата на човека от 10 декември 1948 г., двата международни пакта на ООН за икономически, социални и културни права и за граждански и политически права от 16 декември 1966 г., Международната конвенция на ООН за премахване на всички форми на расова дискриминация от 21 декември 1965 г., Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените от 18 декември 1979 г., Конвенцията на ООН за правата на детето от 20 ноември 1989 г., Резолюции на Икономическия и социален съвет на ООН 2001/39 относно генетичната поверителност и недискриминация от 26 юли 2001 г. и 2003/232 относно генетичната неприкосновеност и недискриминация от 22 юли 2003 г., Конвенцията на МОТ (№ 111) относно дискриминацията по отношение на заетостта и окупацията от 25 юни 1958 г., Всеобщата декларация на ЮНЕСКО относно културното многообразие от 2 ноември 2001 г., свързаните с търговията аспекти на Споразумението за правата на интелектуална собственост (TRIPS), приложено към Споразумението за създаване на Световната търговска организация, влязла в сила на 1 януари 1995 г., Декларацията от Доха относно Споразумението ТРИПС и общественото здраве от 14 ноември 2001 г. и другите международни инструменти за правата на човека, приети от ООН и специализираните агенции на системата на ООН.

Според Виенската декларация от 1993 г. определени постижения, особено в биомедицинските и естествените науки, както и информационните технологии, могат да имат потенциално неблагоприятни последици за достойнството и правата на

човека и изискват международно сътрудничество, за да се гарантира пълното спазване на правата на човека и достойнството в тези области, които са общовалидни за цялото човечество<sup>62</sup>.

Вследствие на новите научни открития и въвеждането на нови технологии, не само се оказва пряко въздействие върху правата на човека и върху човешкото тяло (опити, трансплантация на органи и тъкани, техники за мъчения и т.н.), но и непряко въздействие, посредством непрекъснатото замърсяване на околната среда, в която живее човека (изтъняването на озоновия слой, замърсяването на атмосферата, реките, езерата и моретата, и др.). Нарастването на проблемите, свързани с прилагането на практика на новите научни изследвания, продължават десетилетия, заплашвайки най-основното право на човечеството – правото на оцеляване. Върху правата на човека все по-голямо влияние оказват бързо-развиващите се биотехнологии и генното инженерство. Красноречив пример дават политиките за внедряване на ГМО с цел глобален контрол върху производството на храни. Заради отрицателните ефекти върху здравето на хората ГМО биха могли да се използват за намаляване на населението в някои региони на планетата, което ги приравнява на специфичен вид генетично оръжие<sup>63</sup>.

Генералната конференция на ЮНЕСКО през 1997 г. прие *Всеобща декларация за човешкия геном и правата на човека*<sup>64</sup>,

---

<sup>62</sup> Детайли от Виенската декларация и програма за действие, приета от Световната конференция за правата на човека във Виена на 25 юни 1993 г., са достъпни на адрес: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/vienna.aspx>. Авторът на това изследване участва като експерт в състава на делегацията на България на Световната конференция по правата на човека през 1993 г., която прие Виенската декларация.

<sup>63</sup> Вж. **Начев, Й.** ГМО храната като оръжие. С., Сиела, 2014, 214 с.

<sup>64</sup> Този документ е достъпен на адрес: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/humangenomeandhumanrights.aspx>.

в която се посочват следните права на индивида: предварително съгласие за всякакви изследвания, лечения или диагностика; забрана на всяка дискриминация, основаваща се на индивидуални характеристики; конфиденциалност на генетичната информация, свързана с възможността дадени лица да бъдат разпознавани; правото на справедливо обезщетение за всяка вреда, която се явява пряк резултат от интервенция, засягаща генома на дадения индивид.

В Декларацията на ЮНЕСКО от 1997 г. изрично се подчертава, че няма изследване или приложение, засягащо човешкия геном в биологията, генетиката или медицината, което да стои над зачитането на правата на човека, основните свободи и достойнството. Генетичните данни могат да се използват за медицинска диагностика, превенция на заболявания и проучвания на популационната генетика. Тъй като генетичното наследство на всеки човек е уникално, криминалистиката и съдебната система също ги използват за целите на идентификацията.

В тази бързо развиваща се област много хора се страхуват, че човешките генетични данни ще бъдат използвани за цели, противоречащи на правата и свободата на човека. За да се отговори на тези опасения, 32-ата генерална конференция на ЮНЕСКО прие единодушно *Международната декларация за генетичните данни на човека*<sup>65</sup> на 16 октомври 2003 г.

Целите на тази Декларация са: да гарантира зачитането на човешкото достойнство и защитата на правата на човека и основните свободи при събирането, обработката, използването и съхраняването на човешки генетични данни, човешки протеомични данни (информация, отнасяща се до протеините на индивида, включително тяхната модификация и взаимодействие) и

---

<sup>65</sup> Този документ е достъпен на адрес: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=17720&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=17720&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

---

на биологичните проби, които са получени, в съответствие с изискванията за равенство, справедливост и солидарност, като същевременно се отчита надлежно свободата на мисълта и изразяването, включително свободата на научните изследвания; да изложи принципите, които трябва да ръководят държавите при формулирането на тяхното законодателство и политиките им по тези въпроси; и да формира основата за насоки за добри практики в тези области за съответните институции и лица.

Според Декларацията генетичните данни на човека и човешките протеомични данни могат да се събират, обработват, използват и съхраняват за постигане на следните ясно дефинирани цели:

(i) диагностика и здравни грижи, включително прожектиране (скрининг) и прогностични тестове;

(ii) медицински и други научни изследвания, включително епидемиологични, особено популационни генетични изследвания, както и антропологични или археологически изследвания;

(iii) съдебна медицина и граждански, наказателни и други съдебни производства;

(iv) или друга цел, съответстваща на Всеобщата декларация за човешкия геном и правата на човека и международното право на правата на човека.

Декларацията подчертава необходимостта генетичните данни на човека и човешките протеомични данни да се събират, обработват, използват и съхраняват въз основа на прозрачни и етично приемливи процедури. Държавите са задължени да се стремят да включат обществото като цяло в процеса на вземане на решения относно политиките за използване на човешки генетични данни и човешки протеомични данни и оценка на тяхното управление, особено в случаите на генетични изследвания на населението. Този процес на вземане на решения, който може да се възползва от международния опит, трябва да гарантира сво-



бодното изразяване на различни гледни точки.

За събирането на човешки генетични данни, човешки протеомични данни или биологични проби, съответното информирано и изрично съгласие трябва да бъде получено, без да се стимулира от финансова или друга лична изгода. Ограничения на този принцип на съгласие могат да се прилагат само по непреодолими причини, визирани във вътрешно-националното законодателство в съответствие с международното право на правата на човека.

Декларацията въвежда принципа за споделяне на ползите от проведените изследвания. В съответствие с вътрешното законодателство и международните споразумения, ползите, произтичащи от използването на човешки генетични данни, човешки протеомични данни или биологични проби, събрани за медицински и научни изследвания, трябва да се споделят с обществото като цяло и с международната общност.

При прилагането на този принцип ползите могат да приемат всяка от следните форми: специална помощ на лицата и групите, които са участвали в изследването; достъп до медицинска помощ; осигуряване на нова диагностика, съоръжения за нови лечения или лекарства, произтичащи от изследването; подкрепа за здравни услуги; съоръжения за изграждане на капацитет за изследователски цели; развитие и укрепване на капацитета на развиващите се страни за събиране и обработка на човешки генетични данни, като се вземат предвид техните специфични проблеми; всяка друга форма, съответстваща на принципите, изложени в Декларацията.

С разширяването на все по-голям брой научни практики назрява необходимостта от определяне на универсални етични насоки, обхващащи всички въпроси, повдигнати в областта на биоетиката.

В този смисъл генералната конференция на ЮНЕСКО прие Универсална декларация за биоетиката и правата на

човека<sup>66</sup> на 19 октомври 2005 г.

Декларациите, приети в тази област, имат признаците на така нареченото „гъвкаво право“, което има морално-политическо значение, но не и задължителна юридическа сила, присъща на класическите междуправителствени договори.

Важно място в нормативната уредба за защита на правата на човека при провеждане на научните биоизследвания заемат Конвенцията за защита на правата на човека и на човешкото достойнство във връзка с прилагането на постиженията на биологията и медицината: *Конвенция за правата на човека и биомедицината*<sup>67</sup> и *допълнителните Протоколи към този юридически инструмент*. Конвенцията отделя специално внимание на диагностичните генетични тестове. Според чл. 12 на Конвенцията извършването на тестове за установяване на генетично заболяване или позволяващи да се определи дадено лице като носител на болестотворен ген или да се открие генетична предразположеност или чувствителност към дадена болест е възможно само ако преследваната цел е медицинска или научноизследователска и, при условие че се осигури необходимият генетичен съвет.

Научните опити с хора, с ембриони, продажба и наемане на органи, техники за мъчения, психохирургия, тестове на личността, генното инженерство, селектиране и т.н. са част от биохимията, от които възникват сериозни проблеми, свързани с нарушаването на правата на човека. Това не означава, че научните изследвания, свързани с лечението и профилактиката, не

---

<sup>66</sup> Този документ е достъпен на адрес: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=31058&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31058&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

<sup>67</sup> Ратифицирана със закон, приет от 39-то НС на 26 февруари 2003 г. – ДВ, бр. 21 от 7 март 2003 г., издадена от Министерството на здравеопазването, обн., ДВ, бр. 32 от 12 април 2005 г., в сила за Република България от 1 август 2003 г.

следва да продължат да се развиват. Необходимо е международната общност да положи необходимите усилия да постави под контрол получените знания, така че да не се използват за неетични цели, с които се нарушават достойнството и правата на човека.

## **XI. НОРМАТИВНА БАЗА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ В ОБЛАСТТА НА БИОЛОГИЧНАТА БЕЗОПАСНОСТ**

Нормативната база на ЕС в областта на биобезопасността може да се разгледа на основата на различните сфери на регулация – животни и техните странични продукти, генетично модифицирани микроорганизми, изделия с двойна употреба, растения, защита на работниците, изложени на биологични агенти по време на работа, разни<sup>68</sup>. Поради ограниченията в обема на студията, по-долу се отбелязват само заглавията на съответните нормативни документи.

### **Животни и странични животински продукти**

Директива 2003/85/ЕО на Съвета от 29 септември 2003 г. относно мерки на Общността за борба с болестта шап и за отмяна на Директива 85/511/ЕИО и Решения 89/531/ЕИО и 91/665/ЕИО, и за изменение на Директива 92/46/ЕИО Текст от значение за ЕИП

Регламент (ЕО) № 1069/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. за установяване на здравни правила относно странични животински продукти и производни продукти, непредназначени за консумация от човека и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1774/2002 (Регламент за страничните жи-

---

<sup>68</sup> Вж. детайли от нормативната база на ЕС на адрес <https://www.ebsaweb.eu/biosafety/biosecurity-resources/european-biosafety/-/biosecurity-legislation>.

вотински продукти)

Регламент (ЕС) № 142/2011 на Комисията от 25 февруари 2011 г. за прилагане на Регламент (ЕО) № 1069/2009 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на здравни правила относно странични животински продукти и производни продукти, непредназначени за консумация от човека, и за прилагане на Директива 97/78/ЕО на Съвета по отношение на някои проби и артикули, освободени от ветеринарни проверки на границата съгласно посочената директива Текст от значение за Европейското икономическо пространство (ЕИП)

### **Генетично модифицирани микроорганизми**

Директива 2009/41/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 май 2009 г. относно работата с генетично модифицирани микроорганизми в контролирани условия (преработена) (Текст от значение за ЕИП)

Директива 2001/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 март 2001 г. относно съзнателното освобождаване на генетично модифицирани организми в околната среда и за отмяна на Директива 90/220/ЕИО на Съвета

Директива 2002/63/ЕО на Комисията от 11 юли 2002 г. за определяне на методи на Общността за вземане на проби за официалния контрол на остатъци от пестициди във и върху продукти от растителен и животински произход и за отмяна на Директива 79/700/ЕИО текст от значение за ЕИП

Решение на Съвета от 3 октомври 2002 г. за създаване на обяснителни бележки, които да допълнят приложение VII към Директива 2001/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно съзнателното освобождаване на генетично модифицирани организми в околната среда и за отмяна на Директива 90/220/ЕИО на Съвета

Решение на Съвета от 3 октомври 2002 г. за установяване съгласно Директива 2001/18/ЕО на Европейския парламент и на

Съвета на формуляр за обобщена информация, свързан с пускането на пазара на генетично модифицирани организми като продукти или в продукт

Решение на Съвета от 3 октомври 2002 г. за установяване съгласно Директива 2001/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета на формуляр за обобщена информация на нотификациите относно съзнателното освобождаване в околната среда на генетично модифицирани организми за цели, различни от пускане на пазара

Регламент (ЕО) № 1830/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2003 г. относно проследяването и етиктирането на генетично модифицирани организми и проследяването на храни и фуражи от генетично модифицирани продукти и за изменение на Директива 2001/18/ЕО

Решение на Комисията от 29 септември 2003 г. за установяване съгласно Директива 2001/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета на формат за представяне на резултатите от съзнателното освобождаване на генетично модифицирани висши растения в околната среда за цели, различни от пускане на пазара.

### **Изделия с двойна употреба**

Регламент (ЕО) № 428/2009 на Съвета от 5 май 2009 г. за въвеждане режим на Общността за контрол на износа, трансфера, брокерската дейност и транзита на изделия и технологии с двойна употреба (преработен)

Регламент (ЕО) № 1830/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2003 г. относно проследяването и етиктирането на генетично модифицирани организми и проследяването на храни и фуражи от генетично модифицирани продукти и за изменение на Директива 2001/18/ЕО

Регламент (ЕО) № 1981/2006 на Комисията от 22 декември 2006 г. относно подробни правила за прилагане на член 32

---

от Регламент (ЕО) № 1829/2003 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на референтната лаборатория на Общността за генетично модифицирани организми

### **Растения**

Регламент (ЕС) 2016/2031 на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2016 г. за защитните мерки срещу вредителите по растенията, за изменение на регламенти (ЕС) № 228/2013, (ЕС) № 652/2014 и (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на директиви 69/464/ЕИО, 74/647/ЕИО, 93/85/ЕИО, 98/57/ЕО, 2000/29/ЕО, 2006/91/ЕО и 2007/33/ЕО на Съвета

### **Защита на работниците, изложени на биологични агенти по време на работа**

Директива 2000/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2000 г. относно защита на работниците от рисковете, свързани с експозицията на биологични агенти при работа (Седма специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 89/391/ЕИО)

### **Трансгранични движения на ГМО**

Регламент (ео) № 1946/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2003 г. относно трансграничното придвижване на генетично модифицирани организми

2002/628/ЕО: Решение на Съвета от 25 юни 2002 г. относно сключването от името на Европейската общност на Картахенския протокол за биобезопасност

### **Разни**

Директива 2004/23/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно установяването на стандарти за качество и безопасност при даряването, доставянето, конт-

рола, преработването, съхраняването, съхранението и разпределянето на човешки тъкани и клетки

Регламент (ЕО) № 726/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. за установяване на процедури на Общността за разрешаване и контрол на лекарствени продукти за хуманна и ветеринарна употреба и за създаване на Европейска агенция по лекарствата.

Редица организационни структури (Генерални Дирекции-ГД) на най-високо ниво в ЕС са ангажирани със специфичните аспекти на биобезопасността. Така например могат да се посочат – ГД „Здравеопазване и потребители“, ГД „Научни изследвания и иновации“, ГД „Вътрешни работи“, ГД „Околна среда“, ГД „Мобилност и транспорт“, ГД „Заетост“ и „Социални въпроси и приобщаване“. По-пряко безопасността при работа с биологични агенти е отговорност на Агенцията на ЕС за здраве и безопасност при работа.

С администрирането на регламентите и насоките за биобезопасност в ЕС се занимават и някои специализирани агенции, в това число, Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OHSA), Европейският център за контрол и превенция на заболяванията (ECDC), Европейският орган за безопасност на храните (EFSA), Европейският съвет за информация за храните (EUFIC), Съвместният изследователски център на Европейската комисия (JRC), Европейската агенция по лекарствата (EMA) и Европейската Лаборатория за молекулярна биология (EMBL)<sup>69</sup>.

В нормативната рамка на контрола над биологичните

---

<sup>69</sup> Вж. **Kalling, I. Summerner, K.** High-Containment Microbiology Laboratories in Europe. – In: Biosecurity Challenges of the Global Expansion of High-Containment Biological Laboratories: Summary of a Workshop, 2012, pp. 151–153.

---

агенти може да се открие **Делегирания регламент (ЕС) 2019/2199** на Комисията от 17 октомври 2019 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 428/2009 на Съвета за въвеждане режим на Общността за контрол на износа, трансфера, брокерската дейност и транзита на изделия и технологии с двойна употреба. Този юридически инструмент въвежда международно приетите мерки за контрол върху изделията и технологиите с двойна употреба, включително Австралийската група. В контролния списък са включени вируси, независимо дали естествени, с повишена вирулентност, или модифицирани, както във формата на „изолирани живи култури“, така и като преднамерено посят или заразен с такива култури материал (включително жива материя). Със Закона за експортния контрол на продукти, свързани с отбраната, и на изделия и технологии с двойна употреба<sup>70</sup> се уреждат мерките по прилагане на горепосочения Регламент.

Важен етап в дейността на ЕС, което има отражение на политиката му по отношение на **биологичните агенти с двойна употреба**, представлява временното политическо споразумение, постигнато през ноември 2020 г. между германското председателство на Съвета и представителите на Европейския парламент за ревизиран регламент, определящ режима на ЕС за контрол на износа, посредничеството, техническата помощ, транзита и трансфера на изделия с двойна употреба. Това споразумение за търговия с изделия с двойна употреба е важен принос за приспособяването на ЕС към съвременните търговски предизвикателства. Новите правила намират правилния баланс между укрепването на конкурентоспособността на ЕС, осигуряването на интересите в областта на сигурността и спазването на правата на човека.

Основните характеристики на договорения регламент

---

<sup>70</sup> Обн. ДВ. бр.26 от 29 Март 2011г., посл. изм. ДВ бр. 63 от 9 август 2019 г.



могат да се търсят в следните области:

- за да се предотвратят нарушения на правата на човека и заплахи за сигурността, свързани с потенциалната злоупотреба с технологията за кибернаблюдение, новите правила включват разпоредби, които подлагат тази технология на по-строг контрол на износа при определени обстоятелства;

- включване на механизъм за координация на ниво ЕС, който позволява по-голям обмен между държавите членки относно износа на предмети за кибернаблюдение;

- въвеждане на две нови общи разрешения за износ на ЕС, за износ на изделия с двойна употреба – едно за криптографски елементи и друго за вътрешногрупови трансфери на технологии при определени обстоятелства, като по този начин значително намалява административната тежест както за компаниите, така и за лицензиращите органи;

- засилване на прилагането на контрола чрез подобро сътрудничество между лицензиращите и митническите органи и въвеждане на механизми, позволяващи на държавите членки да засилят сътрудничеството си в тази област;

- въвеждане на нова разпоредба относно трансмисивния контрол, позволяващ в определени случаи на държава членка да въведе контрол на износа въз основа на законодателството, установено от друга държава членка, като по този начин позволява трансграничен ефект от контрола на износа на държавите членки;

- хармонизиране на ниво ЕС правилата, приложими за определени услуги по отношение на артикули с двойна употреба, регулирани в момента на национално ниво (техническа помощ);

- новите правила за докладване ще позволят по-голяма прозрачност при търговията с изделия с двойна употреба, като същевременно се зачита поверителността на бизнес тайните и интересите на националната сигурност.

Това споразумение трябва да бъде одобрено от посланиците на държавите членки, заседаващи в Комитета на постоянните представители. След това Парламентът и Съветът ще бъдат призовани да приемат предложението регламент<sup>71</sup>.

ЕС организира редица **регионални инициативи, насочени към укрепване на биобезопасността**, в които се включват държави нечленки на Съюза в условията на пандемията на COVID-19.

В това отношение заслужава да се отбележат страните, обхванати от проекта MediLabSecure от Средиземноморския и Черноморския регион, че имат общи морски граници и споделят общи проблеми и заплахи за общественото здраве. Проектът има за цел да консолидира лабораторна мрежа върху нововъзникващите вируси, които са патогени за хората и/или животните. В последно време ангажираните в проекта държави пряко участват в подготовката за пандемията на COVID-19 чрез активна комуникация, споделяне на диагностични инструменти и техническа подкрепа за координиран отговор на пандемията на национално ниво.

Проектът „Мрежа от обучителни програми за полски епидемиологични изследвания в Средиземно море и Черно море за повишаване на сигурността в съседство с ЕС“ (MediPIET) спомага за осигуряване на готовност за действия с вируса на COVID-19.

С проектът STRONGLABS се укрепва капацитета на националната лаборатория за общественото здраве в Таджикистан, която е референтна лаборатория за тестване на COVID-19.

В основата на организацията на горепосочените проекти

---

<sup>71</sup> Детайли по този регламент може да се намерят на адрес: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/11/09/new-rules-on-trade-of-dual-use-items-agreed/>.

са финансираните от ЕС Центрове за Съвършенство, които целят намаляване химическия, биологичния, радиологичния и ядрения риск (EU Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Risk Mitigation Centres of Excellence)<sup>72</sup>.

## **ХІІ. НОРМАТИВНА УРЕДБА И ПОЛИТИКИ НА БЪЛГАРИЯ В ОБЛАСТТА НА БИОЛОГИЧНАТА БЕЗОПАСНОСТ**

В Република България е създадена добра законова база за регулиране на биобезопасността, която отчита съвременните тенденции в нормативната уредба на ЕС и другите международни юридически инструменти в тази област. По-долу в изследването са посочени някои от ключовите закони, които имат отношение към биологичното богатство на България и националните мерки за безопасност на хората, животните, растенията и храните.

**Законът за здравето**<sup>73</sup> урежда обществените отношения, свързани с опазване здравето на гражданите. Опазването на здравето на гражданите като състояние на пълно физическо, психическо и социално благополучие е национален приоритет и се гарантира от държавата чрез прилагане на редица принципи, в това число предотвратяване и намаляване на риска за здравето на гражданите от неблагоприятното въздействие на факторите на жизнената среда. Чл. 92 от Закона визира правото на пациента да откаже да бъде информиран за заболяването, по повод на което е потърсил здравна помощ, и неговата прогноза и за планираните профилактични, диагностични, лечебни и рехабилитационни мерки.

---

<sup>72</sup> Повече детайли са достъпни на адрес: [https://europa.eu/cbrn-risk-mitigation/news-0/eu-cbrn-coe-contribution-fight-against-covid-19-2020-04-24\\_en](https://europa.eu/cbrn-risk-mitigation/news-0/eu-cbrn-coe-contribution-fight-against-covid-19-2020-04-24_en).

<sup>73</sup> Обн. ДВ, бр. 70 от 10 Август 2004 г., посл. изм. ДВ, бр.110 от 29 Декември 2020 г.

---

тационни дейности, както и рисковете, свързани с тях, освен в случаите, когато здравословното му състояние застрашава здравето на други лица. Дискусионен е въпросът дали пациентът има право „да не знае“ генетичния си статус и решаването на този проблем изисква холистичен подход чрез медицината, етиката и правото.

**Законът за опазване на околната среда**<sup>74</sup> урежда обществените отношения, свързани с: опазването на околната среда за сегашните и бъдещите поколения и защитата на здравето на хората; съхраняването на биологичното разнообразие в съответствие с природната биогеографска характеристика на страната; опазването и ползването на компонентите на околната среда; контрола и управлението на факторите, които увреждат околната среда; осъществяването на контрол върху състоянието на околната среда и източниците на замърсяване; предотвратяването и ограничаването на замърсяването; създаването и функционирането на Националната система за мониторинг на околната среда; и други.

**Законът за биологичното разнообразие**<sup>75</sup> урежда отношенията между държавата, общините, юридическите и физическите лица по опазването и устойчивото ползване на биологичното разнообразие в Република България. Биоразнообразието е многообразието на всички живи организми във всички форми на тяхната естествена организация, техните съобщества и местообитания, на екосистемите и процесите, които протичат в тях. Биоразнообразието е неразделна част от националното богатство и опазването му е приоритет и задължение за държавните и общинските органи и гражданите.

---

<sup>74</sup> Обн. ДВ, бр. 91 от 25 септември 2002 г., посл. изм. ДВ, бр. 54 от 16 юни 2020 г.

<sup>75</sup> Обн. ДВ, бр. 77 от 9 август 2002 г., посл. изм. ДВ, бр. 98 от 27 ноември 2018 г.

---

**Законът за българската агенция по безопасност на храните**<sup>76</sup> визира правомощията на националния орган, който осъществява официален контрол при условията, по реда и съгласно правомощията, уредени в специалните закони, по отношение на изискванията към фитосанитарната дейност, продуктите за растителна защита и торовете; ветеринарномедицинската дейност, здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях; съответствието на качеството на пресните плодове и зеленчуци със стандартите на Европейския съюз за предлагане на пазара; и други.

Към Министерството на земеделието, храните и горите е създадена **Българска агенция по безопасност на храните**<sup>77</sup> (БАБХ), която е структурирана чрез обединяване на Националната ветеринарномедицинска служба, на Националната служба за растителна защита (с изключение на Института по растителна защита), както и на Националната служба по зърното и фуражите, на регионалните здравни инспекции и на областните дирекции „Земеделие“. БАБХ прилага установените стандарти при контрола в областта на безопасността и качеството на храните, хранителните добавки и напитките, здравеопазване и хуманното отношение към животните, растителната защита и торовете, фитосанитарния контрол, фуражите, граничния контрол и др.

Дейностите по Кодекс Алиментариус на национално ниво се осъществяват със сътрудничеството на Национално звено за контакт, определен за всяка страна – член на Кодекс, което служи като връзка между Секретариата на Кодекс и страните членки на Кодекс. В Република България функциите на Национално звено за контакт по Кодекс Алиментариус се изпълняват от дирекция „Политики по агрохранителната верига“ към Министерство на земеделието, храните и горите.

---

<sup>76</sup> Обн. ДВ, бр. 8 от 25 януари 2011 г., посл. изм. ДВ, бр. 58 от 18 юли 2017 г.

<sup>77</sup> Вж. детайли за БАБХ на адрес: <http://www.babh.government.bg>.

---

**Законът за управление на агрохранителната верига**<sup>78</sup> регулира въпросите, свързани с органите, осъществяващи държавната политика по агрохранителната верига; органите, осъществяващи оценка на риска по агрохранителната верига; общите и специфичните изисквания при осъществяване на официален контрол и други официални дейности по агрохранителната верига; осъществяването на административна помощ и сътрудничество в областта на агрохранителната верига между компетентните органи на Република България, другите държави членки, Европейската комисия и другите институции на ЕС; използването на територията на Република България на системата за управление на информацията относно официалния контрол (IMSOC) съгласно Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/1715 на Комисията от 30 септември 2019 г. за определяне на правила за функционирането на системата за управление на информацията относно официалния контрол и нейните компоненти; и други.

**Законът за Центъра за оценка на риска по хранителната верига**<sup>79</sup> урежда дейността на този компетентен орган, който взаимодейства с Европейския орган за безопасност на храните и с други европейски и международни организации в тази област в редица направления, в това число: извършва научна оценка на риска чрез независим, прозрачен и безпристрастен анализ на научна информация по проблеми, които пряко или косвено засягат здравето на животните и растенията, растителните продукти и растителния репродуктивен материал и безопасността на храните и фуражите; събира данни, необходими за оценка на риска по хранителната верига; при необходимост за целите на оценката на риска извършва проучвания и събира информация на терен; предоставя на компетентните органи и

---

<sup>78</sup> Обн. ДВ, бр. 51 от 5 юни 2020 г.

<sup>79</sup> Обн., ДВ, бр. 44 от 10 юни 2016 г., посл. изм. ДВ, бр. 51 от 5 юни 2020 г.

---

институции научни оценки, които служат за вземане на решения за управление на рисковете по хранителната верига.

**Законът за храните**<sup>80</sup> урежда изискванията към безопасността на храните; минералните, изворните и трапезните води; бизнес операторите и лицата, работещи в обекти за производство, преработка и/или дистрибуция на храни; опаковане, етикетирание, представяне и реклама на храни; производство, преработка и/или дистрибуция на храни; обектите за производство и търговия на едро и изискванията за търговия на дребно с материали и предмети, предназначени за контакт с храни; транспортиране на храни; търговия с храни от разстояние; храните, предназначени за кърмачета и малки деца, храните за специални медицински цели и храните, в които са вложени витамини, минерали и някои други вещества; генетично модифицираните храни и други.

**Законът за ветеринарномедицинската дейност**<sup>81</sup> урежда обществените отношения, свързани с осъществяването, управлението и контрола на ветеринарномедицинската дейност, и въвежда принципите на ветеринарното законодателство на Европейския съюз и Световната организация за здравеопазване на животните.

**Законът за защита на растенията**<sup>82</sup> урежда обществените отношения, свързани с фитосанитарните мерки по Международната конвенция по растителна защита; опазването на растенията и растителните продукти от икономически важни вредители; наблюдението, диагностиката, прогнозата и сигнализацията в растителната защита; специалните правила за офи-

---

<sup>80</sup> Обн. ДВ, бр. 90 от 15 октомври 1999 г., посл. изм. ДВ, бр. 52 от 9 юни 2020 г.

<sup>81</sup> Обн. ДВ, бр. 87 от 1 ноември 2005 г., посл. изм. ДВ, бр. 71 от 11 август 2020 г.

<sup>82</sup> Обн. ДВ, бр. 61 от 25 юли 2014 г., посл. изм. ДВ, бр. 65 от 21 юли 2020 г.

---

циалния контрол върху растения, растителни продукти и други обекти и за действията, предприемани от компетентните органи във връзка със здравето на растенията, съгласно чл. 22 от Регламент (ЕС) 2017/625 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 г. относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите; правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях; здравето на растенията и продуктите за растителна защита и др.

Растителнозащитната дейност в България има дългогодишна история. Началото ѝ е поставено през далечната 1896 г. с приемането на Закона за мерките против филуксерата и възстановяването на опустошените от нея лозя. По-късно в Закона за подобряване на земеделското производство и опазване на полските имоти от 1925 г. са регламентирани и карантинни мерки при вноса на земеделски произведения.

Първият самостоятелен закон, уреждащ опазването на растенията от болести и неприятели у нас е приет през 1930 г. В него и в Правилника за приложението му от 1932 г. се съдържат редица формулировки по отношение на фитосанитарния контрол, много от които се доближават до изискванията на съвременния фитосанитарен контрол. По-късно с Указ № 21 на Цар Борис III от 10 април 1933 г. е ратифицирана и Международната конвенция за защита на растенията от 1929 г.

За първи път въпросът за фитосанитарния контрол в България се урежда по-задълбочено с издаването на специален Закон за опазване на страната от внасянето и разпространението на опасни неприятели и болести по растенията от 1946 г.<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Вж. **Лечева, М.** Регулация на фитосанитарния граничен контрол в Република България. – Научни трудове на Русенския университет, 2009, том 48, серия 1.2, с. 90.



**Законът за закрила на новите сортове растения и породи животни**<sup>84</sup> отношенията, свързани със създаването, закрилата и използването на новите сортове растения и породи животни. Законът се прилага по отношение на създадените или открити и разработени сортове растения от всеки ботанически род и вид, независимо от метода (изкуствен или естествен) на получаването, а така също за създадените или открити и разработени породи, линии и хибриди селскостопански животни независимо от метода на получаването им.

В българското законодателство не се допуска издаване на патенти за сортове растения и породи животни и за биологични методи за произвеждане на растения и животни, както и растения и животни, произведени от такива методи<sup>85</sup>.

**Законът за посевния и посадъчния материал**<sup>86</sup> урежда обществените отношения, свързани със сортоизпитването и воденето на официалната сортова листа на Република България, сортоподдържането, производството и заготовката с цел търговия, съхраняването, опаковането, етикетирането, търговията, вноса, износа и контрола на посевния и посадъчния материал от земеделски растения.

**Законът за защита на животните**<sup>87</sup> урежда защитата на животните и механизмите за нейното осъществяване, в това число опазването на живота на животните, тяхното здраве и добро състояние, предпазването им от нехуманно, жестоко и особено жестоко отношение, осигуряване на подходящи грижи

---

<sup>84</sup> Обн., ДВ, бр. 84 от 4 октомври 1996 г., посл. изм. ДВ, бр. 92 от 27 октомври 2020 г.

<sup>85</sup> Вж. чл. 7, т. 3 и 4 в Закона за защита на патентите и регистрацията на ползните модели, обн. ДВ, бр. 27 от 2 април 1993 г., посл. изм. ДВ, бр. 92 от 27 октомври 2020 г.

<sup>86</sup> Обн. ДВ, бр. 20 от 4 март 2003 г., посл. изм. ДВ, бр. 51 от 5 юни 2020 г.

<sup>87</sup> Обн. ДВ, бр. 13 от 8 февруари 2008 г., посл. изм. ДВ, бр. 17 от 23 февруари 2018 г.

---

и условия за живот, съобразени с техните физиологични и поведенчески особености.

**Законът за животновъдството**<sup>88</sup> урежда организацията и управлението в животновъдството; производството, развъдната дейност и предлагането на пазара на селскостопански животни; условията и реда за признаване на развъдните организации и за одобряване на развъдните програми; и други.

**Законът за фуражите**<sup>89</sup> урежда изискванията към фуражите, мерките и условията за осигуряване на тяхната хигиена и безопасност, опаковане, етикетирание, представяне, включително рекламата им; условията и реда, както и изискванията към всички етапи на производство, преработка, съхранение, транспортиране, пускане на пазара, включително употреба на фуражи; компетентният орган по прилагане на регламентите на ЕС в областта на фуражите; и други.

**Законът за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз**<sup>90</sup> урежда редът за прилагане на пазарните мерки, включени в Общата организация на пазарите на земеделски продукти на ЕС; мерките за държавно подпомагане, които са част от Общата селскостопанска политика на ЕС; и други.

**Законът за генетично модифицирани организми**<sup>91</sup> урежда обществените отношения, свързани със работата с ГМО в контролирани условия; освобождаването на ГМО в околната среда; пускането на пазара на ГМО или комбинация от тях като продукти или съставка на продукти; пренасянето на ГМО; вноса, износа и транзита на ГМО; и други.

---

<sup>88</sup> Обн. ДВ, бр. 65 от 8 август 2000 г., посл. изм. ДВ, бр. 51 от 5 юни 2020 г.

<sup>89</sup> Обн. ДВ, бр. 55 от 7 юли 2006 г., посл. изм. ДВ, бр. 65 от 21 юли 2020 г.

<sup>90</sup> Обн. ДВ, бр. 96 от 28 ноември 2006 г., посл. изм. ДВ, бр. 106 от 21 декември 2018 г.

<sup>91</sup> Обн. ДВ, бр. 27 от 29 март 2005 г., посл. изм. ДВ, бр. 58 от 18 юли 2017 г.

---

**Законът за лечебните растения**<sup>92</sup> урежда управлението на дейностите по опазване и устойчиво ползване на лечебните растения, включително събирането и изкупуването на получаваните от тях билки.

**Законът за лова и опазване на дивеча**<sup>93</sup> регулира отношенията, свързани със собствеността, опазването и стопанисването на дивеча, организацията на ловното стопанство, правото на лов и търговията с дивеч и дивечови продукти.

**Законът за рибарството и аквакултурите**<sup>94</sup> урежда отношенията, свързани със собствеността, организацията, управлението, ползването и опазването на рибните ресурси във водите на Република България, търговията с риба и други водни организми. Законът регламентира, че риболовът се организира и провежда по начин, който не пречатства естественото възпроизводство на рибните ресурси и техните миграционни пътища, не застрашава устойчивото развитие на техните запаси и благоприятства опазването на биоразнообразието.

**Законът за защитените територии**<sup>95</sup> урежда категориите, защитени територии, тяхното предназначение и режим на опазване и ползване, обявяване и управление.

**Законът за водите**<sup>96</sup> урежда собствеността и управлението на водите на територията на Република България като общонационален неделим природен ресурс и собствеността на водностопанските системи и съоръжения.

---

<sup>92</sup> Обн. ДВ, бр. 29 от 7 април 2000 г., посл. изм. ДВ, бр. 96 от 1 декември 2017 г.

<sup>93</sup> Обн. ДВ, бр. 78 от 26 септември 2000 г., посл. изм. ДВ, бр. 74 от 20 септември 2019 г.

<sup>94</sup> Обн. ДВ, бр. 41 от 24 април 2001 г., посл. изм. ДВ, бр. 52 от 9 юни 2020 г.

<sup>95</sup> Обн. ДВ, бр. 133 от 11 ноември 1998 г., посл. изм. ДВ, бр. 1 от 3 януари 2019 г.

<sup>96</sup> Обн. ДВ, бр. 67 от 27 Юли 1999 г., посл. изм. ДВ, бр. 102 от 1 декември 2020 г.

---

**Законът за горите**<sup>97</sup> урежда обществените отношения, свързани с опазването, стопанисването и ползването на горските територии в Република България, с цел гарантиране на многофункционално и устойчиво управление на горските екосистеми.

В България са разработени редица **национални стратегически документи** по различните аспекти на биобезопасността.

**Националната стратегия за опазване на биологичното разнообразие**<sup>98</sup> беше създадена в изпълнение на чл. 6 на КБР с участието на 75 известни български и чуждестранни експерти. В стратегията се прави задълбочен анализ на разнообразието на растителните и животинските съобщества в страната, като се подчертава, че пряката загуба и деградацията на земни и водни местообитания съставлява най-значимата заплаха за биологичното разнообразие на България. Сред приоритетите за незабавни действия са посочени укрепването на научната основа за опазване на биоразнообразието, подкрепа на законодателните инициативи, разширяването и укрепването на мрежата от защитени територии, екологичното образование, разработването и внедряването на политика по екотуризъм, насърчаването на опазването на басейна на Черно море, насърчаването на опазването на природата на Балканския полуостров.

С Решение на Министерски съвет № 97 от 22 февруари 2019 г. бе одобрена *Национална програма за профилактика, надзор, контрол и ликвидиране на болестите по животните и зоонозите в България 2019–2021 г.*, в която аргументирано са разработени подпрограми, в това число исторически данни, мерки и нормативни разпоредби, процедури за контрол и взе-

---

<sup>97</sup> Обн. ДВ, бр. 19 от 8 март 2011 г., посл. изм. ДВ, бр. 109 от 22 декември 2020 г.

<sup>98</sup> Стратегията е достъпна на адрес: <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=386>.

---

мане на проби за редица болести, в това число Антракс; Африканска чума по свинете; Инфлуенца по птиците; и други.

В действие е *Национален план за действие за устойчива употреба на пестициди*, който е приет на основание чл. 4 от Директива 2009/128/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. за създаване на рамка за действие на Общността за постигане на устойчива употреба на пестициди и Закона за защита на растенията.

България приема план за готовност при грипни епидемии през януари 2006 г., а в началото на декември 2020 г. Министерски съвет прие *Национален план на България за готовност при пандемия* като основните цели са фокусирани върху ограничаване на заболяемостта и намаляване на смъртността от пандемична инфекция; осигуряване на оптимални възможности за лечение на болелите; поддържане функционирането на основните за обществения живот сектори и служби като здравеопазване, сигурност, транспорт и др.; осигуряване на постоянна, достоверна и актуална информация на обществото относно хода на пандемията и предприетите мерки<sup>99</sup>. Националният план използва насоки от СЗО и Европейския център за превенция и контрол на заболяванията.

У нас е създадена добре структурирана ***подзаконова нормативна уредба на биобезопасността***.

В това отношение могат да се посочат като илюстрация някои Наредби, като нормативни актове, които са издавани за прилагане на отделни разпоредби на нормативни актове от висока степен.

В областта на *санитарните и фитосанитарните мерки* в България се прилагат главно редица наредби, издадени от ми-

---

<sup>99</sup> Вж. <https://coronavirus.bg/bg/644>.

нистъра на земеделието, храните и горите, сред които могат да се посочат Наредба № 14 от 19 септември 2016 г. за опазване на растенията и растителните продукти от икономически важни вредители, Наредба № 11 от 15 юли 2016 г. за условията, при които карантинни вредители, растения, растителни продукти и други обекти могат да се използват за научни изследвания и селекция, Наредба № 8 от 27 февруари 2015 г. за фитосанитарния контрол.

*Редът за регистрацията, съобщаването и отчета на заразните болести* се регулира с Наредба № 21<sup>100</sup>. В Раздел IV на Наредбата е регламентиран реда и начина за надзор, ранно оповестяване и предприемане на мерки при случаи на биотероризъм или поява на нови, непознати заразни болести.

При съмнение за преднамерено използване на биологичен агент за причиняване на вреда Регионалните Здравни Инспекции (РЗИ) на областно ниво и Министерството на здравеопазването и Националният център по заразни и паразитни болести (НЦЗПБ) на национално ниво организират съвместно с Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“, Министерството на вътрешните работи и други компетентни държавни органи противоепидемични мерки, включващи:

- сформирание и изпращане на експертна група на мястото на инцидента, включваща епидемиолог, микробиолог (вирусолог), инфекционист, биолог (паразитолог) и други, в зависимост от конкретната ситуация;

- вземане на проби и изследването им в лабораториите на РЗИ и НЦЗПБ;

- разпореждане на противоепидемични и профилактични

---

<sup>100</sup> Вж. Наредба № 21 в ДВ, бр. 62 от 29 юли 2005 г., посл. изм. ДВ. бр. 5 от 15 Януари 2019 г. Детайли за Наредбата са достъпни на адрес: <https://lex.bg/laws/ldoc/2135508238>.

---

мерки за ограничаване разпространението на заболяването, за защита на населението и екипите, работещи в огнището;

- своевременно предоставяне на информация на населението и даване на указания за поведение, профилактика и предпазване.

В случаите на възникване и разпространение на заразни болести, които създават риск за международно разпространение, Министерството на здравеопазването информира СЗО, съседните страни и специализираните структури на ЕС в съответствие с действащите Международни здравни правила.

С Наредбата се въвеждат изискванията на Решение за изпълнение (ЕС) 2018/945 на Комисията от 22 юни 2018 г. относно заразните болести и свързаните с тях специфични здравни проблеми, които да бъдат включени в обхвата на епидемиологичния надзор, както и съответните определения на случаи.

В списъка на заразните и паразитните болести, които подлежат на задължителна регистрация, съобщаване и отчет са включени 65 болести, в това число Антракс, Болест, предизвикана от вируса на Зика, Ботулизъм, Грип и остри респираторни заболявания, Денга, Ку-треска, Малария, Тежък остър респираторен синдром (ТОРС), Чума.

### **XIII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

COVID-19 разкри ключови пропуски в способността на глобалната общност да анализира огнищата на инфекциозни заболявания, по-специално способността да се прави разлика между естествени и лабораторни източници на инфекция. В съвременните условия рискът от лабораторни инциденти се увеличава, тъй като се изграждат все повече лаборатории и се провеждат експерименти с по-висок риск по целия свят, които са извън ефективен международен контрол. Междувременно една умишлена биологична атака може да наподобява огнище от естествен или случаен произход, а естественото или случайно ог-

нище може да бъде погрешно приписано като биологична атака.

Друга основна част на биобезопасността е продължаващата конфиденциалност, с която са придружени съвременните научни изследвания. Програмите за биологична война от миналото бяха скрити в лаборатории във военни обекти, със специални кодови имена и изключително високи категории на класификация, извън традиционния обществен контрол. Днес се счита, че голяма част от документацията и други доказателства за минали научни програми е унищожена или остава класифицирана.

Изключително важни за биобезопасността са тенденциите за сближаването между кибертехнологиите, изкуствения интелект и биотехнологиите, които имат огромно въздействие върху такива сектори като здравеопазване, медицина, промишленост и селско стопанство.

Очевидна е необходимостта от реструктуриране на финансовите ресурси на държавите и преди всичко на водещите ядрени сили за намиране на адекватни отговори на предизвикателствата на нашето съвремие, значителна част от които са в сферата на биобезопасността.

Гаранциите за мирното използване на биологическите агенти можем да търсим в укрепване на нормативните основи на биобезопасността. Освен юридически задължителните инструменти все по-голямо значение имат гъвкавите норми, които въздействат със своята морално-политическа сила.

Наред с другите мерки за нормативно въздействие, които могат да се съгласуват между държавите и международните организации, сравнително лесна, но със сериозни последици, стъпка би била задължението на държавите страни на КБТО за по-голяма прозрачност за разкриване на своите изследователски интереси и програми в биологията и свързаните с нея области. Като се имат предвид несъмнените ползи, които научните изследвания могат да донесат на медицината и общественото



здраве, трудно би могло да се намери сериозна причина тези програми да продължават да се пазят в тайна и да се провеждат в институции за отбрана на съответните държави. Разбира се, практическото приложение на тази мярка е свързана със справедливото разрешаване на актуалните аспекти на защитата на интелектуалната собственост и търговската информация, което никак не е лесна задача.

Характерна тенденция в съвременното развитие на биологията и биомедицината по света е увеличаването на капацитета на бързо развиващите се икономики, особено в Китай и Индия. В тази връзка важно място в укрепването на нормативните аспекти на биобезопасността заемат едностранните действия на държавите от тази група. Определен интерес представляват някои нови аспекти в нормативната дейност на Китай, които заслужават специален анализ. Така например през октомври 2020 г. Постоянният комитет на Националния народен конгрес на КНР прие Закона за биологичната безопасност на КНР, който влезе в сила на 15 април 2021 г. Този закон установява всеобхватна законодателна рамка в редица области: епидемичен контрол на инфекциозни заболявания за хора, животни и растения; изследвания, разработка и прилагане на биологични технологии; управление на биобезопасността на патогенни микробни лаборатории; управление на сигурността на човешките генетични и биологични ресурси; контрамерки за микробна резистентност; и предотвратяване на биотероризма и защита на заплахите от биологични оръжия<sup>101</sup>.

Пандемията от COVID-19 доказва, че светът като цяло не е подготвен както на национално ниво, така и на глобално рав-

---

<sup>101</sup> Вж. China signs off on PRC Biosecurity Law: What this means for industry players in China? Детайли за този закон са достъпни на адрес: <https://www.dlapiper.com/en/china/insights/publications/2020/10/china-signs-off-on-prc-biosecurity-law-what-this-means-for-industry-players-in-china/>.

---

нище за ефективно противодействие на биологични атаки, независимо от техния произход. Наред със съгласуването на адекватни юридически решения е необходимо изясняването на редица въпроси, свързани с анализа на информацията за биобезопасността. Предизвикателството за събиране, стандартизиране, съхраняване и анализ на съответните данни е належаща задача днес, която ще подготви ефективните нормативни основи на биобезопасността.

Доц. д-р Андрей Александров\*  
Assoc. Prof. Dr. Andrey Aleksandrov\*

**ПРЕДДОГОВОРНИ ОТНОШЕНИЯ НА  
СТРАНИТЕ ПО ИНДИВИДУАЛНОТО  
ТРУДОВО ПРАВООТНОШЕНИЕ**

**PRE-CONTRACTUAL RELATIONS  
BETWEEN THE PARTIES TO THE  
INDIVIDUAL EMPLOYMENT RELATIONSHIP**

***Ключови думи:** Преддоговорни отношения; трудов договор; преговори; добросъвестност; culpa in contrahendo*

**Резюме:**

*Трудовото правоотношение обикновено се развива продължително във времето и към сключването му следва да се подхожда внимателно. Изненадващо е, че темата за преддоговорните отношения между страните по трудовия договор рядко е привличала вниманието на правната доктрина, а в много случаи се negliжира и в практиката. Изследването си поставя за цел да обоснове тезата, че сериозно и добросъвестно проведените преговори, предшестващи сключването на индивидуалния трудов договор, могат да са гаранция за устойчивостта на бъдещото трудово правоотношение и удовлетвореността и на двете страни от него.*

**Key words:** Pre-contractual relations; employment contrac; negotiations; good faith, culpa in contrahendo

---

\* Институт за държавата и правото при Българска академия на науките  
\* Institute for the State and the Law - Bulgarian Academy of Sciences

**Summary:**

*The employment relationship is usually long-lasting and should be approached with caution. Surprisingly, the topic of pre-contractual relations between the parties to the labor contract has rarely resembled the attention of legal doctrine, and in many cases is neglected in practice. The study aims to substantiate the thesis that serious and conscientious negotiations prior to the conclusion of the individual employment contract can be a guarantee for the sustainability of the future employment relationship and the satisfaction of both parties.*

## **I. Значение на проблема**

Встъпването в трудово правоотношение понякога се оказва трудно начало както за работодателя, така и за работника или служителя. Все по-често работодателите се оплакват, че на пазара на труда не могат да се намерят подходящи кандидати за свободните позиции или че техните очаквания относно трудовото възнаграждение не кореспондират с планираните разходи за труд. За едно вакантно работно място се конкурират все по-малко търсещи работа лица и причините за това са комплексни: интензивните миграционни процеси, намаляването на населението в трудоспособна възраст, недостатъчната комуникация между образователните институции и бизнеса, която би обезпечила подготовката на търсените кадри и т.н. Същевременно недоволство се наблюдава и сред безработните лица, желаещи да започнат работа: нерядко те обвиняват потенциалните работодатели в некоректност, опити за манипулации или откровено незаконосъобразни практики като осигуряването върху доход, различен от реалния.

Целта на изследването е да бъдат предложени някои практически съвети в периода на преддоговорните отношения между страните по планираното трудово правоотношение, така че крайният резултат да е удовлетворителен за тях и да държи сметка за легитимните им интереси. Потърсен е отговор и на въпроса за отговорността в преддоговорните отношения и механизмите

за реализирането ѝ.

При проучването на наличните изследвания в българската трудовоправна литература, посветени на проблема, се установи, че такива почти липсват или поне темата се засяга бегло от авторите, взели отношение по нея в контекста на встъпването в индивидуално трудово правоотношение<sup>1</sup>. Разбира се, в гражданскоправната ни теория не липсват задълбочени изследвания на тези въпроси, които могат да помогнат и за анализирането на проблемите на преддоговорната отговорност (*culpa in contrahendo*) в контекста на сключването на индивидуалния трудов договор<sup>2</sup>.

Направен е опит за анализ и на оскъдната съдебна практика, засягаща добросъвестността при воденето на преговорите за встъпване в индивидуално трудово правоотношение и преддоговорната отговорност<sup>3</sup>. Вероятно най-вече трудността, да се

---

<sup>1</sup> Вж. напр. **Мръчков, В.** Трудово право. Девето изд. С., Сиби, 2015, с. 208. Авторът посочва, че преговорите се водят в свободна форма, без специални изисквания и процедура. За воденето на преговорите за сключване на трудовия договор и тяхното протичане при липсата на изрични разпоредби в Кодекса на труда се прилага общото правило на чл. 12 ЗЗД.

<sup>2</sup> Вж. напр. **Стойчев, Кр.** Преговори за сключване на договор и преддоговорна отговорност. Второ преработено и допълнено издание. С., Сиби, 2007; **Калайджиев, А.** Облигационно право. Обща част. Седмо издание. С., Сиби, 2016, с. 111–121 и др.

<sup>3</sup> Сравнително по-богата практика съществува по въпросите за недобросъвестността на работодателя в колективното преговаряне и преговорите за сключване на колективен трудов договор, още повече че по тези въпроси има изрична уредба в трудовото законодателство (чл. 52 КТ). Темата умишлено не е засегната тук, доколкото излиза извън предмета на настоящото изложение. Заслужава внимание обаче, че в правната ни доктрина се отчита характерът на преддоговорна отговорност на въведените работодателски задължения. „Видимо законодателят, включвайки посоченото изискване в чл. 52, ал. 2 КТ, се е ръководил от разпоредбата на чл. 12 от Закона за задълженията и договорите.“ (**Йосифов, Н.** Колективният трудов договор в България.)

докажат вредите от недобросъвестно водените преговори и недоверието в съдебната система, че може да осигури адекватна защита на накърнените интереси на понеслата тези вреди страна, действа възпиращо по отношение иницирането на съдебни производства и такива дела са изключение.

## **II. Възможни етапи в протичането на преддоговорните отношения между страните по индивидуалния трудов договор**

За да се говори за добросъвестно или недобросъвестно водене на преговорите, предшестващи сключването на индивидуалния трудов договор, най-напред е удачно да се очертаят накратко обичайните стъпки или етапи на преговорния процес. Това ще позволи да се формулират общи принципни постановки за дължимото поведение на страните, отклонението от което би било основанието за ангажирането на тяхната преддоговорна отговорност.

---

С., Албатрос, 2005, с. 139; така и **Стойчев, Кр.** Цит. съч., с. 194–195; **Иванова, Р.** Отговорност на работодателя за отказ да встъпи в преговори за сключване на колективен трудов договор по реда на чл. 52 от КТ. Преддоговорна отговорност. – Бизнес посоки, БСУ, 2006, № 1, с. 71–75).

Проф. Йосифов поддържа становището, че разпоредбата на чл. 52, ал. 2 КТ в настоящата ѝ редакция е неприложима, доколкото другата страна по колективните трудови преговори (синдикалната/те организация/и) не може да докаже претърпени имуществени вреди. Според автора, когато няма сключен колективен трудов договор, няма сравнимост на загубите, т.е. разликата от това, което е предвидено в колективния трудов договор, и това, което не е изпълнено от работодателя. Не може да се приложи правилото, което се прилага при облигационните договори, а именно сключването на друг договор, чрез чието изпълнение синдикалната организация да осъществи същия интерес – тя може да преговаря за сключване на колективен трудов договор само с един конкретен работодател. Изложените аргументи очевидно не засягат преговорите, предшестващи сключването на индивидуалния трудов договор, защото при тях „сравнимостта на загубите“ е оценима.

---

### **А) Обява за работа**

Първият въпрос, пред който може да се изправи работодателят, е как да обяви свободната позиция в предприятието си, така че едновременно да привлече подходящи кандидати и да откаже още на първоначалния етап тези, които не отговарят на изискванията за заемане на длъжността. Проблемът стои и при пряко набиране на кандидатурите, и при използване на посреднически услуги за подбор на персонал. В последния случай работодателят трябва да формулира ясно и точно изискванията си пред посредника, за да получи правилната група кандидати чрез него.

Обичайно в обявата се посочват наименованието на позицията (длъжността), основните задължения, свързани с нея, и изискванията за заемането ѝ. Относително рядко се включва планираният размер на възнаграждението, доколкото той е въпрос на преговори между страните, а в много предприятия попада и в категориите информация, които работодателят счита за поверителна и изрично забранява разпространението ѝ.

• **Първата група изисквания**, които следва да се включат, са нормативноустановените, когато за длъжността има такива. Ако например се търси юриконсулт на предприятието, кандидатът трябва да притежава висше юридическо образование и юридическа правоспособност. Лекарят следва да е с медицинско образование и съответна специалност, за длъжности като „архитект“, „строителен инженер“ и др. се изисква магистърска степен и правоспособност и т.н.

Редица закони въвеждат и изискване за „стаж по специалността“, необходим за длъжността, за която се кандидатства. Така например Законът за държавната финансова инспекция предвижда директорът на АДФИ да притежава стаж по специалността 10 години, от които най-малко две години на ръководна длъжност; проектантите с ограничена проектантска правоспособност могат да придобият пълна проектантска правоспособ-

---

ност, ако имат стаж по специалността две години като служители по трудов договор с проектант с пълна проектантска правоспособност или четири години като проектанти на свободна практика или като служители по служебно правоотношение или по трудово правоотношение на основен трудов договор на длъжност, за която се изисква съответното образование (чл. 7, ал. 5 от Закона за камарите на архитектите и инженерите в инвестиционното проектиране) и т.н.<sup>4</sup>

• **Втората група изисквания** са тези, които работодателят въвежда по свое усмотрение. Доколкото той най-добре може да прецени какви знания и умения са необходими за ефективното изпълнение на служебните задължения на назначеното лице, преценката му какви изисквания да въведе за заемането на длъжността е свободна. Няма пречка например, въпреки липсата на изрично нормативно изискване, работодателят да предвиди, че ръководителят на отдел „Човешки ресурси“ трябва да притежава висше юридическо образование и опит в областта на трудовото право. Това би му помогнало да контролира законосъобразното възникване, изменение и прекратяване на трудовите правоотношения в предприятието. Освен за вид и степен на завършено образование, изискванията могат да се отнасят още до преходния професионален опит на кандидатите, владеене на чужди езици, компютърна грамотност и др.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Вж. по-подробно **Александров, А.** Какво означава „стаж по специалността“ – Труд и осигуряване, 2015, № 12 (131), 18–24.

<sup>5</sup> В съдебната практика и правната ни литература относително трайно се застъпваше, че ако още към момента на сключване на трудовия договор кандидатът не е отговорял на изискванията за заемане на длъжността, възникналото трудово правоотношение е недействително. Обратно, ако изискванията за заемането на определена длъжност се променят впоследствие, и лицето, което заема тази длъжност, не отговаря на тях, трудовият договор може да бъде прекратен на основание чл. 328, ал. 1, т. 6 или т. 11 КТ (така напр. **Мръчков, В.**



Когато става дума за изисквания, въведени по усмотрение на работодателя, особено внимание следва да се обърне на

---

Цит. съч., с. 629.)

Към това разбиране наскоро се добави важен нюанс, по-конкретно с постановяването на ТР № 4 на ОСГК на ВКС по т. д. № 4/2017 г. през февруари 2021 г. В решението си ВКС тълкува нормата на чл. 328, ал. 1, т. 6 КТ и разяснява, че когато минималните изисквания за образование или професионална квалификация не са предвидени в нормативен акт, работодателят може да определя тези изисквания с длъжностната характеристика и/или в щатното разписание. С оглед особеностите на конкретната работа и нуждите на предприятието работодателят може да въведе и по-високи изисквания за образование и квалификация за заемане на определена длъжност от нормативно установените или при сключването на индивидуалния трудов договор да приеме, че работникът или служителят притежава нужните умения и образование, които са достатъчни за изпълнение на съответната трудова функция. Сключването на трудов договор при начална липса на изискванията на работодателя за определена длъжност не е пречка за съществуване на самия договор, а преценката на работодателя, че определен кандидат може да изпълнява възложената работа в интерес на предприятието, е възможно да бъде оправдано от гледна точка на професионалния опит на работника или служителя на същата или сходна позиция, или от липсата на друг кандидат за вакантната длъжност. Следователно, със сключване на трудов договор с лице, което не отговаря на изисквания за заемане на длъжността, определени от самия работодател, фактически работодателят дерогира тези изисквания и не може впоследствие да се позове на тях, за да прекрати договора на основание чл. 328, ал. 1, т. 6 КТ. Подобно разрешение ще противоречи на общия принцип, установен в чл. 57, ал. 2 от Конституцията на Република България, да „не се допуска злоупотреба с права и тяхното упражняване, ако то накръпва права и законни интереси на другите“, поради което следва да бъде отречено.

ВКС допуска отклонение от формулирания по-горе извод, като отчита, че кандидатът за работа може да въведе в заблуждение потенциалния работодател за образованието и квалификацията си (напр. при постъпване на работа не са били представени документи за притежаваното от работника или служителя образование и/или професионална квалификация). В такъв случай работодателят не е знаел и не е могъл да узнае, че служителят не покрива въведените от него изисквания, и няма пречка впоследствие да пристъпи към уволнение по реда на чл. 328, ал. 1, т. 6 КТ.

---

изискването те да не са дискриминационни. Законът за защита от дискриминация забранява всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна (чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр.). От практиката на КЗД могат да се разкрият редица примери за недопустими изисквания в обяви за работа. Например в Решение № 24 от 05.04.2007 г. по преписка № 122/2006 г., 5-членен заседателен състав е установено, че *„при обявяването на свободно работно място за юрисконсулт работодателят, поставяйки изискване към кандидатите да са завършили висшето си образование в определено висше учебно заведение, е нарушил разпоредбата на чл. 12, ал. 1 от ЗЗДискр. и е извършил акт на пряка дискриминация, изразяваща се в по-неблагоприятно третиране на евентуалните кандидати за длъжността, които са завършили висше образование в други университети.“* Действително, цитираното решение в тази си част е отменено с Решение № 236 от 09.01.2008 г. на ВАС по адм. д. № 8046/2007 г., V о. с мотива, че *„текстът на публикуваната обява формално сочи на предпочитание на работодателя, но за да е налице неблагоприятно третиране по признак образование, следва да е доказано фактическо такова“*. Все пак е препоръчително работодателите да се въздържат от включването на изисквания към кандидатите в обявите за работа, които могат да се интерпретират като дискриминационни.

На следващо място, нежелателни са и формулировки, които ограничават кръга на потенциалните кандидати, понякога свеждайки го до конкретно лице/лица, чрез комбинация от квалификационни изисквания и предходен опит, която може да бъде

покрита само от тях. Не е изключено други потенциални кандидати да опитат да използват механизмите по Закона за защита от дискриминация за атакуване на подобни действия от страна на работодателя<sup>6</sup>.

### **Б) Селекция на кандидатите по документи. Допускане до конкурсна процедура**

Кодексът на труда урежда три самостоятелни основания за възникване на трудово правоотношение: най-често използвано е сключването на трудов договор, като наред с него са уредени още изборът и конкурсът. На избора са посветени разпоредбите на чл. 83–88 КТ, а на конкурса – чл. 89–97 КТ. При тях са налице специални процедури, чието изпълнение е условие за законосъобразност на възникналото трудово правоотношение. Ако например един конкурс не е обявен по правилата на чл. 91 КТ, това може да доведе до оспорване на конкурсните резултати от заинтересованите лица<sup>7</sup>.

Доколкото най-често трудовото правоотношение възниква от сключването на трудов договор, предмет на настоящото изложение е само това основание. Другата причина настоящото изложение да се ограничи само до него е, че единствено при трудовия договор са мислими „преговори“ и „преддоговорна отговорност“ за недобросъвестното им водене. При избора и конкурса размерът на трудово възнаграждение и други условия по трудовото правоотношение се договарят в споразумение по

---

<sup>6</sup> Вж. **Александров, А.** Защита от дискриминация при упражняване на правото на труд. – В: **Андреева, А., Г. Йолова, Хр. Благойчева, А. Александров, Хр. Банов, Зл. Йорданов** Защита на индивидуалните субективни трудови права (на работника или служителя). Варна, Изд. „Наука и икономика“, ИУ – Варна, 2020, с. 161–172.

<sup>7</sup> Вж. **Средкова, Кр.** Трудово право. Специална част. Дял I Индивидуално трудово право. С., УИ „Св. Климент Охридски“, 2011, с. 93–99.

---

чл. 107 КТ преди постъпването на работа на работника или служител, спечелил избора или конкурса, когато правоотношението вече е възникнало. (Впрочем това законодателно решение заслужава сериозна критика, доколкото може да постави лицата, кандидатстващи за изборни или конкурсни длъжности в изключително неблагоприятна ситуация – да преминат през сложни и продължителни процедури, за да установят едва когато бъдат избрани или спечелят конкурса, че предлаганото трудово възнаграждение не покрива очакванията им. Тогава им остава или да приемат условия, които считат за неизгодни, или да не постъпят на работа.)

При преговорите за сключване на индивидуален трудов договор няма нормативноустановени изисквания, но често такива се въвеждат от самите работодатели, за да се осигури по-голяма прозрачност относно критериите за назначаване в организацията и да се обезпечи селектирането на най-подходящите кандидатури. Подобни правила се обозначават в правната литература като „прилагане на конкурсно начало“<sup>8</sup> – в смисъл, че без да е налице конкурс в точния юридически смисъл на това понятие, процедурата по назначаване включва елементи като събиране на автобиографии и мотивационни писма, селектиране на кандидатите по документи, събеседване с предварително одобрените от тях, решаване на задача или казус и оценката им от експертна комисия и т.н. Всичко това не превръща процедурата в конкурсна, но спомага за по-обективния избор на подходящ кандидат.

Практическият съвет, който може да се отправи към работодателите при въвеждането на такива процедури, е да ги подчинят на ясни, конкретни и непротиворечиви правила, които да не създават объркване нито у кандидатите за работа, нито у ли-

---

<sup>8</sup> Мръчков, В. Цит. съч., с. 275.

цата, провеждащи подбора (напр. специално определена „конкурсна комисия“). Казаното може да бъде онагледено със следните примери:

- Въвеждането на утежняващи изисквания, които не са пряко свързани с характера на изпълняваната работа, може да създаде усещане за формално разглеждане на подадените документи от кандидатите. Наистина такива случаи са по-характерни за публичните учреждения – изискване за собственоръчно положен подпис на кандидата върху екземпляр на хартиен носител на представената от него професионална автобиография; указания за включване на ненужно подробна информация в автобиографията; указания за попълване на заявлението за допускане на ръка, без зачертавания и само с печатни букви и т.н. Ако част от подадените заявления не бъдат разгледани само заради подобни „пропуски“, работодателят може да се лиши от участието на кандидати с реални шансове за успех.

- Еднакво вредна е и другата крайност – оставянето на непълноти във въведените правила, които могат да затруднят работата на оценяващите. Ако липсва изрично изискване всички документи (дипломи, сертификати и пр.) да са придружени с превод на български език, съществува риск тяхното съдържание да бъде пренебрегнато или изтълкувано неправилно. Често срещана грешка е и формулирането на критерии, които не позволяват обективно количествено сравнение, напр. „представяне на препоръки“ – без посочване от кого следва да са тези препоръки и какви обстоятелства трябва да удостоверяват. При равни други условия, трудно може да се оцени коя препоръка ще е с по-голяма „тежест“ при вземането на окончателно решение<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Вж. по-подробно **Цокова, П.** Как да „отсеем“ биографиите на търсените от работодателя кандидати за работа. – Правен съветник на работодателя, 2019, № 5 (5), с. 1–8. Както правилно обоснова авторката, „налага се изводът, че нивото и обхватът на професионалната компетентност на ангажираните с из-

**В) Интервю за работа. Документи, които могат да бъдат изисквани от кандидатите и срокове за съхранението им**

Още първата среща между страните е от особена важност за бъдещите им отношения – често тя дава отговор на въпросите дали те ще встъпят в трудово правоотношение, какво ще е съдържанието му и доколко ще удовлетворява интересите им. За съжаление много работодатели си позволяват да поставят „забранени“ въпроси в хода на подбора на кандидатите, с които нарушават забрани на трудовото, антидискриминационното законодателство и правния режим на защитата на личните данни. С това не само рискуват да понесат административнонаказателна отговорност, но и дискредитират имиджа си пред кандидата и други търсещи работа лица.

Кодексът на труда и подзаконовите актове по прилагането му определят какви данни и документи могат да се събират във връзка със сключването на трудовия договор. Не е допустимо работодателят да изисква друга информация, която не е пряко свързана с изпълнението на задачите по бъдещото трудово правоотношение. Според чл. 12, ал. 1 ЗЗДискр. при обявяване на свободно работно място работодателят няма право да поставя изисквания, свързани с дискриминационни признаци, освен в някои изрично уредени изключения. Изрично се забранява на работодателите да отказват приемането на работа поради бременност, майчинство или отглеждане на дете<sup>10</sup>.

---

пълнението на дадена дейност новоназначени служители и работници може да окаже съществено влияние върху крайния икономически резултат от дейността на бизнес организацията и да има значение за ефективността изобщо. Това е причината да им се отдава значение в предварителния етап на взаимно проучване на възможностите между търсещия и предлагачия работа да се стигне до взаимно изгодна договореност и да се определят условията за встъпването им в съответните правоотношения.“

---

Изключенията, при които съобразяването на лични характеристики като пол, възраст и пр. в процеса на подбора е оправдано и не се счита за дискриминация, са установени в чл. 7 ЗЗДискр. Не може да се счита за дискриминационно например поставянето на изискване за определено образование, защото то е от ключово значение за изпълнението на длъжността. Поставянето на предварителни изисквания по отношение на пол, възраст и намалена работоспособност също е принципно допустимо, но само доколкото те са обусловени от характера на работата. Такива ще са например случаите, когато трудовата функция е свързана с големи физически натоварвания.

Събирането на допълнителна информация от кандидатите за дадена позиция е допустимо, когато те я предоставят доброволно и информирани и доколкото тя може да има значение за изпълнението на конкретната работа, за която се кандидатства. Обратно, ако се преследват забранени от закона цели (например назначаването на кандидатка да се постави в зависимост от това дали е бременна или планира скоро да забременее), изискването на съответната информация ще е недопустимо<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Вж. по-подробно **Стайков, Ив.** Задължения на работодателя за предотвратяване на дискриминацията на работното място. – Юридически свят, 2004, № 1, с. 117–134; **Стайков, Ив.** Понятие за дискриминация в трудовите отношения. – Правен преглед, 2005, № 1, с. 22–42; **Андреева, А.** Някои аспекти на защитата от дискриминация при упражняване правото на труд – проблеми и тенденции. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Варна: ИУ Варна, 2018, с. 133-141; **Александров, А.** За защитата от дискриминация при упражняване на правото на труд и тормоза на работното място. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Варна, ИУ Варна, 2018, с. 109–119.

<sup>11</sup> В редица изявления на членове на КЗД се алармира, че Комисията непрекъснато е сезирана с жалби от бъдещи майки и от жени, върнали се от майчинство, и като цяло отношението на работодателите към бременните жени не е коректно. „Работещите млади жени са особено уязвими и дискриминирани, тъй като техните доходи и заплати често са значително по-ниски от тези на

---

Всъщност категориите данни, чието събиране е необходимо при възникването на трудовото правоотношение, имат изрична уредба в трудовото ни законодателство. На първо място, разпоредбата на чл. 66, ал. 1 КТ предвижда, че трудовият договор задължително съдържа „данни за страните“, а кои са тези данни е конкретизирано в легалната дефиниция на § 1, т. 10 ДР на КТ<sup>12</sup>. Допустимият обем данни, събирани във връзка с възникването на трудовото правоотношение, може да се изведе и от На-

---

мъжете в резултат на джандърната дискриминация. ... Неравното заплащане и дискриминацията на жените в сферата на заетостта засилва уязвимостта на жените в икономическата и социалната сфера, с по-тежки последици при формиране на подрастващото поколение.“ **Хюсеинов, Б.** Принципът на равното заплащане за равностоен труд на жените – риск от дискриминация. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Варна, ИУ – Варна, 2018, с. 97–108.

<sup>12</sup> Според цитираната разпоредба „Данните за страните“ по чл. 66, ал. 1, т. 1 включват: (а) за работодател – юридическо лице или едноличен търговец – наименованието, седалището и адресът на управление на юридическото лице или едноличния търговец, ЕИК по регистър БУЛСТАТ/ЕИК, името/имената на лицето/лицата, което/които го представляват, единният граждански номер (личният номер – за чужденец); (б) за работодател – физическо лице – името на лицето, постоянният адрес, единният граждански номер (личният номер – за чужденец); (в) за работник или служител – името на лицето, постоянният адрес, единният граждански номер (личният номер – за чужденец), видът и степента на притежаваното образование, както и данни за притежаваната научна степен, ако е свързана с изпълняваната от него работа. Имал съм повод да критикувам тази дефиниция и продължавам да считам, че тя трябва да се измени в частта „данни за работодателя“. Оказва се, че формално липсата на ЕГН на управителя в договора е „нарушение на трудовото законодателство“ (и не са редки случаите, в които контролните органи по спазване на трудовото законодателство налагат санкции за подобен „пропуск“), без реално от него да произтичат никакви последици. ЕИК на дружеството е достатъчно за неговата индивидуализация, а по него лесно могат да се установят представляващите чрез справка в публично достъпния търговски регистър. – вж. **Александров, А.** Митове и факти в трудовото право: за инспекцията по труда. – Труд и право, 2017, № 12, с. 13–17.

---



редба № 4 от 11.05.1993 г. за документите, които са необходими за сключване на трудов договор. В разпоредбата на чл. 1 от Наредбата са посочени необходимите документи за сключване на трудов договор. Работодателят може да изисква представянето и на други документи, извън тези по чл. 1 от Наредбата, но само ако това е предвидено или произтича от закон или друг нормативен акт<sup>13</sup>.

По отношение на сроковете на съхранение на документите, представени от кандидатите за работа, значение има на първо място законодателството по защита на личните данни, където е установен принципът, че данните се съхраняват и обработват само докато това е необходимо. Когато отпадне необходимостта от обработването им за целите, с които то се извършва, данните следва да бъдат унищожени или заличени. Интерес тук представляват две групи от документи (респ. съдържащите се в тях лични данни): предоставяните от кандидатите автобиографии, мотивационни писма и др. п., както и посочените по-горе документи по Наредба № 4 от 11.05.1993 г. за документите, които са необходими за сключване на трудов договор.

• В Закона за защита на личните данни е въведена изрична уредба по отношение на срока за съхранение на представените от кандидатите за работа документи<sup>14</sup>. Разпоредбата на чл. 25к, ал. 1 от ЗЗЛД предвижда, че работодателят или органът по назначаването в качеството си на администратор на лични данни следва да определи срок за съхранение на личните данни на участниците в процедурите по набиране и подбор на персонал, който не може да е по-дълъг от 6 месеца, освен ако кандидатът не е дал съгласието си за съхранение за по-дълъг

---

<sup>13</sup> Вж. по-подробно **Александров, А.** Защита на личните данни на работниците и служителите. С., ИК Труд и право, 2016, с. 52–57.

<sup>14</sup> Вж. по-подробно **Тошкова-Николова, Д., Н. Фети.** Защита на личните данни. С., ИК Труд и право, 2019, с. 151–152.

---

срок. След изтичането на този срок работодателят или органът по назначаването следва да изтрие или унищожи съхраняваните документи с лични данни освен ако специален закон не предвижда друго. В следващата алинея е предвидено, че когато работодателят или органът по назначаването е изискал да се представят оригинали или нотариално заверени копия на документи, които удостоверяват физическа и психическа годност на кандидата, необходимата квалификационна степен и стаж за заеманата длъжност, той следва да върне тези документи на кандидата, който не е одобрен за назначаване, в 6-месечен срок от окончателното приключване на процедурата освен ако специален закон не предвижда друго.

Скоро след приемането на тази разпоредба в ЗЗЛД през февруари 2019 г., практиката се сблъска с проблема за нейното съотношение със задълженията на работодателя по Закона за защита от дискриминация и по-конкретно – забраната за дискриминационно третиране на кандидатите за работа. Давностният срок за предявяване на исковете по Закона за защита от дискриминация е тригодишен. Наложил се КЗЛД да издаде указания в свое становище рег. № НДМСПО-01-211/2019 г. от 11.07.2019 г. Комисията прие, че *„предвид законоустановената доказателствена тежест в ЗЗДискр. и с оглед предприемането на мерки за защита срещу образувано срещу тях производство, работодателите следва да разполагат с данни на неизбрания кандидат-жалбоподател и след 6 месечния срок по чл. 25к от ЗЗЛД, за да могат същите да се представят като доказателство. Безспорно е, че необходимата като доказателство информация би включила лични данни от автобиографията и/или други документи на кандидата, чрез които може да се мотивира взетото от работодателя решение да не предложи съответната длъжност. Провеждането на процедури по набиране и подбор на персонал предполага и „възпроизвеждането“ на данни за кандидатите (но не и съхранението на оригинали или копия от*

*техни документи извън общия ред, посочен в чл. 25к от ЗЗЛД във вътрешната документация (заповеди, протоколи на комисии за класиране на кандидатите, решения и т.н.) на всеки работодател или орган по назначаване, чрез която може да се обоснове вземането на решението за подбор в рамките на образувано производство по реда на ЗЗДискр.*“

С оглед на посочените съображения КЗЛД достига до следните изводи: (1) Първичните документи на кандидатите за работа като автобиографии, мотивационни писма, документи, доказващи квалификация и опит, и други документи, представени или събрани за целите на конкурсната процедура, както и копията от тях, следва да се съхраняват по предвидения в чл. 25к от ЗЗЛД общ ред. (2) Няма нормативна пречка, лични данни на участници в конкурсна процедура, съдържащи се в създадените от работодателя или органа по назначаване вътрешни документи относно проведените процедури по набиране и подбор на персонал, да се съхраняват за целите на предвидения в чл. 52 от Закона за защита от дискриминация 3-годишен срок, при спазване изискванията на чл. 5, пар. 1, б. „в“ и „д“ от Регламент (ЕС) 2016/679. В този случай за целите на евентуално производство по ЗЗДискр. работодателят или органът по назначаване ще разполага с доказателства, които ще се базират върху информация, налична в първичните документи, без това да нарушава предвидения в чл. 25к от ЗЗЛД общ ред за ограничаване срока на съхранение на тези документи с лични данни.

• Документите, необходими за сключване на трудовия договор съгласно Наредба № 4 от 11.05.1993 г., обикновено се пазят, докато трудовото правоотношение съществува. От една страна, причината е, че те по принцип имат значение за целия период на съществуване на правоотношението (напр. дипломите удостоверяват, че служителят притежава необходимата за заемането на длъжността квалификация). От друга страна, при проверки от контролните органи по спазване на трудовото

---

законодателство, обикновено се проверява и наличието на копия от тези документи в трудовото досие на работника или служителя.

Самоналага се изводът, че в тази фаза от преддоговорните отношения на страните по индивидуалния трудов договор е възможно да възникнат спорове, свързани с изисквания от работодателя обем информация от кандидатите за работа и нейното обработване. Предвид сериозните размери на санкциите за нарушения на законодателството по защита на личните данни, тези въпроси не трябва да се подценяват. Препоръчително е интервютата за работа и въобще цялостния процес на подбор на кандидатите да протича под контрола на лица с експертни познания в областта на трудовото, антидискриминационното законодателство и защитата на личните данни, което да гарантира недопускането на нарушения на законовите изисквания.

### **Г) Финализиране на преговорите. Изготвяне на проект на трудовия договор**

Централно място във финалния етап на преговорите заема изготвянето на проекта на трудов договор, за който ще стане дума малко по-долу. Възможно е обаче страните да преговарят и по въпроси, свързани с планираното трудово правоотношение, без самите те да са част от съдържанието му. По-конкретно, не е изолирана практика работодатели да се опитват да привлекат кадри от конкурентни дружества, като им предложат дори да поемат разходите им за заплащане на обезщетение за неспазено предизвестие към предишния работодател, за да могат да постъпят веднага на новата си работа. Разбира се, подобно условие не се отразява в новия трудов договор, защото не е част от него, а и повдига доста въпроси от правно, а и от морално естество.

Други въпроси, които не са част от необходимото (за-

дължително) договорно съдържание на трудовия договор, който предстои да се сключи<sup>15</sup>, са свързани с провеждането на обучението на бъдещия служител, евентуално – преразглеждане на трудовото му възнаграждение след изтичане на изпитателния срок, ако е предвиден такъв, и т.н. Тъй като обикновено те не се записват в трудовия договор, работодателите са склонни лесно да ги „забравят“. Без съмнение, това противоречи на изискването за добросъвестност при водене на преговорите и може да доведе до ангажирането на преддоговорната отговорност на работодателя (вж. по-долу).

Що се отнася до проекта на трудов договор, най-често работодателят предлага неговия текст<sup>16</sup>. В повечето предприятия сключваните договори са еднотипни. Желателно е обаче предлаганият проект да бъде обсъден в детайли с бъдещия работник или служител и евентуално да претърпи изменения и допълнения, които в най-пълна степен да удовлетворят интересите и на двете страни. В това е смисълът на индивидуалното преговаряне, макар че работодателите често подхождат ултимативно и се противопоставят на всеки опит за промяна на обичайно използвания модел на договорите.

Казаното може да се онагледява с някои често поставяни в практиката въпроси относно възможностите за въвеждане на гъвкави форми на организация на работното време, напр. за почасова работа в определени дни в седмицата. Целта на подобни уговорки е работното време да се уреди, така че да отговаря в максимална степен на интересите и на двете страни по трудовото правоотношение. Например съгласно чл. 138, ал. 1 КТ стра-

---

<sup>15</sup> Вж. повече по темата у **Гевренова, Н.** Необходимо съдържание на индивидуалния трудов договор. С., Сиела, 2021.

<sup>16</sup> Така и **Симеонова, Ст.** Наръчник по трудово право. Предотвратяване на некоректни действия на страните по трудовото правоотношение – практически съвети. С., ИнтерИнтелект, 2007, с. 11.

---

ните по трудовия договор могат да уговорят работа за част от законоустановеното работно време (непълно работно време). В тези случаи те определят продължителността и разпределението на работното време: работа на 2, на 4, на 6 часа и т.н. Специфичното при непълното работно време е, че правата и задълженията по трудовия договор обикновено се намаляват пропорционално спрямо продължителността на пълното работно време. Същевременно не е тайна, че институтът на непълното работно време понякога се използва и за заобикаляне на трудовото законодателство – определяне на фиктивни по-ниски размери на трудовите възнаграждения с цел „спестяване“ на осигуровки, при действително уговорена между страните пълна заетост и висок размер на възнаграждението. В опит да противодейства на подобни практики законодателят предвиди, че трудов договор, сключен за част от законоустановеното работно време, се смята за сключен за работа при нормална продължителност на работното време в случаите, когато от контролните органи бъде установено, че работникът или служителят по този договор полага труд извън установеното за него работно време, без да са налице условия за полагане на извънреден труд в случаите, допустими от закона (чл. 138, ал. 4 КТ). И все пак и до днес не е изолирано явление сключването на договори за непълно работно време с цел „спестяване на осигуровки“ – ефект, търсен не само от работодателите, но понякога и от самите служители.

Често срещан практически проблем се оказват и объркванията относно размера на трудовото възнаграждение. Било поради непознаване на терминологията в тази материя, било в резултат на умишлено подвеждане, не е рядкост кандидатите за работа да останат с впечатление, че са договорили с бъдещия си работодател нетен размер на трудовото възнаграждение, а едва при започване на работа да установят, че договорената сума е размерът на брутното трудово възнаграждение. Ако например работодателят предлага брутно трудово възнаграждение от 1000

лв., логично е да уточни това, а не да оставя бъдещия служител с впечатлението, че реално ще получава тази сума. В дадения пример след удържките за сметка на служителя за осигурителни вноски и данъка по ЗДДФЛ чистата сума за получаване (или т.нар. „нетно“ възнаграждение) ще остане под 800 лв., което би представлявало съществено разминаване с първоначалните му очаквания. Едва ли е необходимо специално да се обоснова, че това не е добра основа за изграждане на взаимно доверие и дългосрочни отношения между страните<sup>17</sup>.

Дадените примери далеч не изчерпват темата, но са достатъчни, за да обосноват извода, че е разумно проектът на трудовия договор да бъде внимателно проверен и обмислен и от двете страни по него. Това е предпоставка за бъдещата му стабилност и избягване на евентуални спорове. Никоя от страните (и особено работникът или служителят) не следва да подписва договора, без да е напълно наясно със съдържанието му и че то го удовлетворява.

### **III. Преддоговорна отговорност**

Както беше посочено и в самото начало, интерес за изследването представлява и възможността за ангажирането на т.нар. „преддоговорна“ отговорност за претърпени вреди от недобросъвестно водене на преговорите за сключване на индивидуален трудов договор. Тя е уредена лаконично в чл. 12 ЗЗД (*„При воденето на преговори и сключването на договори страните трябва да действат добросъвестно. В противен случай те дължат обезщетение.“*), а както е известно, гражданското право се прилага субсидиарно в трудовото, когато са налице не-

---

<sup>17</sup> Вж. по-подробно **Александров, А.** Практически проблеми на трудовото право, свързани с трудовото възнаграждение. – Труд и право, 2016, № 7, с. 5–13.

пълноти в него<sup>18</sup>. Няма разумна причина да се отрече правото на страната в преговорите за сключване на индивидуален трудов договор, претърпяла вреди от недобросъвестното поведение на насрещната страна, да получи обезщетение за тези вреди.

В българското гражданско и облигационно право темата за преддоговорната отговорност е изследвана задълбочено, като е изяснено, че преддоговорните отношения на страните са фактически, а не правни – между тях все още не съществува правотношение. *„Но това не означава, че към този момент между тях не са съществували никакви правно релевантни отношения. Обратното е вярно. Не едва със сключване на договора, но и преди неговото сключване – още в момента, в който страните са влезли в съприкосновение една с друга със сериозното намерение да постигнат по договорен път желаните от тях правни резултати, още от този момент се установява правно релевантна връзка между тях.“*<sup>19</sup>

Според проф. Александър Кожухаров, без изброяването да е изчерпателно, преддоговорните задължения, включени в концепцията за „добросъвестно водене на преговорите“, следва да включват задълженията на всеки преговарящ: (1) да доведе до знанието на другата страна тези обстоятелства, които тя очаква да научи, за да реши дали да сключи или да не сключи договора; (2) да не прекъсва преговорите без достатъчно основание; (3) да е проверил и да се е уверил, че в негово лице не съществува каквато и да е пречка за валидността на договора; (4) да вземе необходимите мерки, за да бъде избегнато всяко

---

<sup>18</sup> **Мръчков, В.** Субсидиарно прилагане на гражданското в трудовото право. – В: Юбилеен сборник в памет на проф. Витали Таджер. С., Сиби, 2003, с. 329 – 359.

<sup>19</sup> **Кожухаров, Ал.** Облигационно право. Общо учение за облигационното отношение. Книга първа. С., СОФИ–Р, 1993, с. 52.

---



увреждане при действията, свързани със самото преговаряне – напр. при огледи, анализи и др. Приблизително същите преддоговорни задължения извежда и проф. Ангел Калайджиев<sup>20</sup>. Той обобщава, че противоправността при преддоговорната отговорност се изразява в нарушаването на предписаното от закона изискване за добросъвестно водене на преговорите и сключване на договора, при което са налице вреди. Те от своя страна се определят като последици от нарушен „негативен интерес“ – накърнения интерес на изправната страна от това, че договорът не е сключен, сключен е нищожен договор и пр. Тук попадат претърпените загуби от евентуално направени разходи по сключването на договора, както и пропуснатите ползи – като възможността междувременно изправната страна да е сключила друг договор, задоволяващ интересите ѝ. „*За разлика от позитивния интерес, интереса от изпълнението на договора, при нарушаването на който кредиторът може да иска да бъде поставен в положението, което би съществувало, ако задължението на длъжника бе изпълнено точно, при обезщетяване на негативния интерес не става вече дума за изпълнение, защото няма задължение, а кредиторът, съжалявайки за това, че се е доверил на този договор като средство за постигане на своята цел, иска да му се обезщетят възможностите, които е пропуснал, надявайки се на този договор, и да му се заплатят разходите, които безрезултатно е направил по неговото сключване. Негативният интерес, интересът на доверието, е нарушен винаги, когато не може да става дума за изпълнение, защото не съществува задължение.*“<sup>21</sup> Авторът приема, че обемът на преддоговорната отговорност не се ограничава до претърпените загуби, още повече, че подобно ограничение би лишило тази

---

<sup>20</sup> Калайджиев, А. Цит. съч., с. 113.

<sup>21</sup> Калайджиев, А. Цит. съч., с. 115.

---

отговорност от практическо значение, когато при сключването на сделката и подготовката за нейното изпълнение са направени незначителни разходи (каквото най-често ще е случаят при сключване на индивидуален трудов договор – бел. моя, А. А.). Тук следва да се включат и пропуснатите ползи поради това, че кредиторът се е доверил на договора, а в крайна сметка такъв не е бил сключен.

Проф. Поля Голева приема, че преддоговорните отношения между страните възникват, когато липсва валидно сключен договор<sup>22</sup>. С подписването на договора водените преди това преговори и разменената кореспонденция загубват своето значение. По своето съдържание преддоговорните задължения представляват не главни, престаационни задължения, а допълнителни задължения (за грижа, за защита и за предоставяне на необходимата информация и разяснения). Те се изграждат върху принципа за защита на доверието в гражданския и търговския оборот. Както посочва авторката, *„преговорите трябва да се водят със сериозно намерение, а не лекомислено. Човек трябва да започва преговори, когато действително би искал да сключи даден вид договор. Само тогава неговото поведение може да се определи като добросъвестно. И обратно, недобросъвестно действа този, който знае, че няма да сключи договор, но въпреки това продължава да преговаря, да принуждава другия партньор да си губи времето, да прави излишни разходи.“*

Как биха изглеждали описаните от цитираните автори хипотези на плоскостта на индивидуалното трудово право? Някои примери могат да се извлекат най-вече от чуждестранната литература: (1) Потенциален „кандидат за работа“ може да понесе преддоговорна отговорност (*culpa in contrahendo*), ако се докаже, че никога не е имал намерение да заеме работното място, а целта

---

<sup>22</sup> Голева, П. Облигационно право. 7 изд., С., Нова звезда, 2021, с. 84–90.

му е била единствено да установи практиките по подбор на персонал в съответната организация, а наученото да използва в работата си при конкурент. Същевременно работодателят е инвестирал ресурси в процедурата по подбор, които за него са претърпени вреди. Вредите могат да се изразяват и в отказа от други потенциални кандидати, които биха могли да бъдат назначени и да започнат изпълнението на длъжността (пропуснати ползи). (2) Пример в обратната насока – за недоброевестност на работодателя – е създаването на фалшиви очаквания у кандидата за работа, че назначаването му е сигурно, които го мотивират да напусне досегашния си работодател и да загуби трудовото си възнаграждение. (3) Трети пример е обещаването на дългосрочна заетост, а привличането на кандидата само за изпълнението на конкретен краткосрочен проект и т.н. Изобщо съдебната практика в западноевропейските държави изглежда се е сблъсквала с многобройни и интересни случаи на приложението на концепцията на *culpa in contrahendo* към индивидуалния трудов договор<sup>23</sup>.

Да се каже, че българската съдебна практика съдържа малко примери за ангажирането на преддоговорната отговорност на страните в преговорите за сключване на индивидуален трудов договор, само по себе си ще е не особено коректно твърдение. Проучването на наличната в правно-информационните системи съдебна практика за целите на подготовката на настоящото изложение откри едно съдебно решение и то не на касационна ин-

---

<sup>23</sup> Вж. напр. **Ascheid, R., J. Corts, N. Dörner u.a.** Das Arbeitsrecht im BGB: Kommentar. Walter de Gruyter. Berlin, 2020, S. 125–126. Разбира се, изследван е и въпросът за преддоговорната отговорност в преговорите за сключване на колективен трудов договор, но той – както беше посочено и в началото – е извън предмета на настоящото изложение (повече по темата у **Bruhn, Cl.** Tariffähigkeit von Gewerkschaften und Autonomie. Dunker & Humblot, Berlin. 1992, S. 162).

---

станция – Решение № 4747/21.06.2013 г, на СГС по в.гр.д. № 5090/2013 г. – което е посветено пряко на разглежданите тук въпроси<sup>24</sup>. Позволявам си по-дълъг цитат от това решение поради несъмнената му относимост към разглежданата тема и същевременно – единствената открита съдебна практика по нея. В разглеждания случай ищецът – кандидат за работа в ответното дружество, преговорите с когото не достигат до успешен резултат, поставя пред съда въпроса за ангажиране отговорността на ответника на основание чл. 12 ЗЗД. Твърди недоброръководност от ответната страна при воденето на преговорите и обусловено от същата настъпване на вреди.

Съдът приема, че „*по делото са налице данни, че ищецът е уведомен, че няма да бъде назначен на работа при ответника дружество, като тази страна не сочи доказателства причините за това да са били уважителни, вследствие на което налага се извод за недоброръководност на ответното дружество при действията му спрямо ищеца във връзка с водене на преговорите и техния неосъществен резултат. ... Налице е недоброръководност при водене на преговорите от страна на ответното дружество, каквато е тезата на ищеца, не постигнато съгласие за сключване на договор, според тезата на ответното дружество. В тази връзка е обусловена и отговорността на ответното дружество по смисъла на чл. 12 ЗЗД.*

*... Сключване на договори се предхожда обичайно от водене на преговори и при сложност на сделката или отношенията между страните преговорите могат да бъдат и продължителни, поради което чл. 12 ЗЗД въвежда института на преддоговорната отговорност, когато страните не дей-*

---

<sup>24</sup> Разпоредбата на чл. 12 ЗЗД се споменава в съдебни решения по трудови спорове, вкл. на ВКС, но по-скоро като конкретно проявление на общия принцип за добросъвестността при упражняване на правата и задълженията, за легнал и чл. 8, ал. 1 КТ.

---

стват добросъвестно при воденето на преговорите. Страните и сами могат да уговорят рамки на водени от тях преговори, като по този начин очертават критериите на добросъвестното им водене. Така договорно страните определят и размера на отговорността при проявена недобросъвестно от някоя страна отговорност, която следва от чл. 12 ЗЗД, а в случая хипотезата изключение не е налична, поради липса на данни и доказателства по делото за такава. В настоящия случай страните са водили преговори за сключване помежду си на трудов договор, какъвто не е сключен поради недобросъвестност на ответната страна – ищецът е изпълнявал задължения във връзка с бъдещото сключване на договора с ответника – поставяне на ваксина на 24.10.2006 г., но такъв окончателно не е сключен, тоест ищецът изпълнявайки свои задължения, е поставил ответното дружество в положение на неизправна страна, доколкото тя, без каквито и да било уважителни причини, е прекъснала преговорите и не е сключила процесния договор за ищеца по трудово правоотношение.

Тъй като случаят е на специален фактически състав за обезвреждане – специалната отговорност за обезщетяване на вреди, предвидена в правна норма на чл. 12 ЗЗД, следва да се посочи, че тя е по общ вид относно задължението за добросъвестност в отношенията между страните при водене на преговорите и сключването на договори и последиците от неговото нарушаване. При договаряне на сключване на целения договор страните следва да действат добросъвестно – договорът следва да се сключи, но това не е така, или прекратяване на договарянето от страна на ответника следва да е по уважителни причини – това го изисква добросъвестността - каквито същият не твърди и не доказва по делото. В резултат на ищеца са нанесени вреди, изразяващи се в разходи за ваксина в размер на 67 лева, неоспорени от ответното дружество и 333.33 лева немуществени вреди за това, че ищецът се чув-

---

*ствал унижен и излъган, тези вреди ответната страна следва да репарира в пълен размер, в тази част претенциите са доказани и са основателни, поради което и следва да се уважат от съда. След установената недоброръководност на ответника, същият следва да обезщети другата страна за претърпените от нея вреди, които могат да бъдат обхванати като претърпяна загуба, тоест онова, което ищецът е понесъл като намаление на имуществото си. Разпоредбата на чл. 12 ЗЗД ограничава дължимото обезщетение в границите на негативния интерес само по иску за обезщетение на вреди от неключване на договор. Случаят не съставлява хипотеза на друго, когато увреденият има право да претендира позитивния си интерес, положителни вреди – тия, които той претърпява не от неключването на договора, а от неточно изпълнение на сключен договор – вреди, които се заключават в разликата в имущественото състояние на увредения преди и след евентуално точно изпълнение. За неимуществени вреди, за които няма ангажирани доказателства по делото пред съдебните инстанции, претендирани от ищеца, за ответника не възниква задължение за плащане на такива.“*

Цитираното решение е показателно за това, че преддоговорната отговорност, осмислена теоретично в гражданско- и облигационноправната теория, е напълно приложима на плоскостта на индивидуалното трудово право. Единственото логично обяснение за рядкото ѝ проявление може да се търси в трудността на доказването на вредите (като обективен проблем) и в растящото недоверие към ефективното и справедливото решаване на трудовите спорове от съдилищата (като тенденция със субективен характер)<sup>25</sup>. Ако към това се добави и бавността, с

---

<sup>25</sup> Вж. по-подробно **Александров, А.** Медиацията по трудови спорове – един възможен изход от „колапса“ на държавното правораздаване. – В: Медиацията в различните обществени сфери. Сборник с доклади от национална кръгла

която се решават споровете, не е изненадващо, че преговарящите/преговарялите страни обикновено са скептични към съдебната намеса. Разрешаването на спора след две или три години ще е твърде закъсняло по отношение на защитавания с него „негативен интерес“, изразяващ се във вредите от неключването на договора.

Разбира се, и двете предложени обяснения за липсата на съдебна практика по такива казуси са еднакво относими и към всеки граждански спор. При все това е препоръчително вредите от недобросъвестно водени преговори за сключване на индивидуален трудов договор да се търсят с иск по чл. 12 ЗЗД. Така понеслата тези вреди страна не само ще се опита да защити индивидуалния си интерес, а и ще спомогне за създаването на съдебна практика по подобни спорове. Тя би имала осезаем превантивен ефект, доколкото към момента преговорите се водят без ясни правила, а това води и до усещане за безнаказаност в опитите за въвеждане в заблуждение на насрещната страна, даването на нереалистични обещания и създаване на нереалистични представи, а – казано по най-откровен начин – и използване на откровени лъжи в преговорния процес. Струва ми се, че в изложението бяха представени немалко такива примери, изведени от договорната практика: въвеждане в заблуждение на работника или служителя за размера на трудовото му възнаграждение или – обратно – въвеждане в заблуждение на работодателя за реалния професионален опит, знания и умения на кандидата и т.н. Позволявам си да завърша с експресивния израз на проф.

---

маса, 4 ноември 2020 г. Варна, Изд. Наука и икономика, 2020, с. 15–21; **Александров, А.** За неслучилото се дигитализиране на трудовоправната документация и правораздаването по трудови спорове и вредите, които понася обществото от това. – В: Правото и бизнесът в съвременното общество. Сборник с доклади от 3-та Национална научна конференция, 13 ноември 2020 г. Варна: Изд. Наука и икономика, 2020, с. 338–348.

---

Кожухаров от курса му по облигационно право, че „всеки преговарящ дължи на интересите на другия преговарящ такова уважение ... което изключва надлъгванията. ... Правила, които изискват не единият да си потрива ръцете, защото е успял да сключи изгоден договор, за който другата страна не би дала съгласие, ако знаеше истинското положение на нещата. Правила, които, обратно, изискват да се владее взаимно доверие между лицата, които встъпват във връзка с оглед сключването на един договор, и то безразлично дали този договор ще бъде сключен или не.“<sup>26</sup>.

#### **IV. Изводи и препоръки**

Може би най-важното, което трябва да се каже за преддоговорните отношения между страните, готвещи се да встъпят в трудово правоотношение, е свързано с необходимостта те да изградят доверие помежду си. От определящо значение тук е добросъвестността при воденето на преговорите относно условията на труд. Ако още при първата си среща потенциалният работодател и бъдещият служител подхождат с резерви помежду си или се опитват да създадат неверни представи за правата и задълженията, които ще произтекат от договора, вероятността да бъдат установени трайни и ползотворни отношения е малка. Сключените при подобни обстоятелства трудови договори просъществуват кратко и генерират спорове, свързани със загуба на време, енергия и средства. Без съмнение, от такава развръзка никой няма интерес и е разумно изначално да се положат усилия за нейното избягване.

Ако накратко се представят изводите от отделните части в настоящото изложение, те могат да се синтезират така:

- В преддоговорните отношения на страните, предше-

---

<sup>26</sup> Кожухаров, Ал. Цит. съч., с. 54.



стващи сключването на индивидуален трудов договор, без съмнение по-големи са рисковете за потенциалния работодател. Той може да понесе административнонаказателна отговорност за нарушения на трудовото, антидискриминационното и законодателството по защита на личните данни – при задаване на „забранени“ въпроси на интервю за работа, при събиране на лични данни, излизащи извън необходимото за целите на сключване на договора и т.н. Недобросъвестността на потенциалния работник или служител обикновено води до осуетяване на встъпването в трудово правоотношение (ако работодателят установи още в хода на преговорите, че не получава коректна информация от кандидата за работа) или до скорошно прекратяване на възникналото трудово правоотношение (особено при договорен изпитателен срок в полза на работодателя). В хода на предварителния подбор кандидатът може и да въведе в заблуждение бъдещия си работодател относно квалификацията, знанията, уменията, предходния си опит и пр., но най-често тези обстоятелства бързо се разкриват в хода на реалното изпълнение на задълженията по трудовото правоотношение. Затова и използването на подобни „трикове“, освен некоректно, се оказва и практически безсмислено.

- Незаслужено концепцията за преддоговорната отговорност (*culpa in contrahendo*) има скромно присъствие в индивидуалното трудово право. Това създава нежелателни нагласи и у двете страни в договорния процес да правят опити за манипулирането му. Илюстративен пример в това отношение е, че офертата за работа у нас като цяло не се приема за документ със самостоятелно правно значение. Същевременно терминът „обвързващото предложение за работа (*binding job offer*)“ е възприет във вторичното право на ЕС. (Например според *Директива 2009/50/ЕО относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави за целите на висококвалифицирана трудова заетост* гражданин на трета държава, който е

подад заявление за синя карта на ЕС, представя валиден трудов договор, или съгласно предвиденото в националното право, обвързващо предложение за работа за висококвалифицирана заетост за не по-малко от една година в съответната държава членка). Българското трудово законодателство действително не урежда обвързващо предложение за работа, но разпоредбата на чл. 13 ЗЗД предвижда, че предложителят е обвързан с предложението до изтичането на срока, който е определен в него или е обикновено нужен според обстоятелствата, за да пристигне приемането. Разпоредбите на Закона за задълженията и договорите субсидиарно се прилагат в трудовото право за неуредените в него въпроси и цитираното правило е пример за това. Следователно отправянето на предложение за работа с конкретни условия към кандидат, който работодателят изобщо не смята да назначи или поне не при залегналите в предложението условия, представлява недобросъвестно водене на преговори и следва да бъде скрепено с възможността за ангажиране на преддоговорната отговорност на неизправната страна.

• Трябва да се отчете още, че българската трудовоправна доктрина и практика обикновено са по-, „благосклонни“ към работника или служителя (съответно – кандидата за такъв), отколкото към работодателя. Когато се дискутира темата за злоупотреба с трудови права, обикновено се дават примери за злоупотреби от страна на работодателя; делата за незаконно уволнения в преимуществения брой случай се решават в полза на служителите и пр. Разбира се, това произтича от социално-закрилната функция на трудовото право и има своето логично обяснение. И все пак е желателно практиката да се ориентира в по-голяма степен към търсенето на баланса в интересите на страните. Не бива принципно да се отрича възможността на (потенциалния) работодател да се защити срещу злоумишлени действия на (бъдещия) работник ли служител както преди, така и след сключване на договора. Този коментар е направен във

връзка с дадения по-горе пример от чуждестранната правна литература (фиктивно „кандидатстване“ за работа с цел изучаване на практиките по подбор на персонал на дружеството и използване на придобитите знания в работата при конкурент). При сегашните нагласи на българския съд ми се струва съмнително, че той би санкционирал подобно действие.

• Накрая, но не и по важност, трябва да се признае, че даването на „съвети“ за инициране на нови спорове в и без това претоварената ни съдебна система не изглежда добра идея. Затова заслужава да се обмисли отнасянето на такива спорове към медиация, още повече, че тяхната природа го предполага. Спорът относно начина на водене на преговори адекватно би могъл да е решение в процедура, базирана на преговори. От съществено значение е и по-голямата бързина на тези процедури, доколкото бавността на държавно организираното правораздаване у нас е още един от съществените му проблеми.

## **ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА**

1. **Александров, А.** Какво означава „стаж по специалността“. – Труд и осигуряване, 2015, № 12 (131), с. 18–24.

2. **Александров, А.** Защита на личните данни на работниците и служителите. София, ИК Труд и право, 2016.

3. **Александров, А.** Практически проблеми на трудовото право, свързани с трудовото възнаграждение. – Труд и право, 2016, № 7, с. 5–13.

4. **Александров, А.** Митове и факти в трудовото право: за инспекцията по труда. – Труд и право, 2017, № 12, с. 13–17.

5. **Александров, А.** За защитата от дискриминация при упражняване на правото на труд и тормоза на работното място. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Сборник с доклади от национална научна конференция, 8 юни 2018 г., Варна, ИУ Варна, 2018, с. 109–119.

6. **Александров, А.** Медиацията по трудови спорове – един възможен изход от „колапса“ на държавното правораздаване. – В: Медиацията в различните обществени сфери. Сборник с доклади от национална кръгла маса, 4 ноември 2020 г. Варна, Изд. Наука и икономика, 2020, с. 15–21.

7. **Александров, А.** За неслучилото се дигитализиране на трудовоправната документация и правораздаването по трудови спорове и вредите, които понася обществото от това. – В: Правото и бизнесът в съвременното общество. Сборник с доклади от 3-та Национална научна конференция, 13 ноември 2020 г. Варна, Изд. Наука и икономика, 2020, с. 338–348.

8. **Андреева, А.** Някои аспекти на защитата от дискриминация при упражняване правото на труд – проблеми и тенденции. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Сборник с доклади от национална научна конференция, 8 юни 2018 г. Варна, ИУ Варна, 2018, с. 133–141.

9. **Андреева, А., Г. Йолова, Хр. Благойчева, А. Александров, Хр. Банов, Зл. Йорданов.** Защита на индивидуалните субективни трудови права (на работника или служителя). Варна, Изд. „Наука и икономика“, ИУ – Варна, 2020.

10. **Гевренова, Н.** Необходимо съдържание на индивидуалния трудов договор. София, Сиела, 2021

11. **Иванова, Р.** Отговорност на работодателя за отказ да встъпи в преговори за сключване на колективен трудов договор по реда на чл. 52 от КТ. Преддоговорна отговорност. – Бизнес посоки, БСУ, 2006, № 1, с. 71–75.

12. **Йосифов, Н.** Колективният трудов договор в България. София, Албатрос, 2005.

13. **Калайджиев, А.** Облигационно право. Обща част. Седмо издание, София, Сиби, 2016.

14. **Кожухаров, Ал.** Облигационно право. Общо учение за облигационното отношение. Книга първа. София, СОФИ–Р,

1993

15. **Мръчков, В.** Субсидиарно прилагане на гражданското в трудовото право. – В: Юбилеен сборник в памет на проф. Витали Таджер. София, Сиби, 2003, с. 329–359.

16. **Мръчков, В.** Трудово право. 9 изд. София, Сиби, 2015.

17. **Симеонова, Ст.** Наръчник по трудово право. Предотвратяване на некоректни действия на страните по трудовото правоотношение – практически съвети. София, ИнтерИнтелект, 2007.

18. **Средкова, Кр.** Трудово право. Специална част. Дял I Индивидуално трудово право. София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2011.

19. **Стайков, Ив.** Задължения на работодателя за предотвратяване на дискриминацията на работното място. – Юридически свят, 2004, № 1, с. 117–134.

20. **Стайков, Ив.** Понятие за дискриминация в трудовите отношения. – Правен преглед, 2005, № 1, с. 22–42.

21. **Стойчев, Кр.** Преговори за сключване на договор и преддоговорна отговорност, Второ преработено и допълнено издание. София, Сиби, 2007.

22. **Тошкова-Николова, Д., Н. Фети.** Защита на личните данни. София, ИК Труд и право, 2019.

23. **Хюсеинов, Б.** Принципът на равното заплащане за равностоен труд на жените – риск от дискриминация. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Сборник с доклади от национална научна конференция, 8 юни 2018 г. Варна: ИУ – Варна, 2018, с. 97–108

24. **Цокова, П.** Как да „отсеем“ биографиите на търсените от работодателя кандидати за работа. – Правен съветник на работодателя, 2019, № 5 (5), с. 1–8.

25. **Ascheid, R., J. Corts, N. Dörner u.a.** Das Arbeitsrecht im BGB: Kommentar. Walter de Gruyter. Berlin, 2020.

---

26. **Bruhn, Cl.** Tariffähigkeit von Gewerkschaften und Autonomie. Dunker & Humblot. Berlin. 1992.

Доц. д-р Иван Видолов\*  
Assoc. professor Ivan Vidolov, PhD\*

## ЗАКОНОМЕРНОСТИ В РАЗВИТИЕТО НА КРИМИНАЛИСТИЧНАТА НАУКА

### REGULARITIES IN THE DEVELOPMENT OF CRIMINALISTICS AS A SCIENCE

**Ключови думи:** *Криминалистика; закономерности на науката; история на криминалистиката*

**Резюме:**

*Настоящата студия има за цел да разкрие закономерностите, на които се подчинява развитието на криминалистичната наука. Направен е опит те да бъдат установени посредством анализ и научна интерпретация на процесите, свързани със зараждането на криминалистичните знания, историческите етапи и факторите, които обуславят тяхната поява и еволюция. Получените резултати допринасят за задълбочаване познанието за теоретичните въпроси на криминалистиката, съществуващите връзки и форми на взаимодействие с други, сродни учебни дисциплини и за прогнозиране на нейното бъдещо развитие.*

**Key words:** *Criminalistics; Regularities of science; History of Criminalistics*

**Summary:**

*The subjects of the present study are the regularities of the emergence and development of Criminalistics. The author analyses the problem through sci-*

---

\* Преподавател в Юридическия Факултет на ВТУ „Св. Св. Кирил и Методий“.

\* Lecturer in Law Faculty Veliko Tarnovo University.

*entific interpretation of the processes of origin of criminalistics knowledge, existing historical stages of its developing and the factors that determine their appearance and evolution. The results of the present study contribute to deepening the knowledge of the theoretical issues of criminalistics, the existing connections and shapes of interaction with other, related disciplines and its future development.*

## **Увод**

Познаването на закономерностите за развитие на всяка наука е крачка към задълбочаване на знанията за общотeorетичните въпроси, без които е немислимо не само нейното съществуване, но и ефективното и качествено задоволяване на обществените потребности, които тя е призвана да осигури.

Представлявайки система от теоретични знания, ориентирани към потребностите на обществената практика, науката се развива в съответствие с определени закономерности, които детерминират съдържанието и насоките на нейното развитие през различни исторически етапи. Тези закономерности по своята същност представляват съществени, устойчиви, необходими и повтарящи се взаимовръзки, характеризиращи се като тенденции в нейното развитие<sup>1</sup>. Те са отражение на онези фактори и условия на средата, които изпълняват ролята на детерминанти, определящи състоянието на науката като обществено явление и форма на познание.

В общонаучен план по въпроса за закономерности на научното познание са проведени множество изследвания. Съществен принос в това отношение имат Карал Попър, Томас Кун, Имре Лакатош и много други философи на науката. Карл Попър аргументира виждането, че една от закономерностите в развитието на науката е конкуренцията и замяната на една научна теo-

---

<sup>1</sup> **Белкин, Р.** Курс криминалистики. М., Юнити-Дана, 2001, с. 169.



рия с друга<sup>2</sup>. Томас Кун приема, че главен фактор за развитието на науката има процесът на периодична смяна на водещата идея (парадигма), който определя като „научна революция“<sup>3</sup>. Имре Лакатош приема като основна закономерност в научното познание конкурентна борба на научноизследователски програми<sup>4</sup>.

За криминалистичната наука съществено значение има установяването не само на общите, но и на специфичните закономерности, които обуславят нейната еволюция. Обогащането на науката с това знание е стъпка към себепознание, от позицията на която може по-задълбочено да се аргументира нейната същност, място в научната сфера и да послужи за отправна точка при прогнозиране на бъдещото ѝ развитие. В криминалистиката този въпрос е разглеждан от някои чужди криминалисти Р. Белкин, А. Винберг, И. Лузгин, А. Ексархопуло и други, които описват действието на общите закономерности и тяхното специфично проявление на полето на криминалистичната наука.

В настоящето изследване научният фокус към тези проблеми е пречупен през призмата на историческите процеси, свързани със зараждане, възникване и утвърждаване на криминалистиката. Използваният подход е обоснован от обстоятелството, че закономерностите, на които почива криминалистиката, не се определят от някаква константна и универсална логика, а от динамиката на историческите обстоятелства. Нейните закономерности не могат да бъдат изучени и разбрани, ако се разглеждат изолирано от заобикалящия ги свят, без връзка с други процеси и явления, без да се отчитат условията и особеностите на тяхната поява и еволюция, с други думи, в разрез с историческия контекст. От гносеологична гледна точка тези за-

---

<sup>2</sup> **Popper, К.** The logic of Scientific Discovery. Taylor & Francis e-Library, 2005.

<sup>3</sup> **Кун, Т.** Структурата на научните революции. С., Изток Запад, 2016.

<sup>4</sup> **Лакатош, И.** Доказателства и опровержения: Логика на математическото откритие. С., Наука и изкуство, 1983.

---

кономерности представляват едно сложно за опознаване явление. Поради това пътят за тяхното разкриване и научна интерпретация преминава през познаване на условията и обстоятелствата, при които са възниквали, историческите етапи на развитие, през които са преминали и трансформациите, които са претърпели, тъй като само така може научно да се определи какво представляват днес и как ще се развият напред във времето.

### **Поява на криминалистичните знания**

През Древността хората са притежавали отделни, спорадични знания, които днес могат да бъдат отнесени към предметната област на криминалистиката. Те били придобити и опознати на емпирично ниво, в резултат от натрупания опит от обществената практика. Тези познания били обусловени от житейските потребности и притежавали изпитана практичност, предавали се между хората под формата на споделян опит, който по естествен път се запазил и усъвършенствал, разширявайки приложното си поле и значение.

Историческите източници разкриват, че древните хора притежавали знания за значението на следите като средство за опознаване на събития, случили се в миналото. Тези знания почивали на натрупания опит в практиката на ловуване, воденето на война и в по-малка степен при разследване на престъпленията. В Индия 3000 г. пр. н. е. в легенда, посветена на Бог Кришна, е описан случай, при който едно момиче успяло да се срещне с Бога заради способността си да „чете следите“. В комедията „Търсачи“ на Софокъл, написана през V век пр. н. е., се разказва история за крадци, които откраднали стадото на бог Аполон. Престъплението било разкрито, благодарение уменията на хората да „разчитат“ следите, оставени от копитата на откраднатите животни. Любопитна интерпретация, илюстрираща разбирането за значението на следите в разследването, е дадена в

Древноиндийски сборници от закони от III век пр. н. е., известни като Законите на Ману. В тях е посочено, че „както ловецът търси раненото животно по следите от кръв, така и царят трябва да издирва следите от престъплението при разследването му.“

Корените на познанията за индивидуалността на човека и обектите от материалния свят, които днес стоят в основата на теорията за криминалистичната идентификация, могат да бъдат датирани от този исторически период. Тяхното възникване било закономерен отговор на житейските потребности от ефективни средства, които да гарантират устойчивостта на обществените отношения в търговията и държавното управление. Така например през VI в пр. н. е. в Китай са използвани глинени плочки, върху които били поставени отпечатьци от пръсти, за да бъде удостоверена волята на страните при сключване на сделки и извършване на плащания между тях. Подобни глинени плочки са открити в Египет, Месопотамия и Персия, което разкрива, че тази практика и знанията, на които почива, е била добре позната и широко разпространена. В Индия Цар Тахила подпечатвал държавните документи вместо с държавен печат с отпечатьк от зъбите си, поставен върху нагорещен восък. На сина си обяснил, че постъпва така, защото отпечатьците от зъби са по-сигурни от всеки печат и не могат да бъдат фалшифицирани.

През Древността се натрупват знания и за методите на разпит. Макар че голяма част от тях са несъвместими със съвременните разбираня и стандарти, те отразяват принципното разбиране за значението, което има тактическата организация на разпита за получаване на достоверни показания. В Антична Гърция преди разпит свободните граждани задължително полагали клетва пред жертвения олтар, което, освен че имало значение на религиозен ритуал, било действие, допринасящо за психологическата подготовка и концентрация на разпитвания. По отношение на робите нещата стояли различно. Техните показания не се вземали предвид, освен в изключителни случаи,

тъй като се приемали изначално за недостоверни. За осигуряване тяхната достоверност било необходимо робът да бъде подложен на мъчения, които се прилагали, докато изпадне в полусъзнание, тъй като се вярвало, че единствено в това състояние показанията му се превръщали в обективни и независими от волята и душевността му.

През този исторически период хората придобили емпирични знания за психофизическите реакции на човека. В Древен Китай те се прилагали за детекция на лъжата, при провеждане на разпит. Преди разпита разпитваният поставял шепа ориз в устата си, който след приключването му трябвало да изплюе. Ако оризът бил овлажнен от слюнката, това означавало, че дадените обяснения са достоверни, но ако оризът бил сух, се приемало, че разпитваният не е казал истината. Изводът за това се базирал на емпирично установеното знание за реакциите на човешкото тяло в състояние на физиологичен стрес, породен от изказването на лъжа. Тези знания били познати и на някои африкански племена, които вместо ориз поставяли за кратко в устата на разпитвания горещ въглен. Онези, които имали изгаряния по езика, след изплюване на въглена се приемало, че лъжат. Това се основавало на емпиричното знание, че когато човек лъже, слюноотделянето спира и устата му пресъхва. В Древна Индия при провеждането на разпит намирали приложение знания за поведенческите реакции на човека и невербалната комуникация. При недостатъчност на доказателствата съдът изграждал своята преценка за обвиняемия, като „по изражението на лицето, по движението, по походката, по жестовете и речта трябвало да бъдат уловени неговите съкровени мисли“ и да вземе решение за вината на подсъдимия.

Всичко написано дотук показва, че в Древността хората притежавали емпирични знания с криминалистично значение, които били използвани за задоволяване на някои житейски потребности, гражданския оборот и в по-малка степен на правосъ-

дието. Прилагането им в обществената практика закономерно създадо необходимите условия за тяхното усъвършенстване и така провокирало интерес към разширяване и задълбочаване познанието за тях. На този етап обаче тези знания се прилагали без да се търси обяснение за тяхната същност и факторна обусловеност. Причините за това могат да бъдат открити в господстващите метафизически разбирания за света и присъщата за епохата теологичната форма на познание, обясняваща съществуващите процеси и явления със свръхестествени сили. Въпреки всичко това, както посочва Огюст Конт, този подход е част от еволюционния процес на научното познание<sup>5</sup>. Той представлява първата необходима и закономерна крачка към позитивизма, водещ до научно осмисляне на действителността и зараждане на знанията, отнасящи се към криминалистичната наука.

### **Натрупване на криминалистични знания**

От позицията на историята и логиката структурирането на научното знание е обусловено от постоянното движение на познавателния процес от простите към по-сложни процеси и явления<sup>6</sup>. Тази общонаучна закономерност е валидна в пълна степен и за преднаучния период в развитието на криминалистиката. В началото на Новата ера е налице тенденция към задълбочаване на криминалистичните знания в резултат от утвърждаване на държавата като основна форма за социална организация на обществото с присъщите за нея правов ред и държвани институции. Потребностите на правосъдието и развитието на правото в най-голяма степен допринасят за натрупване на нови криминалистични знания, осигуряващи с практически решения предизвикателствата пред работата на съда.

---

<sup>5</sup> Конт, О. Общият обзор позитивизма. М., Либроком, 2012, с. 134.

<sup>6</sup> Лосъ, В. История и философия науки. М., Дашков и К. 2004, с. 41.

---

През този исторически период изискването за достоверност на доказателствата придобива все по-голямо значение, което довело до възприемане на редица процесуални правила, които да го осигуряват. Утвърждаването на част от тях било закономерен резултат от влиянието на религиозните догми и правни обичаи, друга част обаче били възприети заради доказаната си ефективност като успешно прилагани практики в правосъдаването. Ето защо особеностите на правосъдната система, религиозните канони и общочовешките познания за реалността определили и насоките в развитието на криминалистичните знания. През разглеждания период основно място в процесуалното доказване заемали гласните доказателства и разпитът. Това положение дало тласък за развитие на процесуалната уредба на разпита и тактическите методи за неговото провеждане.

В Древния Рим съгласно закона на XII-те Таблици (*Lex XII Tabularum*) съдът приемал свидетелски показания единствено на пълноправните римски граждани. По дела за държавна измяна обаче показания могли да дават жените и робите, които имали по-малка доказателствена сила. Робите били разпитвани с мъчения, поради което, ако някой поискал да бъде разпитан чужд роб, бил длъжен да гарантира, че ще покрие загубите при неговата евентуална смърт. При Император Август мъченията започнали да се прилагат и спрямо римските граждани. Свидетелите се разпитвали под клетва, прилагани били правила за отвод<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> В Римското право не било задължително свидетелите да са очевидци. Било валидно правилото “*testis unus, testis nullus*” (един свидетел не е свидетел), но нямало формални изисквания за точния брой на свидетелите. Наличието на две съпадащи се показания най-често се приемало от съда за достатъчно. Свидетелите носели наказателна отговорност за даване на неверни показания, като съгласно закона на XII-те Таблици уличените в лъжесвидетелстване били хвърляни от Тарпейската скала.

В Юриспруденцията започва да се обръща все по-голямо внимание на критериите за оценка на достоверността на свидетелските показания. Римският юрист Херений Модестин<sup>8</sup> застъпва тезата, че показанията трябва да се оценяват през призмата на нравствените качества и репутацията на свидетеля. Прието било, че макар един свидетел да е надежден, ако той се колебае и не е категоричен, показанията му трябва да бъдат отхвърлени. Римските юристи разработили първите препоръки за провеждане на разпит, имащи изцяло тактически характер. По отношение въпросите, задавани при разпита Марк Фабий Квинтелиан (35–96 н. е.) посочва, че „... те трябва да са подредени с такова изкуство, та дори, като отговаря на по-голямата част от тях по най-естествен начин, все пак разпитваният, без да иска, да достига до това заключение, което желаят да получат от него.“ Той формулира и някои тактически препоръки за предявяване на доказателствата в хода на разпита, които звучат актуално и днес: „Ако имате силни доказателства, представете ги поотделно и на всяко едно се опирайте самостоятелно, ако пък са слаби, съединявайте, за да им предаде пълнота и сила.“

Във византийското право също било отделено сериозно внимание на надеждността на гласните доказателства. И там оценката на показанията на свидетелите се намирала в пряка зависимост от тяхното положение и съсловния им статут<sup>9</sup>.

През Средновековието инквизиционният наказателен процес бил в основата на правораздаването. Прилагала се систе-

---

<sup>8</sup> Херений Модестин е живял през III в. Той е един от петимата велики римски юристи, чието творчество има фундаментално значение за правото. През IV в. трудовете му придобиват силата на закон.

<sup>9</sup> Еклогата е сборник от закони, издаден от император Лъв III през 726 г, в основата на който стоят Юстиниановите закони. В него бил възприет принципът, че „никой не може да бъде принуждаван да дава свидетелски показания срещу себе си“.

---

мата на формалните доказателства, според която доказателствата имат различна тежест и предварително определена сила. За „Царица на доказателствата“ били припознати самопризнанията на обвиняемия. След тях се нареждали показанията на двама свидетели, а показанията на един свидетел се смятали за половин доказателство. Свидетелските показания се ценили различно, в зависимост от социалното положение, духовния сан и пола на свидетеля. Обвиняемият имал право да призовава свидетели в своя защита, като в зависимост от вида на престъплението техният брой бил предопределен от 12 до 300 души.

В резултат от възприемане на правилата на инквизиционния процес обвиняемият от субект се превърнал в обект на процеса, източник на сведения, които били придобивани с използване на психическо и физическо насилие. Това довело до натрупване на практически опит и знания за прилагане на различни методи за получаване на самопризнания. Мъченията се превърнали в задължителен елемент от разпита. През 1484 г. Папа Инокентий VIII издава булата „*Summis desiderantes affectibus*“, с която се създава Светата инквизиция (инквизицията от лат. *Inquisition* – „следствие“, „разследване“). С нея за генерални инквизитори били определени монасите Хайнрих Крамер (1430 – 1505) и Якоб Шпренгер (1436 – 1495). Придобитият опит в борбата с ересите от двамата инквизитори довел до издаване на една от най-жестоките книги, които познава човечеството „Чукът на вещиците“ (*Malleus Maleficarum*). В нея под формата на въпроси се давали практически съвети и указания за провеждане на разследването. Съществено място било отделено на разпита, като в приложение към книгата имало дори чертежи на машини за мъчения, които да бъдат използвани при неговото провеждане. Преди разпита обвиняемият бил три пъти подканван през няколко дена да направи самопризнания. Тази процедура се наричала „мониция“ и имала характера на психологическо въздействие, внушаващо безалтернативността



на самопризнанието<sup>10</sup>. По време на разпита мъченията се прилагали от инквизитора и негови помощници. Направилият самопризнание трябвало да изрази публично съжаление, отказът от това можел да доведе до изгаряне на всичките му роднини. След произнасяне на присъдата и преди изпълнение на наказанието се използвали отново мъчения за установяване на останали неразкрити съучастници<sup>11</sup>.

В Каролината<sup>12</sup> били възприети инквизиционните принципи и в частност за провеждането на разпит с мъчения, чиято основна цел било получаването на самопризнания. В нея са намерили място множество препоръки, които имат тактически характер. Те почиват на разбирането за необходимостта от индивидуално съобразен тактически подход спрямо разпитвания макар съдържателно, от позицията на съвремените ценностни разбирания да са абсолютно неприемливи. Така например съгласно чл. LVIII разпитът с мъчение следва да се провежда съобразно доказателствата и личността на обвиняемия: продължително или кратко, сурово или меко<sup>13</sup>.

Предопределеното значение на гласните доказателства в

---

<sup>10</sup> Mackay, C. *The Hammer of Witches*. Cambridge University Press, 2009, p. 482.

<sup>11</sup> Един от най-жестоките инквизитори Конрад Марбургски (Konrad von Marburg) считал, че е по-добре да бъдат убити 60 невинни, отколкото да бъде похален един виновен.

<sup>12</sup> Каролината (Constitutio Criminalis Carolina) е наказателен кодекс на Император Карал V, приет през 1532 г. Той има голямо практическо и теоретично значение за наказателното правораздаване. Някои от неговите разпоредби са възприети и в българското процесуално законодателство през руския Наказателно-процесуален кодекс. Каролината има характера не толкова на кодекс в съвременния смисъл, колкото на учебник, практическо ръководство, основно на методиката на разследване и само в частност на наказателното право. В нея не се прави разграничение между процесуални и материални норми.

<sup>13</sup> Каролина. Алма Ата: Наука, 1967, с. 62.

наказателния процес и тяхното абсолютизиране закономерно довело до натрупване на знания за тактическите аспекти на разпита. Поради ограничените потребности на съдебната практика и оскъдните познания в областта на техниката и естествените науки, знанията за материалните следи били силно фрагментирани. Въпреки това, макар и частично да е бил уреден редът за тяхното събиране, което довело до утвърждаване на някои практики, които имат изцяло тактическо значение.

В Римското право осигуряването на доказателствата било задължение на страните в производството. В XII-те таблици бил предвиден ред за извършване на претърсване с цел откриване на откраднати вещи<sup>14</sup>. Всеки, който подозира, че негови откраднати вещи са скрити в чужда къща, можел да извърши претърсване, влизайки гол (за да не скрие под дрехите си предмети, които после да твърди, че е намерил вътре), само с една препаска, държейки пред лицето си чаша (*lance et licio*). Ако се установи, че това право е превратно упражнено, претърсващият трябвало да плати глоба в троен размер на претенцията си. По-късно била предвидена възможността претърсващият да бъде облечен, но само ако бъде съпровождан от двама свидетели. През III век претърсването *lance et licio* било забравено и започнало да се прилага единствено претърсване в присъствието на двама свидетели<sup>15</sup>.

В „Чукът на вещиците“ също било отделено внимание на веществените доказателства. В книгата са предложени тактически препоръки за извършване на претърсване: „След като бъде установена вещицата, независимо дали е арестувана или не,

---

<sup>14</sup> Таблица VIII е записано: „При провеждане на претърсване (оня, който претърсва) да няма на себе си никаква дреха, освен една платнена превръзка и да държи в ръцете си чаша.“ (LEGES XII, tab VIII, 15 ab).

<sup>15</sup> Digest XLVII.2. De Furtis. Cambridge University Press, 1940, p. 94.

съдията трябва първо да извърши неочаквано претърсване в нейния дом, като провери всички стаи, сандъци, а откритите предмети да бъдат иззети“ (III 200С–201А)<sup>16</sup>.

Необходимостта от оценка на веществените доказателства и установяване на фактически въпроси по делата, като определяне стойността на вещи, границите на имоти, естеството на нараняванията и други, породило нуждата от използване на специални знания, което закономерно довело до възникване фигурата на вещото лице. В Римското право съдията, който не бил юрист, се консултирал със съветници, които формирали така нар. „консилиум“ (consilium – лат.). Членовете на консилиума, освен че давали съвети за прилагане на законите, подпомагали съдията с притежаваните от тях специални знания в различни области. Съществувало изискване членовете на консилиума да са римски граждани, които упражняват различни професии: търговци, златари, земемери, лекари и други. След отпадане на института на консилиума те продължили да подпомагат съда, но вече в друга процесуална форма.

В Юстиниановия кодекс (529) била предвидена възможността лекарите да вземат участие в съдебния процес. В него за първи път е направено разграничение между вещото лице и свидетеля. Според Кодекса „...лекарите не са свидетели, те са по-скоро съдии, отколкото лекари“. Векове по-късно с подобни аргументи са обяснени и някои от разбиранията за процесуалната роля на вещите лица, като съдии по особените въпроси на делото. Участието на лекар в процеса било предвидено и в Каролината при извършване на огледа на труп. В чл. XLIC на Каролината е записано, че „Съдията заедно с двама съдебни свидетели и един или повече лекари, които са се заклели, трябва внимателно да огледат тялото на мъртвия, още преди то да бъде

---

<sup>16</sup> Mackay, C. Op. cit.

погребано, а откритите по него рани, натъртвания и контузии съвместно да бъдат измерени и записани в протокола.“ Участието на вещо лице е предвидено и в чл. XXXV от Каролината, съгласно който по делата за убийство на току-що родено дете от неговата майка заподозряната задължително се освидетелствала от сведуща жена.

През този исторически период често били разглеждани дела, свързани с неистински и подправени документи. Това принудило съдът да търси помощта на специалисти, които да го подпомагат при оценката на спорните документи. В Римското право съществувало изискване документите да се представят в оригинал, не по-късно от три дни от започване на делото. Това изискване обезпечавало възможността за тяхното обективно изследване и оценка. Интересът към експертното изследване на документите през годините се увеличавал с нарастването на ролята на документите в гражданския и търговски оборот. През 1570 г. във Франция за изследване на документи по наказателни и граждански дела била създадена Корпорация на специалистите по съдебно изследване на документи. Институционалният подход за решаване на въпросите с фалшивите документи довел до издаване през 1604 г. на първия специализиран печатен труд за съдебно изследване на документи, написан от Франсоа Демел. През 1665 г. в Париж се издава книгата „Трактат за изследване на писмото“ от Жан Жак Равеню, който бил член на корпорацията и експерт-писмоведите. В нея авторът разглежда въпроса за признаците за разкриване на подправени документи, дава съвети за събиране на сравнителни образци, обсъжда проблемите за организацията на изследването и др. През 1670 г. по разпореждане на съдебните власти книгата е изгорена, с аргумента да не бъде използвана от престъпниците<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Munch, A. L'Expertise en ecritures et en signatures. Quebec, 2000, p. 16.

Нагрупаните знания през този период, които днес отнасяме към предмета на криминалистиката, касаят предимно методите за разпит и в по-малка степен материалните следи от престъплението. Това се дължи на господстващата концепция на формалните доказателства, която приоритизира самопризнанието и свидетелските показания като основни доказателствени средства в наказателния процес. Ограниченото ниво на знания в областта на естествените науки се явява допълнителна причина за това, тъй като не позволява да бъде разкрит познавателният потенциал, който притежават материалните следи. Така господстващата наказателнопроцесуална система, религиозният догматизъм и нивото на научни познания се явяват онези фактори, които обуславят обема и обхвата на криминалистичните знания.

През този исторически период криминалистичното знание следва общите закономерности в развитието на науката, която била детерминирана от пасивно-съзерцателното отношение към обективната реалност, античния мироглед и господстващото метафизическо разбиране за света. Водещ бил интеграционният подход, изразяващ се в стремеж към разглеждане на проблемите в тяхната съвкупност, в частност на тези в областта на правораздаването. Поради това криминалистичните знания нямали самостоятелен характер и не били предметно диференцирани, както не били и знанията в областта на наказателното и наказателнопроцесуалното право. Използването им на емпирично ниво в правораздаването било достатъчно към този момент да удовлетвори потребностите на практиката. Това положение не предполагало теоретични обобщения, които да аргументират методологични основания за възникване на самостоятелна наука. В този период криминалистичните знания съществували на преднаучно ниво и се развивали, следвайки общите закономерности за обусловеност на научното познание от потребностите на практиката<sup>18</sup>.

**Възникване на криминалистичната наука**

Периодът XVIII – XX век се характеризира с натрупване на нови емпирични знания и първите теоретични обобщения, благодарение на които се заражда криминалистичната наука. Причините за нейната поява могат да бъдат разкрити в обществените промени, настъпили в резултат от индустриалната революция. Те довели до значими икономически, социални и демографски трансформации в обществото, които оказали влияние и върху състоянието на престъпността. Наред с това промените в правораздаването, свързани с неговата хуманизация, наложило замяна на самопризнанието с нови процесуални средства, отговарящи на господстваща философия за наказателен процес. Необходимостта от адекватна реакция на тези предизвикателства породила нуждата от концептуално нов подход към разследването. За това спомогнал научният напредък в областта на техниката, естествените и други науки, довели до внедряване на нови методи и средства, ориентирани към наказателната регистрация, идентификация на извършителите и тактическата организация на разследването.

Първата крачка за утвърждаване системата за криминалистична регистрация е направена от Йожени Видок<sup>19</sup>, в отговор на увеличаващите се потребности за идентификация на вече за-

---

<sup>18</sup> Лосъ, В. Цит. съч., с. 46.

<sup>19</sup> Йожени Франсоа Видок (23 юли 1775 – 11 май 1857) бил осъждан и имал няколко бягства от затвора, преди да започне работа в полицията. След последното бягство започнал търговия с дрехи, но бил изнудван от други затворници, които заплашвали да разкрият самоличността му пред властите. Това го накарало да предложи услугите си на префектурата в Париж с обещанието, че ще се справи с престъпността в града. След като бива назначен, той създава съвременната криминална полиция, с неговото име се свързва и първото частно детективно бюро. Йожени Видок бил близък приятел на Оноре дьо Балзак и прототип на някой от най-известните му герои.

---

държани лица. Прилаганият до тогава „полицейски парад“, при който задържаните обикалят в кръг около полицаите, които, разчитайки единствено на паметта си, трябвало да разпознаят има ли измежду тях издирвани лица, загубил практическото си значение. Системата на Йожени Видок представлявала азбучно подредена картотека, в която всеки картон, съдържащ данни за имената, признаците на външност и криминалното минало на регистрираните лица. Макар системата да била от полза за разследването, тя имала множество несъвършенства, ограничаващи нейната ефективност, което наложило тя да бъде усъвършенствана.

Следващата стъпка в развитието на криминалистичната регистрация направил Алфонс Бертийон<sup>20</sup>, който има съществени заслуги за изграждане и утвърждаване на научните основи на криминалистиката. Липсата на достоверни методи за идентификация на рецидивистите провокирала неговия интерес към разработване на антропометричната система, наречена покъсно в негова чест „Бертилионаж“. Антропометричната система включвала измерване и регистриране на отделни части на тялото и съпоставянето им с резултатите от последващо измерване при повторно задържане. Алфонс Бертийон разработил системата на база знания в областта на антропологията и на изследвания, които сам провел в затвора Ла Санта. Той успял емпирично и научно да обоснове, че размерите на отделни части на тялото на един човек в своята съвкупност не могат да се повторят<sup>21</sup>. През 1883 г. Алфонс Бертийон прави първата успешна

---

<sup>20</sup> Алфонс Бертийон е роден в Париж (22 април 1853 – 13 февруари 1914). Произхожда от семейство, принадлежащо към научните среди във Франция. Баща му бил лекар и активен член на френското антропологично дружество, а дядо му бил изследовател в областта на природните науки. Бертийон постъпва на работа в Парижката префектура на 15 март 1879 г., започвайки работа като обикновен писар.

идентификация, а през 1884 г. неговият метод идентифицира 300 души, с което открива и пътя за повсеместното му прилагане. Приносът му към криминалистиката не се изчерпва с антропометричния метод. Бертийон разработва методиката на словесния портрет, която представлява система от правила за регистрация чрез описание признаците на външността на човека. С нея се въвежда използването на унифицирана терминология и последователност, която улеснява регистрацията и ползването на събраната информация за нуждите на идентификацията. Методът на опознавателната фотография също е негово дело. Той се използва при фотографската регистрация на лица, като създаденият от Бертийон стандарт намира приложение и днес (десен профил, анфас и полупрофил, цял ръст, в мащаб 1:7). Освен това, той разработва и специален стол за нуждите на опознавателната фотография, както и специално конструирани фотоапарати за фотографизиране на трупове, местопроизшествие и веществени доказателства.

С времето фотографският метод започнал да се утвърждава за извършване на регистрация със своята практичност. По-нататъшното му усъвършенстване било дело на Рудолф Райс<sup>22</sup>. Той публикува през 1903 г. придобилата широка популяр-

---

<sup>21</sup> Според изследванията на Бертийон, ако се правят 11 измервания на части от тялото, вероятността за тяхното повторение е 1 към 4 мил., а при 14 измервания е 1 към 286 мил. Той препоръчва извършване на 11 измервания по установен ред (височина в право и седнало положение, дължина и ширина на главата, дължина на ушите и др.).

<sup>22</sup> Рудолф Арчибалд Райс (8 юли 1875 – 7 август 1929) е роден в гр. Хаузах, Германия. Райс прекарва голяма част от живота си в Лозана, Швейцария. На 22 години защитава докторантура по химия, след което започва преподавателска дейност като асистент в Университета в Лозана. През Първата световна война участва като доброволец на страната на Сърбия. По-късно е включен като член на анкетната комисия, разследваща ролята на България през войната, в качеството си на съдебен фотограф. Някои български исто-



ност книга „Съдебна фотография“ (Photographie judiciaire). Името на Рудолф Райс се свързва и с усъвършенстването на методиката на словесния портрет, разработена от Алфонс Бертийон.

Необходимостта от универсална, по-сигурна и практически ефективна форма за криминалистична регистрация и идентификация довела до внедряването на дактилоскопния метод. Неговото въвеждане е свързано с името на Уилям Хершел<sup>23</sup>, който за първи път използва дактилоскопните отпечатащи за идентификация през 1860 г. в Индия. През 1880 г. Хенри Фаулдс (1843 – 1930), публикува първата научна статия, посветена на възможностите за идентификация с помощта на отпечатащи<sup>24</sup>. Научното аргументиране на метода, което осигурява повсеместното му прилагане в разследването, е дело на Франсис Галтън (1822 – 1911). Неговите изследвания доказват, че вероятността от повтаряне на пръстовите отпечатащи на един човек е 1 към 64 милиарда. Франсис Галтън първи описва общите и частни признаци на папиларните линии и създава система за тяхната класификация. През 1892 г. издава книгата „Ръководство за отпечатащи от пръсти“, в която излага своите открития и предлага методиката за използване на дактилоскопния метод. Изследванията на Галтън представляват съществен принос за развитие

---

рици го определят като „Ньойския фалшификатор“ заради ролята му при изготвяне на доклада, онагледен с фотоснимки, изготвени от него.

<sup>23</sup> Уилям Джеймс Хершел (9 януари 1833 – 24 октомври 1917) дълги години работел като служител в колониалната администрация в Индия. Той бил изправен пред сериозен проблем, свързан с идентификация на местното население, което било наемано в строителството на железопътни линии. Много често някой от местните се представял с друга самоличност и вземал чужда надница. Злоупотребите били прекратени, когато се въвело полагането на подпис чрез отпечатак от пръста при получаване на възнаграждението.

<sup>24</sup> **Faulds, H.** On the Skin-furrows of the Hand. Nature, 1880, October 28, p. 605.

на криминалистиката. Благодарение на тях се въвежда една по-надеждна система за регистрация и идентификация, която бързо се утвърждава и прилага в наши дни<sup>25</sup>.

Развитието на въпросите на криминалистичната регистрация най-ясно илюстрира, че появата на научната криминалистика е процес, подчинен на общите закономерности на науката. Описаните тенденции и етапи в научното развитие на проблема се основават на универсалния научен закон за връзката и приемствеността между съществуващите и възникващи знания<sup>26</sup>. Последователното натрупване на нови и усъвършенстване на съществуващите знания обезпечава хода на криминалистичното познание от явлението към неговата същност в една логическа консистентност. Така се съхраняват и доразвиват установените вече знания, като се надграждат с нови, чрез които се прониква по-дълбоко в опознаването на действителността, докато се разкрият научните пластове, от които произтича криминалистичното познание.

Друга потребност на обществената практика, оказала силно влияние за формиране на криминалистичната наука, е нуждата от по-ефективна организация на разследването. Бързото разрастване на градовете, постоянният приток и движение на големи маси от хора направили неефективни познатите методи и средства за разследване, което довело до силното увеличаване

---

<sup>25</sup> Неговата система започнала да се прилага първо в Англия, като през 1901 г. заменя използвания до тогава антропометричен метод на Бертийон. Дактилоскопната система бързо бива възприета в повечето европейски държави, като антропометричният метод остава да се използва само във Франция. Там дактилоскопният метод се въвежда през 1914 г., след смъртта на Бертийон, който приживе отричал неговата ефективност. Повод за въвеждане на дактилоскопната система става разкриването на кражбата на картината „Мона Лиза“ от Лувъра, благодарение на открита дактилоскопна следа.

<sup>26</sup> **Белкин, Р.** Цит. съч., с. 170.

на градската престъпност<sup>27</sup>. По това време полицейските органи разчитали на житейския си и професионален опит и здравата логика, което обаче в новата ситуация се оказало недостатъчно. Така се породила необходимостта от нов принципен подход, който да отговори на новите реалности. Началото било поставено във Франция от Йожени Видок, с чието име се свързва съвременното разследване. След като бива назначен на служба в Префектурата в Париж, Видок поставя основите на криминалната полиция (фр. *Sûreté Nationale*), която организира по нов начин, въвежда полицейската регистрация и използва методи (проследяването, агентура, скрито наблюдение и др.), които дават тактическо предимство и повишават ефективността на разследването. Новият подход, прилаган от Йожени Видок, постига забележими резултати, което бързо води до неговото разпространяване. Промяната бързо обхваща всички полицейските служби, които започват да прилагат новата организация, като творчески използват и новопоявилите се научни достижения от различни области, с което концептуално променят същността на разследването и го подчиняват на научна основа.

Натрупването на знания за новите реалности в разследването, растящата нужда от тяхното постоянно усъвършенстване и споделяне провокира интереса на плеяда полицейски служители, прокурори, съдии и учени-пионери към публикации, водещи до формиране на научни обобщения, които прокарват неотменимата тенденция към консолидация на криминалистичните знания. Общото между тези публикации обаче не се състои само в тяхното практически ориентирано съдържание, но и в това, че се повдига и въпросът за същността на това ново знание, което аргументира, че то се отнася до една нова научна област,

---

<sup>27</sup> **Houck, M.** Forensic science: modern methods of solving crime, Praeger Publishers, 2007, p. 47.

стояща извън материалното и процесуално наказателно право. Както посочва Лудвиг Фон Ягеман (1805 – 1853) в двutomното издание „Ръководство по наказателно разследване“ (Том 1 – 1838, Том 2 – 1841), предмет на ръководството е „прагматична същност на разследването“, намираща израз в използването на тактически издържани методи и правила за неговото провеждане, което от гледна точка на днешната наука има изцяло криминалистичен характер<sup>28</sup>.

Трансформацията на преднаучните, емпирични знания в една цялостна наука не се осъществява веднага и не се основава на случайността. По своята същност това преобразяване е дълъг процес на натрупване на знания, под въздействие на редица вътрешни и външни фактори, при които стихийния емпиричен характер на знанието качествено се преобразува в една научно аргументирана система. В края на ХХ век установените в практиката факти за разследването и извлечените от тях знания достигат онзи праг на полезност, при който използването им на емпирично ниво се оказало ограничено и неефективно. Следвайки общите закономерности за развитие на познанието, тази критична маса от емпирика довела до извеждане на научни общения. Така се появява нова наука, наречена „Криминалистика“ (от лат. *crimen* – престъпление) от австрийския съдия и професор Ханс Грос<sup>29</sup>, който е признат за неин кръстник и създател. Неговият фундаментален труд „Разследване на престъпле-

---

<sup>28</sup> **Gschwend, L.** *Justitias Griff zur Lupe*. Graz. Leykam. 2004, p. 24.

<sup>29</sup> Ханс Густаф Грос (26 декември 1847 – 9 декември 1915) е австрийски магистрат и професор, работил в университети в Грац и Прага. Освен за баща на криминалистиката, той е един от основателите на криминалната психология. Създава първата катедра по криминалистика в Пражко-карловския университет и първия музей по криминалистика. Основател и редактор на първото научно списание по криминалистика “*Archiv für Kriminalanthropologie und Kriminalistik*”, издавано от 1898 г.

нията, като система на криминалистиката“, издаден през 1892 г., е крайгълният камък, който трансформира криминалистичните знания в научна система и канализира нейното развитие в руслото на самостоятелна научна дисциплина. В книгата на Грос бил аргументиран самостоятелният характер на криминалистиката, систематизирани били всички известни знания за работа с доказателствата, разработени били оригинални правила и препоръки за тактическа организация на разследването. Авторът описал бита, жаргона на професионалните престъпници, най-разпространените начини за извършване и прикриване на престъпленията. На тази база били разработени методики за разкриване и разследване на най-често срещаните престъпления.

Въпреки че идеите на Ханс Грос срещат много поддръжници, за всеобщо признаване на научната същност и самостоятелния характер на криминалистиката било все още рано. Идеята за формиране на криминалистиката като част от системата на „помощните наказателноправни науки“ предизвикала критика на част от представителите на класическата наказателноправна школа. Те смятали не само, че името „криминалистика“ е неподходящо, тъй като към този момент се използвало като синоним на „наказателноправни науки“, но и се противопоставили на идеята за самостоятелния характер на криминалистиката<sup>30</sup>. През 1897 г. в юридическото списание „Швейцарско списание по наказателно право“ Ханс Грос публикува статия, озаглавена „Необходимост от обособяване в наказателноправните науки на специална наука „за реалностите в наказателното право“. В нея той аргументира, че криминалистиката е помощна наказателноправна наука, която има самостоятелен предмет, към който се отнасят веществените доказателства, процесите и яв-

---

<sup>30</sup> **Stolt, F.** Hans Gross – Begründer der modernen Kriminalistik, in: Der Kriminalist, Berlin 4/2009, p. 30.

ленията в наказателния процес, навиците и начините за извършване на престъплението и личността на престъпника. Друг безспорен принос на Хан Грос е поставянето на академичните основи на криминалистиката и нейното утвърждаване като учебна дисциплина в системата на юридическото образование. На този въпрос Грос посветил много усилия в битието си на университетски преподавател и международно признат учен. В неговата статия „За образованието на юристите“, издадена през 1894 г., последователно се аргументира необходимостта от включване на криминалистиката в обучението на юристите и задълбочено се обосновава нейната природа като особена юридическа дисциплина, ангажирана с проблемите на разкриването на престъпленията на научна основа<sup>31</sup>.

Възникването на криминалистичната наука е закономерен процес, подчинен на закона за интеграция и диференциация на научното знание<sup>32</sup>. Натрупването на критична маса от знания за тактическите аспекти на разследване отвъд предметните граници на наказателнопроцесуалното право генерира центробежни сили, които водят до тяхното отделяне. Диференциацията на криминалистичните знания е естествен резултат, обусловен от невъзможността тези знания да се развиват в рамките на матерната наука, която стеснява техния хоризонт за развитие поради несъответствието между предметните рамки и научнофилософски концепции.

### **Утвърждаване на криминалистичната наука**

Развитието на криминалистиката в периода от началото до средата на XX век е свързано с утвърждаване на научната ѝ същност, задълбочаване на криминалистичните знания и ней-

---

<sup>31</sup> Gschwend, L. *Justitias Griff zur Lupe*. Graz. Leykam. 2004, p. 69.

<sup>32</sup> Белкин, Р. Цит. съч., с. 171.

ното институционално изграждане.

Съществен принос за укрепване на криминалистиката като научна дисциплина имат множеството научни публикации, посветени не само на значими практически проблеми, но и на теоретични въпроси, разкриващи нейното място в системата на научното познание. Разглежданият период се характеризира с рязко увеличаване броят на научните публикации. Автори са не само учени и университетски преподаватели, но и редица практикуващи юристи и експерти, което дава допълнителен тласък и засилва интереса към криминалистиката. Част от тях оставят трайна диря в науката и имат съществен принос за развитие и усъвършенстване на практиката по разследването.

През 1903 г. в Швейцария Рудолф Райс публикува придобилия широка популярност „Учебник по криминалистика. Кражби и убийства.“ (Manuel de police scientifique. I Vols et homicides), съдържащ систематизирани знания и препоръки за провеждане на разследването. Книгата е издадена на френски и е преиздавана многократно, включително и на български. В Русия, Василий Лебедев (1868 – 1930) издава през 1909 г. практическото ръководство „Изкуството за разкриване на престъпленията“, състоящо се от три части: дактилоскопия, антропометрия и фотография, което в продължение на дълги години остава незаменим помощник за всички практикуващи. Изключителен научен принос за развитие на криминалистичната мисъл има Едмонд Локар<sup>33</sup>. През 1920 г. той издава своя труд

---

<sup>33</sup> Едмонд Локар (13 декември 1877 – 4 май 1966) е професор по криминалистика със съществен принос за нейното развитие. Той изучава медицина в Лион. През 1902 г. защитава докторска степен по съдебна медицина и става асистент на проф. Александър Лекъосан, който е основоположник на съдебната медицина във Франция. По-късно поема собствен път, насочвайки своя интерес и дейност в областта на криминалистиката.

---

„Наказателно разследване и научните методи“, който е издаден на български през 1926 г. Фундаменталният труд на Локар „Ръководство по криминалистика“ (Traité de Criminologie) придобива световна известност. Работата е публикувана за първи път през 1931 г., преиздавана седем пъти, включително и в България. В него авторът формулира един от основните теоретични принципи в криминалистиката, известен още като „Принципът на Локар“ – „Всеки контакт предизвиква образуването на следа“. Немският криминалист Ханс Шнайкерт (1876 – 1944), който съчетава практическата дейност с академична кариера в университета в Берлин, прави редица значими публикации по теми, посветени на дактилоскопните следи, изследването на почерк и психологическото профилиране. Част от тях като „Учение за отличителните белези“ (1921), „Увод в криминалната техника“ (1926), „Доказване, чрез пръстови отпечатащи“ (1929) са издадени и у нас.

Процесът на диференциация на криминалистичните знания от другите научни дисциплини, следвайки закономерностите на научното познание, води до появата на противоположното явление – процес на тяхната интеграция, характеризиращ се със зараждане на концепцията за общата теория на криминалистиката. Веднъж отделени от матерните научни дисциплини, криминалистичните знания не могат да продължат да съществуват самостоятелно, без да имат връзка помежду си. Единствено посредством тяхното позициониране около едно предметно ядро, една обща теоретична конструкция, която да ги синтезира, да ги обединява на общо основание и ясно да ги разграничава от другите науки, може да се трасира пътят за тяхното съществуване и бъдещо развитие. Поради всичко това на този етап теоретичните въпроси на криминалистиката придобиват специално значение и провокират засилен интерес от страна на научната общност.

Съществено внимание на тези въпроси отделят съветските криминалисти. Една от причините за това е необходи-



мостта да бъдат преодолените наследените, в резултат от влиянието на германския модел, противоречия по въпроса за научната природа на криминалистиката с представителите на процесуалната наука. Първата публикация по проблема е направена през 1921 г. от Херберт Манс (1884 – 1938), който определя криминалистиката като наука за начините на извършване на престъплението, бита на престъпника и методите за разследване. Той застъпва тезата, че криминалистиката има приложен и мощен характер по отношение на процесуалното право<sup>34</sup>. Манс аргументира, че името „Криминалистика“ е по-подходящо от името „Наказателна техника“, каквито виждания застъпват някои учени<sup>35</sup>. Друг автор, посветил се на теоретичните въпроси на криминалистиката, е Иван Якимов (1884 – 1954). Той аргументира систематичното разделяне на криминалистиката на техника и тактика и разбирането, че криминалистиката е наука, изучаваща физическите и психологически характеристики на престъпника и прилагането на знания от медицината, естествените и технически науки в разследването<sup>36</sup>. През 1929 г. Владимир Громов (1869 – 1952) в труда си „Методика за разследване

---

<sup>34</sup> Маннс, Г. Ю. Криминалистика как прикладна дисциплина и предмет преподавания. – Труды профессоров и преподавателей Иркутского государственного университета. Отд. I. Вып. 2. Иркутск, 1921.

<sup>35</sup> Концепцията за самостоятелния характер на криминалистиката срещнала възражения от страна на представителите на наказателнопроцесуалното право в лицето на М. Сторгович. В доклад от 1942 г. той настоял, че криминалистиката, по своята същност представлява наказателна техника, която се занимава с прилагането на методи от естествените и технически науки, приспособени за целите на разследването. Според него криминалистичната тактиката нямала място там, а методиката представлявала специален курс към наказателнопроцесуалното право или отделна учебна дисциплина. Виж повече Краснобаев, Ю. Совершенствование предварительного следствия и предмет советской криминалистики. Волгоград, 1979, с. 12.

<sup>36</sup> Якимов, И. Н. Криминалистика. М., 1925, с. 3.

---

на престъпления“ обосновава необходимостта от обособяване на още една част на криминалистиката, която нарича „Методика за разследване“.

Съществена роля за развитие и утвърждаване на криминалистиката има процеса на институционално изграждане на научноприложни криминалистични звена. През 1909 г. Рудолф Райс основава Института по криминалистика (Institut de police scientifique) към университета в Лозана, в който се въвежда първата университетска програма по криминалистика. Така се дава тласък за изграждане на научни и академични кадри, развитие на криминалистичните изследвания и обучение, осигуряващо прилагане на достиженията на науката в практиката. През 1910 г. Едмонд Локар създава първата криминалистична лаборатория в света като част от полицейското управление в Лион, Франция. Той успява да разгърне своя изследователски потенциал, да разработи, въведе и утвърди новаторски за времето си методи, посветени на въпросите за микроследите, пороскопската идентификация, почерковата експертиза и други. Лабораторията на Локар в Лион служи като образец за изграждане на други криминалистични лаборатории по целия свят. На 13 февруари 1913 г. в Университета в Грац се открива Институт по криминалистика, чийто основател е Ханс Грос. В него се водят лекции по криминалистика и криминална психология, открита е специализирана библиотека, няколко криминалистични лаборатории, започва издаването на списание „Архив по криминалистична антропология и криминалистика“. Институтът се превърнал във важно средище за развитие на криминалистиката, което спомогна за формиране на т. нар. „Грацка школа“. В него били обучени специалисти от редица страни от Европа и Америка, което съдейства за утвърждаване и развитие на криминалистичната наука.

Развитието на криминалистиката в Америка следва тенденциите от Европа. През 1923 г. Август Волмер<sup>37</sup>, след като

бива назначен за началник на полицията в Лос Анджелис, създава първата криминалистична лаборатория в САЩ. През 1925 г. Чарли Уайт (1865–1926) и Калвин Годард (1891 – 1955) основават първата лаборатория по съдебна балистика в Ню Йорк. Те предлагат услугите си на правоприлагащите органи за извършване на идентификационни изследвания на огнестрелни оръжия. Уайт и Годард разработват сравнителния микроскоп, който използват при извършените от тях експертизи. По-късно сравнителният микроскоп се налага като стандартно средство за всички видове трасологични изследвания. През 1937 г. Август Волмер, воден от убеждението, че полицията трябва да е преди всичко професионално обучена, създава първата университетска програма по криминалистика към Университета на Калифорния в Бъркли<sup>38</sup>. Освен учебния процес там се провеждат изследвания и развойна дейност за стандартизация и адаптиране на новите технологии в разследването и експертното изследване на веществени доказателства, което превръща университета в Бъркли в център за развитие на криминалистичната наука.

За основоположник на криминалистичната наука в САЩ е признат Пол Кирк (1902 – 1970), делото му има изключителен

---

<sup>37</sup> Август Волмер (7 март 1876 – 4 ноември 1955) първия началник на полицията в Бъркли, Калифорния. Признат като основател на съвременната полиция в САЩ. Назначен за началник на полицията в Бъркли през 1910 г. Той полага грижи за нейната модернизация, черпейки опит от утвърдените европейски модели. Волмер бил силно повлиян от публикациите на Ханс Грос и други европейски криминалисти. Част от неговите въведения в полицията в Бъркли са първите идентификационни изследвания на кръв и косми (1907), първото използване на полиграф (1921), първата американска класификационна система на следите от ръце (1924), първият патрулен автомобил, оборудван с радиовръзка (1928). След напускане на полицията Август Волмер работи като професор в Университета в Бъркли.

<sup>38</sup> **Tilistone, W. K.** Savage, L. Clark. Forensic science: An encyclopedia of history, methods, and techniques, 2006, p. 17.

---

принос за нейното развитие и утвърждаване<sup>39</sup>. Кирк възприема наименованието *criminalistics* от Ханс Грос (нем. *kriminalistik*) и застъпва позицията, че това е наука за идентификацията<sup>40</sup>. Той има множество изследвания, посветени на идентификацията и следите. Автор е на фундаменталния американски учебник „Разследване на престъпления“, публикуван през 1953 г. В него е отделено внимание както на теоретичните въпроси на криминалистиката, така и на много практически проблеми, като е предложена цялостна система от тактически методи и препоръки за работа с широк кръг от следи<sup>41</sup>. Пол Кирк обръща и съществено внимание на въпросите за експертната оценка на следите<sup>42</sup>.

В периода от началото до средата на ХХ век криминалистиката утвърждава научната си същност, задълбочава своето научно познание и разширява приложното си поле. Това се дължи на бързото натрупване на емпирични и теоретични знания, които обогатяват криминалистичната теория и практика, като спомагат за разработване на новаторски решения. За развитието на този процес влияние оказват външни фактори, тъй като никоя наука не може да се развива изолирано от общия научен контекст. През този период външната среда се характеризира с динамично развитие и натрупване на много нови, научни знания във всички

---

<sup>39</sup> **Paul L. Kirk.** The Ontogeny of Criminalistics. *Crime and Lay& Criminology*. 1963, p. 235.

<sup>40</sup> **Tilistone, W. K. Savage, L. Clark.** Op. cit, pp. 17–21.

<sup>41</sup> **Kelly M. Pyrek.** *Pioneers in Forensic Science. Innovations and Issues in Practice.* CRC Press, 2018, p. 7.

<sup>42</sup> По този въпрос Пол Кирк пише: „Следи винаги могат да бъдат открити. Те не могат да ни подведат, но тяхната оценка може да бъде грешена. Само човешки грешки при откриването, изследването и интерпретирането на следите може да ограничи ценността, която те имат в действителност“. Виж повече: **Kelly M. Pyrek.** Op. cit., p. 8.

области на науката. Така, следвайки законите за ускорено развитие на науката в условията на научен прогрес, криминалистиката задълбочава собственото си научното познание, затвърждава запазеното си място в научната сфера и се превръща в незаменим помощник на правосъдието. Благодарение на създадените криминалистични институти и лаборатории се изгражда институционална мрежа, която спомага за международния обмен и сътрудничество. Криминалистиката придобива статут на академична дисциплина, която се преподава на все по-широк кръг от специалисти, което разширява научния интерес и практическо приложение на нейните достижения.

През 60-те години най-вече в страните от Източна Европа приоритетно се развиват изследвания, посветени на общотеоретичните проблеми на криминалистиката. Тази тенденция е свързана с настъпването на качествена промяна в развитието на науката – формирането на множество разнородни частни теории, в резултат от диференциацията на криминалистични знания от наказателноправните, естествените и технически науки. При тази ситуация единствено промяната на предметното разбиране за науката може да осигури преодоляване на трудности от опознаване на безкрайните взаимовръзки, явления и закономерности на обективната действителност, които се изследват в полето на криминалистиката<sup>43</sup>. Тези условия водят до формиране на общата теория на криминалистиката, която изпълнява функцията на синтезираща матрица, обединяваща привидно разнородното съдържание, дефинираща по категоричен начин предмета на криминалистичната наука и ясно разграничавайки я от останалите научни дисциплини. Новата концептуална идея за предмета на криминалистиката, почиваща на философската теория за отражението, е предложена през 1967 г. от Рафаил Белкин (1922–

---

<sup>43</sup> Белкин, Р. Цит. съч., с. 167.

2001). Той научно аргументира, че предметът на криминалистиката са закономерностите на материалното отражение на престъплението и тактиката на разследването, както и нейната принадлежност към семейството на наказателноправните науки. Целият този процес по своята същност представлява промяната в парадигмата на криминалистиката, подчиняващ се на закономерностите в развитието на науката, които според Томас Кун водят до „научна революция“ в нейното развитие<sup>44</sup>.

### **Заклучение**

Представената ретроспекция разкрива, че развитието на криминалистичната наука е подчинено на закономерности, които са детерминирани от действието на определени фактори. Една част от тези фактори са вътрешни, такива, които представляват форма на интернализация, почиващи на вътрешната логика в развитието на криминалистичното научното познание. Други са външни поради това, че отразяват взаимовръзката между науката и обществената практика и по-специално правото, социалнополитическа организация на обществото, религиозния и културен контекст, развитието на материалното производство и технологиите.

Направеният анализ аргументира, че един от законите, на които се основава развитието на криминалистиката, е законът за постоянното натрупване на нови знания. В основата му стои взаимовръзката и обусловеността между съществуващите и възникващи криминалистични теории. Процесът на научното познание има кумулативен характер, той се развива в логическа последователност, от простото към сложното, от явлението към неговата същност, така всяка нова криминалистична теория се

---

<sup>44</sup> Виж повече: **Кун, Т.** Структура на научните революции. С., Изток-Запад, 2016.

основава на тези, които я предшвестват. Пример за това е развитието на теорията за криминалистичната идентификация, разбирането за тактическите методи за разпит<sup>45</sup> и т.н. Не трябва да пропускаме и еволюцията в разбирането за предмета на криминалистиката, представляваща по своята същност смяна на научната парадигма, резултат от кризисното състояние в разбирането за нейната научна същност, чийто изход съобразно теорията на Т. Кун е „научната революция“, водеща до смяната на научната парадигма на база съществуващата, която вече е неспособна да задоволи потребностите на научното познание.

Друга закономерност в развитието на криминалистиката е свързана със закона за интеграция и диференциация на научното познание. От общонаучна позиция при натрупване на емпирични данни протича процес на диференциация, а при формиране на научни теории се проявява противоположния процес – интеграция на научните знания.

Пример за това е възникването на криминалистичната наука от съществуващите класически наказателноправни науки и по-специално наказателнопроцесуалното право. През XIX – XX век протича процес, водещ до поява на нови научни дисциплини, откъснати от орбитата на фундаменталните науки, които до тогава имат иманентно интегративен характер. Възникването на криминалистиката е типичен пример за диференциация на научните знания, но наред с това е и пример за интеграцията между интердисциплинарни знания от областта на правото, съдебната медицина, психологията, химията и физиката, които

---

<sup>45</sup> В този смисъл вж. **Станкова, Т.** Разпит на свидетел с тайна самоличност – специфичен доказателствен инструмент при разследването на убийства, свързани с организирани престъпни групи – В: Сборник доклади от Международна научно-приложна конференция „Приложни аспекти в превенцията, разкриването и разследването на престъпления“, Академия на МВР, 2016, с. 21–33.

се обединяват в едно цяло, консолидирано знание. Действието на закона за интеграция и диференциация на научното познание е динамичен процес, който се подчинява на диалектиката в гносеологията. Предвид това на сегашния етап процесът на диференциация протича вътре в самата криминалистика. В резултат от нейното научно взаимодействие с други, свързани науки, възникват нови области на научно познание, като съдебни експертизи, съдебна психология, компютърна криминалистика и други.

Резултатите от изследването показват, че криминалистиката е една от науките, които най-добре илюстрират действието на друга закономерност на науката – закона за обусловеност на научното познание от потребностите на практиката. Потребностите на обществената практика и най-вече на правосъдието са движещата сила за натрупване на нови криминалистични знания. Това разкрива съществуващата зависимост между научния продукт на криминалистиката и потребностите на практиката, която в цялото си развитие проявява общ, устойчив и необходим характер. Пример за това може да послужи теорията за идентификация, представляваща научен отговор на нуждата от идентификация на човека по оставените от него следи, научните основи на криминалистичната регистрация, обусловени от практическите проблеми по установяване на осъждани лица<sup>46</sup> и т.н.

Следваща закономерност, относима към развитието на криминалистиката, е законът за ускореното развитие на научното познание (експоненциалният закон). Ходът на научната мисъл се характеризира с определен темп, който закономерно се изменя във времето, като в определени периоди се наблюдава ускоря-

---

<sup>46</sup> По въпроса за полицейската регистрация вж. **Станкова, Т.** Дейност на експерт-криминалистите по извършване на полицейска регистрация. – В: Сборник доклади от годишна университетска научна конференция 2020, Национален военен университет „Васил Левски“, с. 703–711.



ване на научната активност и геометрично увеличаване обема на научните знания. На съвременния етап от развитието си криминалистиката се намира в етап на ускорено развитие. Действието на тази закономерност води до увеличаване броя на учените криминалисти, ангажирани с научни изследвания, на увеличаване броя на криминалистичните учреждения и организации, нарастване на обема на научните публикации и повишаване на обществената значимост на криминалистиката като неизменно средство за противодействие на престъпността.

Криминалистиката следва общите закономерности в развитието на научното познание. Представлявайки неделима част от сферата на научното познание, тези закономерности определят хода и тенденциите в нейното развитие. Общите закономерности намират специфично проявление в научното поле на криминалистиката, които са обусловени от обществената функция на криминалистиката, взаимодействието с други научни дисциплини, състоянието на правната система и социалната среда. От тази позиция аргументирано може да се прогнозира нейното развитие в общонаучен контекст и като резултат от действието на специфичните за нея фактори.

**Гл. ас. д-р Огнян Велев\***  
**Assistant Professor Ognyan Velev\***

**ПРЕСТЪПЛЕНИЕТО ГЕНОЦИД ПО  
БЪЛГАРСКОТО НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО  
(част втора)**

**THE CRIME OF GENOCIDE UNDER  
BULGARIAN CRIMINAL LAW  
(part two)**

***Ключови думи:** Геноцид; българско наказателно право; международно наказателно право; Наказателен кодекс; Конвенция за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид; Международен наказателен трибунал за бивша Югославия; Международен наказателен трибунал за Руанда; Римски статут на Международния наказателен съд*

***Резюме:***

*Настоящото изследване е посветено на престъплението геноцид по българското наказателно право. Първата легална дефиниция на това престъпление е дадена в приетата през 1948 г. „Конвенция за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид“. Тази дефиниция е почти дословно възпроизведена в чл. 416 НК. Наред с това тя фигурира както в уставите на Международния наказателен трибунал за бивша Югославия и на Международния наказателен трибунал за Руанда, така и в Римския статут на Международния наказателен съд. Това позволява практиката на междуна-*

---

\* Институт за държавата и правото при Българска академия на науките, Русенски университет „Ангел Кънчев“.

\* Institute for the State and the Law – Bulgarian Academy of Sciences, University of Ruse „Angel Kanchev“.

родните наказателни съдилища, свързана с геноцида, както и доктрината, изучаваща престъплението по международното наказателно право, да бъдат интегрирани и ползвани при анализа на престъплението по чл. 416 НК.

**Key words:** *Genocide; Bulgarian criminal law; International criminal law; Penal Code; Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide; International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia; International Criminal Tribunal for Rwanda; Rome Statute of the International Criminal Court*

**Summary:**

*The article considers the crime of genocide under Bulgarian criminal law. The first legal definition of this crime was given in the 1948 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. This definition is almost verbatim reproduced in art. 416 of the Bulgarian Penal Code. At the same time, it appears in the statutes of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia and the International Criminal Tribunal for Rwanda, as well as in the Rome Statute of the International Criminal Court. This allows the jurisprudence of the international criminal courts related to genocide, as well as the doctrine studying the crime under International criminal law, to be integrated and used in the analysis of the crime under art. 416 of the Bulgarian Penal Code.*

## Съдържание<sup>1</sup>

I. Престъплението геноцид като част от категорията „Престъпления против мира и човечеството“

II. Генезис и еволюция на престъплението геноцид

III. Съдържание на престъплението геноцид

---

<sup>1</sup> В настоящата част втора на труда ще бъдат представени въпросите за субекта на престъплението геноцид, за субективната страна на престъплението, за приготвянето към геноцид и подбуждането към геноцид, като и заключителната част на анализа. Всички предходни проблеми от съдържанието на изследването са поместени в неговата част първа – вж. **Велев, О.** Престъплението геноцид по българското наказателно право (част първа). – В: Научни трудове на Института за държавата и правото. Т. XIX. С., 2020, с. 214–309.

---

1. Същност на престъплението геноцид
2. Обект на престъплението геноцид
3. Обективна страна на престъплението геноцид
- А) Защитени групи при престъплението геноцид
- Б) Форми на изпълнително деяние при престъплението

геноцид

а) природа и мащаб на изпълнителните деяния при престъплението геноцид

б) изпълнителното деяние по чл. 416, ал. 1, б. а) НК

в) изпълнителното деяние по чл. 416, ал. 1, б. б) НК

г) изпълнителното деяние по чл. 416, ал. 1, б. в) НК

д) изпълнителното деяние по чл. 416, ал. 1, б. г) НК

4. Субект на престъплението геноцид

5. Субективна страна на престъплението геноцид

6. Приготовление към геноцид и подбуждане към гено-

цид

IV. Заключение

#### **4. Субект на престъплението геноцид**

По отношение изясняване субекта на геноцида трудности не се представят. Законодателят е употребил думата „който“, което означава че субект на престъплението по чл. 416 НК може да е всяко наказателноотговорно лице. По международното наказателно право също не е предвиден особен субект на геноцида и съответно престъплението, както и по нашето право, може да бъде извършено от всяко наказателноотговорно лице. Разлика съществува обаче между съдържанието на категорията „наказателноотговорно лице“ по смисъла на НК и на РС. Ако по българското наказателно право минималната възраст, която трябва да е достигната, за да се постави въпросът дали наказателната отговорност на деца може да бъде ангажирана в конкретния случай, е 14 години, то възприетият по РС подход е друг. От систематичния прочит на чл. 25, чл. 26 и чл. 30 РС става ясно,

че субект на престъпленията, уредени в статута, може да е физическо лице, навършило 18-годишна възраст и действало в състояние на вменяемост. Тоест, ако по българското право съществува поне принципната възможност субект на геноцида да е непълнолетен – лице навършило 14-годишна, но ненавършило 18-годишна възраст, то по съвременното международно наказателно право минималният възрастов праг е фиксиран на 18 години.

### 5. Субективна страна на престъплението геноцид

От гледна точка на българското наказателно право на пръв поглед при изясняването на субективния елемент на престъплението геноцид не съществува особена комплицираност. Причината е, че геноцидът е от категорията на престъпленията с особена или още специална цел<sup>2</sup>, като за тях е характерно, че се извършват винаги при форма на вина пряк умисъл<sup>3</sup>. **Осъщественият в международното наказателно право анализ на субективния елемент на изучаваното престъпление – както в практиката на ТЮ и ТР, така и в доктрината, показва обаче, че тази материя поставя определен брой въпроси, които изискват детайлно изясняване.** Реализирането на тази задача позволява да се достигне до важни изводи в рамките на комплексния анализ на геноцида.

---

<sup>2</sup> В случая това е целта да бъде унищожена изцяло или отчасти поне една от посочените в чл. 416, ал. 1 НК групи.

<sup>3</sup> По отношение на заключението, че геноцидът е престъпление, което може да се извърши само при форма на вина пряк умисъл, в доктрината ни няма противоречие. В този смисъл, вж. **Петров, В.** Престъпления против мира и човечеството. С., изд. на ВСШ „Г. Димитров“ – МВР..., с. 87, **Петров, В.** Престъпления против мира и човечеството. – В: Наказателно право на НРБ. Особена част..., с. 267 и **Гиргинов, А.** Наказателно право на Република България. Особена част..., с. 596.

---

Коментарът на субективния елемент на изучаваното престъпление следва да започне с уточнението, че преди влизане в сила на РС, в международното наказателно право не съществува генерална норма, прогласяваща правилото, че съответното инкриминирано деяние е наказуемо, само ако е извършено виновно<sup>4</sup>. В частност такава отсъства както в устава на Трибунала в Нюрнберг, така и в уставите на ТЮ и ТР. Въпреки това винаги се е приемало за генерален принцип правилото, че е нужно кумулативното наличие на обективен и субективен елемент, за да бъде разглеждано деянието като престъпно<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Вж. Werle, G. Op. cit., p. 148 и сл.

<sup>5</sup> ТЮ изрично определя в първоинстанционната присъда по делото „*Mucic et au.*“ изискването за наличие на вина като основен правен принцип (вж. първоинстанционна присъда по делото „*Mucic et au.*“ от 16 ноември 1998 г., § 424). В практиката си ТЮ и ТР (най-вече първият) обособяват четири категории форми на вина, при които може да се извърши някое от подсъдните им международни престъпления. Всички те обозначават умишлена форма на вина, приема се, че непредпазливостта не е достатъчна (освен в някои изключителни случаи), за да обуслови ангажирането на наказателна отговорност по международното право. Първата категория е т.нар. „**специфичен (или още „специален“) умисъл**“ и той обхваща всички международни престъпления, сред които и геноцида, при които деецът не просто желае да причини престъпния резултат, а го прави със специална, изрично легално посочена цел. Втората категория е т.нар. „**общ**“ или още „**генерален**“ умисъл, при който, за разлика от „специфичния умисъл“, деецът не извършва деянието с изрично посочена цел. Този „общ умисъл“ обхваща две категории – „**пряк**“ и „**непряк**“ умисъл, които почти напълно съвпадат с добре познатите ни по нашето право „пряк“ и „евентуален“ или още „косвен“ умисъл. При „прекия умисъл“, точно както по българското право, деецът било цели причиняването на резултата, било е наясно с неизбежното му настъпване. Разлика може да бъде отчетена между „непрекия умисъл“ в практиката на двата трибунала и „евентуалния умисъл“ по нашето право и тя се състои най-общо казано в това, че за трибуналите, за да е налице тази форма на вина, не е достатъчно деецът просто да е предвиждал вероятното настъпване на престъпния резултат, а да се касае за съзнание за един повишен риск, повишена

С приемането на РС, напълно уместно, изрично бе въведено изискването обективният елемент на инкриминираното деяние да е осъществен виновно, за да е налице международно престъпление. В чл. 30 от РС, озаглавен „субективен елемент“<sup>6</sup>, е указано следното: „1. Освен ако е предвидено друго, едно лице носи наказателна отговорност и подлежи на наказание за престъпление от компетентността на Съда само ако елементите, които съставляват обективната страна на престъплението, са осъществени умишлено и съзнателно. 2. По смисъла на този член едно лице действа умишлено, когато: (а) по отношение на определено деяние лицето цели да извърши деянието; (б) по отношение на последиците лицето цели да причини тези последици или осъзнава, че те ще настъпят при нормално развитие на събитията. 3. По смисъла на тази разпоредба „съзнание“ означава осъзнаването, че определено обстоятелство съществува или определена последица ще настъпи при нормално развитие на събитията. Термините „знае“ и „съзнателно“ се тълкуват съответно.“<sup>7</sup>.

**Съдържанието на нормата налага две уточнения, свързани с българското наказателно право.** Първо, от гледна точка на нашето право, пояснението по ал. 2, б. а) изглежда из-

---

вероятност за реализирането на последния (в този смисъл, вж. например първоинстанционната присъда на ТЮ по делото „*Strugar*“ от 31 януари 2005 г., § 235–236, второинстанционното решение на ТЮ по делото „*Galic*“ от 30 ноември 2006 г., § 152 и първоинстанционната присъда на ТЮ по делото „*Delic*“ от 15 септември 2008 г., § 48).

<sup>6</sup> Във френската версия на документа се говори буквално за „психологически елемент“, а в английската – за „ментален елемент“. В превода на български език на документа пък терминът е представен като „субективна страна“.

<sup>7</sup> По този начин е пресъздадена нормата в официалния превод на РС на български език. Този превод, макар и да не води до смислови отклонения от съдържанието на разпоредбата, не е докрай прецизен.

---

лишно, тъй като непротиворечиво се приема, че деянието е съзнателен волев акт<sup>8</sup>. Второ, някак странно звучи, отново през призмата на българското наказателно право, конструкцията „умишлено и съзнателно“<sup>9</sup>, доколкото съзнанието е интегрирано в умисъла, посредством интелектуалния елемент (или момент) на последния. Думата, използвана във френската и в английската версия на РС, която е преведена като „умисъл“<sup>10</sup>, обозначава както на френски, така и на английски език, освен тази форма на вина, така и „намерение“ и „цел“<sup>11</sup>. Всъщност в някои правни системи умисълът бива разглеждан като свеждащ се до това, което по нашето право наричаме „волев елемент на умисъла“ (като обаче на практика биват интегрирани и някои аспекти на интелектуалния елемент)<sup>12</sup>. **Казано иначе, когато говори за**

---

<sup>8</sup> Тази концепция е развита от доктрината, тъй като съдържанието на категорията „деяние“ не е обект на легална дефиниция, единствено указано е, че то може да се изразява в действие или бездействие (чл. 9, ал. 1 НК). За деянието като съзнателен волев акт, вж. **Ненов, И.** Наказателно право на Република България. Обща част, Книга втора..., с. 5, **Стойнов, Ал.** Наказателно право. Обща част..., с. 165 и **Владимиров, Р., Христова, К., Стефанов, Н.** Наказателно право. Обща част. С., Сиела, 2017, с. 55.

<sup>9</sup> Точно тази формулировка е използвана в официалния превод на РС на български език. Впрочем както във френската, така и в английската версия на РС е употребена не думата „съзнание“, а „знание“ (съответно „*connaissance*“ и „*knowledge*“).

<sup>10</sup> Касае се съответно за френската дума „*intention*“ и за английската дума „*intent*“.

<sup>11</sup> Вж. за значението на думата на френски език **Попова-Велева, И.** (под редакцията на). Френско-български речник. 2 изд. Gaberoff, 1999–2000, с. 688. За значението на думата на английски език, вж. **Боянова, С., Илиева, Л.** Английско-български речник. Т. 1. Gaberoff, 2001, с. 859.

<sup>12</sup> Така например за умисъла като форма на вина по френското право, вж. **Conte, Ph., Maistre Du Chambon, P.** Droit pénal générale. 7e édition. Armand Colin, 2004, pp. 217–220, **Pin, X.** Droit pénale générale. 4e édition. Dalloz, 2010, pp. 146–152 и **Bouloc, B.** Droit pénal générale. 20e édition. Dalloz, 2010, pp. 237–248.



**„умишлено и съзнателно“, чл. 30 РС указва на това, че вината по смисъла на статута включва два елемента – воля и съзнание<sup>13</sup>.**

Връщайки се на общия анализ на чл. 30 РС, следва да се отбележи, че голямото мнозинство от авторите, коментиращи статута, се обединяват около мнението, че начинът, по който е формулирана нормата, ограничава възможната форма на вина на престъпленията по РС до прекия умисъл, като изключва евентуалния<sup>14</sup>. Не такава е обаче позицията на МНС по делото „*Lubanga Dyilo*“, в което магистратите приемат, че чл. 30 от РС следва да бъде интерпретиран като включващ и косвения умисъл<sup>15</sup>. Дори това тълкуване на разпоредбата да не е безспорно, не буди съмнение обстоятелството, че посредством формулировката „освен ако е предвидено друго“, чл. 30 РС позволява отклонение от общите критерии, поне в определени, изрично указани случаи. **Два важни детайла следва да бъдат**

---

<sup>13</sup> Не е съвсем ясно защо авторите на РС са интегрирали хипотезата на съзнаване, че определена последица ще настъпи при нормалното развитие на събитията, както в категорията „воля“, така и в категорията „съзнание“. Намирам, че би било логично да се приеме в този смисъл, че макар в двата случая да е използвана напълно идентична формулировка, всъщност са визирани не напълно съвпадащи хипотези. Считаю, че в рамките на категорията „съзнание“ коментираното условие следва да бъде разбирано като общо изискване за съзнаване, че деянието е от естество да причини престъпния резултат. В рамките на категорията „воля“, от друга страна, то следва да бъде разглеждано като обозначаващо специфичната хипотеза на пряк умисъл, при която деецът не цели причиняване на престъпния резултат, но си дава сметка за неговото неизбежно настъпване.

<sup>14</sup> Приема се в този смисъл, че съзнаването, че престъпният резултат „ще настъпи при нормалното развитие на събитията“, на практика означава съзнаване за неговото, ако не сигурно, то почти сигурно реализиране и, че простото съзнаване за вероятното му настъпване не е достатъчно.

<sup>15</sup> Вж. решение на предварителна камера по делото „*Lubanga Dyilo*“ от 29 януари 2007 г., § 349 и сл.

**открити в тази връзка.** Първо, приема се, че въпросното „предвидено друго“ може да се съдържа както в самия РС, така и в „Елементите на престъпленията“, така и в обичайното международно право (и най-вече практиката на ТЮ и на ТР)<sup>16</sup>. Второ, така допуснатото отклонение от общото правило на чл. 30 РС, може да се изразява както в „понижаване“ на субективния елемент (т.е. допускане в определени хипотези на форма на вина евентуален умисъл, дори непредпазливост), така и в „повишаването“ му (т.е. налагане на допълнителни изисквания по отношение на субективния елемент, спрямо общите по чл. 30 РС)<sup>17</sup>. **Класически пример за последната хипотеза е именно геноцидът, който изисква „специфичен умисъл“, т.е. специална цел за извършване на инкриминираното деяние наред с прекия умисъл.**

След тези встъпителни пояснения и фокусирайки се конкретно върху субективния елемент на анализирания престъпление, трябва да се акцентира върху факта, че в практиката си, както ТЮ, така и ТР, намират за удачно да подчертаят иначе безспорното обстоятелство, че целта за унищожаване на съответната група трябва да е водещата цел на дееца, за да бъде осъществен геноцид. Така в първоинстанционната присъда по делото „*Akayesu*“ ТР отбелязва, че „за престъплението геноцид деецът е наказуем само ако е извършил някое от инкриминираните деяния с намерението да постигне като резултат именно пълното или частично унищожаване на специфична група“<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Вж. **Werle, G.** Op. cit., p. 156.

<sup>17</sup> Ibid., pp. 159–162.

<sup>18</sup> Вж. първоинстанционна присъда по делото „*Akayesu*“ от 2 септември 1998 г., § 520. Тази си позиция ТР затвърждава в първоинстанционните присъди по делото „*Rutaganda*“ от 6 декември 1999 г. и по делото „*Bagilishema*“ от 7 юни 2001 г. В първия от двата акта (§ 59) магистратите пишат: „Геноцидът се различава от другите престъпления по това, че съдържа специален

---

Точно в същия смисъл е позицията на ТЮ, изразена във второинстанционното решение по делото „*Jelusic*“, където е отбелязано, че „специфичната цел изисква авторът на престъплението, извършвайки едно от забранените деяния... да желае да унищожи, изцяло или частично национална, етническа, расова или религиозна група“<sup>19</sup>.

---

умисъл... Специалният умисъл на едно престъпление е конкретното намерение, изискуемо като конститутивен елемент на престъплението, което изисква престъпникът да е търсил точно да причини инкриминирания резултат. Специалният умисъл на престъплението геноцид се съдържа в „целта да унищожи, изцяло или отчасти национална, етническа, расова или религиозна група, като такава“. Едно лице може да бъде признато за виновно за извършване на геноцид, само ако е установено, че то е извършило едно от инкриминираните деяния... със специфичната цел да постигне като резултат пълното или частично унищожаване на групата“. Във втория от двата посочени акта (§ 61), ТР приема следното: „За да съставлява геноцид едно от инкриминираните деяния... трябва да е било извършено по отношение личността на даден индивид, тъй като той е бил член на специфична група и поради самата причина на неговата принадлежност към тази група“. Любопитно е да се отбележи, че в цитирания параграф от присъдата по „*Akayesu*“ фигурира пасаж, който по личното ми мнение влиза в откровено противоречие със субективния елемент на геноцида. Записано е така, че „деецът подлежи на наказание, тъй като **е знаел или е трябвало да знае** (подчертано мое – б.а.), че въпросният акт, който той е извършил, е бил годен да причини пълното или частично унищожение на групата“. Намирам хипотезата, при която субектът е „трябвало да знае“, че деянието му е от естество да причини пълното или частично унищожаване на групата, за несъвместима със специалната цел на геноцида.

<sup>19</sup> Вж. второинстанционно решение по делото „*Jelusic*“ от 5 юли 2001 г., § 46. В първоинстанционната присъда по делото „*Krstic*“ от 2 август 2001 г., § 550 четем в същата логическа линия: „Специалната цел, изискуема за престъплението геноцид съдържа двоен елемент: – деянието или деянията трябва да е насочено (насочени) срещу една национална, етническа, расова или религиозна група; – деянието или деянията трябва да цели (целят) да бъде унищожена изцяло или отчасти тази група.“

---

**Това особено внимание, което двата трибунала отделят на специалната цел на геноцида, не е случайно.** Вече бе изяснено по-горе, че именно в специфичния субективен елемент на престъплението се изразява неговия „контекстуален елемент“ или още „контекст на организирано насилие“. Фактът, че „Елементите на престъпленията“ въвеждат изискването за наличие и на обективен „контекстуален елемент“ по отношение на геноцида<sup>20</sup>, не променя обстоятелството, че именно съдържанието на субективния елемент на коментираното престъпление се явява неговата най-същностна характеристика.

Вече имах повод да отбележа, че една от отликите между начина, по който геноцидът е разписан в НК, и този, по който престъплението е формулирано в международното наказателно право, е, че последното говори за унищожаване изцяло или отчасти на съответната група „като такава“, докато в чл. 416 НК това уточнение отсъства. Точно този израз обаче е използван в практиката на ТЮ и ТР, за да се подчертае, че деецът е мотивиран да навреди на пострадалото (едно или повече) лице именно защото то принадлежи към съответната група, т.е. крайната цел е унищожаване на общността, която се явява и финалната жертва. Представителен в този смисъл е следният пасаж от първоинстанционната присъда по делото „*Niyitegeka*“ на ТР, в който юрисдикцията потвърждава своя предходна практика: „В присъдата по делото Акаyesu сезираната Камара тълкува изреча „като такава“ като означаващ, че деянието трябва да е било извършено срещу даден субект, **тъй като** (подчертано мое – б.а.) той е бил член на специфична група **и именно поради** (подчертано мое – б.а.) принадлежността му към тази група, което озна-

---

<sup>20</sup> **Визирам вече коментираното изискване поведението на отделния субект да е било част от очевидна поредица от аналогични поведения, насочени срещу една от защитените групи, или да е могло само по себе си да причини пълно или частично унищожение на групата.**

---

чава, че **жертва е самата група, а не само индивида** (подчертано мое – б.а.)<sup>21</sup>.

Намирам, че сам по себе си този подход на трибуналите, макар и напълно допустим и коректен, е донякъде излишен. Казано иначе, и без да се акцентира върху израза „като такава“, специалната цел на престъплението достатъчно ясно указва на това, че деецът се стреми именно към унищожаване на групата, като засягането на отделната жертва е начинът за постигане на желаното. В този смисъл смятам, че пропускът на законодателя ни да посочи, че се цели унищожаване на групата „като такава“ не променя смислово съдържанието на престъплението.

Следващият проблем, на който следва да се обърне внимание при анализа на субективния елемент на геноцида, се свежда до това, че във връзка с тази материя в доктрината е развита теория, която е оценена като „опит за преосмисляне на умисъла на геноцида“<sup>22</sup>. Става дума за идеята, формулирана и поддържана от някои автори, според която, за да е осъществен субективният елемент на престъплението, е достатъчно деецът да е знаел, че участва в кампания, целяща унищожаване на защитена група, дори той самият да не е последвал тази цел<sup>23</sup>. Ло-

---

<sup>21</sup> Вж. първоинстанционна присъда по делото „*Niyitegeka*“ от 16 май 2003 г., § 410. В същия смисъл вж. и следните актове на ТР: второинстанционно решение по делото „*Niyitegeka*“ от 9 юли 2004 г., § 47-55 (и най-вече § 53), първоинстанционна присъда по делото „*Akayesu*“ от 2 септември 1998 г., § 521 и първоинстанционна присъда по делото „*Musema*“ от 27 януари 2000 г., § 165. Вж. също така следните актове на ТЮ: първоинстанционна присъда по делото „*Blagojevic et Jokic*“ от 17 януари 2005 г., § 669 и първоинстанционна присъда по делото „*Krajisnik*“ от 27 септември 2006 г., § 856.

<sup>22</sup> Вж. **Stahn**, С. Op. cit., p. 43.

<sup>23</sup> В този смисъл вж. например **Greenawalt**, **A. K. A.** Rethinking Genocidal Intent: The Case for a Knowledge-Based Interpretation. – *Columbia Law Review*, 1999, Vol. 99, pp. 2259–2295, **Kress**, **C.** The Darfur Report and Genocidal Intent. – *Journal of International Criminal Justice*, 2005, Vol. 3, Issue 3, pp. 565–572 и

гиката на тази теория, наречена „базиран на знанието подход“<sup>24</sup> (като противопоставяне на класическия „базиран на целта подход“<sup>25</sup>), е, че пълното съдържание на субективния елемент следва да е изискуемо само по отношение на т.нар. „главни“ или още „организационни“ извършители. Изтъква се в тази връзка, че поведението на т.нар. „извършители от ниско или средно ниво“ дори когато не действат с изискуемата специална цел, а само знаят, че участват в „геноцидна кампания“, е еднакво опасно за защитаваната група, колкото и това на субектите, мотивирани от целта да унищожат групата<sup>26</sup>. Написано е, че ако подобен подход не е напълно „в съответствие с разпоредбите на Конвенцията (за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид – б.а.)“, то той „отразява духа на престъплението“<sup>27</sup>.

**Тази теория има своите противници в доктрината.** Така например Верле смята, че „базираният на знанието подход следва да бъде отхвърлен“, че той противоречи на „историческия смисъл на престъплението“, че следва да бъдат разглеждани като геноцид само случаите, в които „извършителят цели пълното или частично унищожаване на групата“<sup>28</sup>. **Но което е по-важно, МНС също отхвърля тази конструкция.** По делото „*Al Bashir*“ мнозинството от магистратите подчертава, че „престъплението геноцид съдържа два субективни елемента: i. един

---

**Schabas, W. A.** Op. cit., pp. 241–246. Въпросната идея е коментирана и от Комисията по международно право на ООН при преговорите, предлагали приемането на РС.

<sup>24</sup> На английски език „*knowledge-based approach*“.

<sup>25</sup> На английски език „*purpose-based approach*“.

<sup>26</sup> Вж. **Stahn, C.** Op. cit., p. 44.

<sup>27</sup> Ibid., p. 43.

<sup>28</sup> Вж. **Werle, G.** Op. cit., p. 275. Сходна е позицията и на ТЮ в първоинстанционна присъда по делото „*Krstic*“ от 2 август 2001 г., § 549.

---

общ субективен елемент, който трябва да е наличен при всеки акт на геноцид, предвиден в параграфи а) до е) на член 6 на Статута (PC – б.а.), и който се състои в изискването за умисъл и съзнание, поставено в член 30; и ii. един допълнителен субективен елемент, обичайно обозначаващ с наименованието особен или специален умисъл, а именно, че всеки акт на геноцид трябва да е извършен с „целта да бъде унищожена, изцяло или отчасти“ съответната група“<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Вж. решение на предварителна камера по делото „*Al Bashir*“ от 4 март 2009, § 139. Магистратите добавят обаче: „В това отношение, буквалното тълкуване на дефиницията на престъплението геноцид, предложена в чл. 6 на Статута (PC – б.а.) и в Елементите на престъпленията показва ясно, че само индивидите, които действат с изискуемия умисъл на геноцида, могат да бъдат считани за **основните извършители** (*подчертано мое – б.а.*) на едно такова престъпление... Другите лица, които само знаят за геноцидния характер на кампанията и не споделят този геноциден умисъл, **са отговорни само като съучастници** (*подчертано мое – б.а.*)...“. Заемайки тази позиция, МНС продължава, поне в известен смисъл, практиката на ТЮ и ТР, които приемат, че при помагачество, при отговорност на военачалника за извършени от подчинените му престъпления и дори при някои хипотези на съизвършителство не е нужно субектът да е действал със специалната цел да унищожи групата, като е достатъчно да е налице изискуемия за съответната форма на участие в престъплението субективен елемент и знание, че основните извършители действат именно с изискуемата цел (за помагачество вж. например второинстанционното решение на ТР по делото „*Ntakirutimana et al.*“ от 13 декември 2004 г., § 501; за отговорност на военачалника вж. първоинстанционната присъда на ТЮ по делото „*Blagojevic et Jokic*“ от 17 януари 2005 г., § 779; за съизвършителство вж. второинстанционното решение на ТЮ по делото „*Brdanin*“ от 3 април 2007 г., § 5). След влизане в сила на PC се счита, че при всички хипотези на извършителство (и съизвършителство) е нужно субектът да е преследвал специалната цел на геноцида, за да бъде деянието му съставомерно (вж. **Werle, G.** Op. cit., pp. 171, 177–178 и 180). За сметка на това, както стана видно и от цитирания пасаж от решението по делото „*Al Bashir*“, това изискване не е валидно за всички форми на участие в престъплението. Приема се в частност, в линията на практиката на ТЮ и ТР, че по отношение на подбудителството, на помагачеството, на особената хипотеза на съдей-

---

Предстои да установим дали МНС ще продължи да защитава тази си позиция. Не бих се изненадал, ако в даден момент юрисдикцията възприеме „базирания на знанието подход“. Що се отнася до престъплението по чл. 416 НК и при съобразяване със съдържанието на чл. 20 от кодекса, уреждащ отделните форми на съучастие по нашето право, две обстоятелства следва да бъдат открити във връзка с коментирания проблем. Първо, за да бъде ангажирана отговорността на наказателноотговорно лице за извършителство или съизвършителство на геноцид, то трябва да е действало не само с пряк умисъл, но и с целта да унищожи изцяло или отчасти защитаваната група. Второ, считам, че за разлика от извършителството и съизвършителството като форма на участие в престъплението, подбудител и помагач може да бъде и лице, което не цели унищожаването на групата<sup>30</sup>.

---

ствие на група за извършване на престъплението и на отговорност на военачалника, е достатъчно лицето да е знаело, че основните извършители действат със специфичната цел на геноцида, без самото то да я споделя (Ibid., pp. 181–182, 184–185 и 193). Следва незабавно да се подчертае обаче, че съдържанието, дадено по международното наказателно право на категориите извършител (съизвършител), подбудител и помагач, не съответства напълно на това, с което те са запълнени по българското наказателно право. Така към спомената категория „главни“ или още „основни“ извършители поради по-широкото разбиране за „извършителство“ в някои случаи ще бъдат отнесени и лица, които не са участвали физически в самото извършване на престъплението и които по нашето право бихме квалифицирали като подбудители и дори като помагачи. Съответно в тези хипотези по отношение на въпросните лица съставомерността на поведението им ще е обусловена от наличието на целта да бъде унищожена защитаваната група.

<sup>30</sup> Приема се, че е възможно подбудителство и помагачество да бъдат осъществени дори и при евентуален умисъл – вж. **Ненов, И.** Наказателно право на Република България. Обща част, Книга втора..., с. 176. За подробен анализ на наказателноправния институт съучастие, вж. освен цитирания труд (с. 174–195) и **Стойнов, Ал.** Наказателно право. Обща част..., с. 306–326 и **Гиргинов, А.** Наказателно право на Република България. Обща част..., с. 204–227.



Следващият въпрос, на който следва да бъде обърнато внимание при анализа на субективния елемент на престъплението, е как би трябвало да бъдат тълкувани понятията „изцяло“ и „отчасти“ във връзка с целта на дееца да унищожи защитаваната група. На практика няма спор по въпроса, че за да е извършено престъпление геноцид, не е необходимо да е реализирано фактическото унищожаване на някоя от защитените групи или на част от нея. Нужно и достатъчно е това да е целта на дееца, извършващ някое от инкриминираните деяния<sup>31</sup>.

Що се отнася до тълкуването на термина „изцяло“, то сякаш не поставя особени затруднения – логично е да приемем, че в тази хипотеза целта на субекта е да бъдат унищожени всички лица, отговарящи на идентифициращия критерий (обективен или обективно-субективен), въз основа на който те биват разглеждани като принадлежащи към съответната общност. Не толкова еднозначна е интерпретацията на понятието „отчасти“, което става видно от практиката на ТЮ. По този повод в доктрината е отбелязано, че едно от нововъведенията на юрисдикцията е, че „разшири защитния обхват на геноцида посредством динамичен и плавен подход към конструкцията на умисъла“ на престъплението<sup>32</sup>.

Става дума за позицията на ТЮ по отношение на събитията от Сребреница от 1995 г., при които босненските сърби избиват около 8000 мъже и младежи от наброяващото общо около 40 000 души мюсюлманско население на града и региона, като последното е само сравнително малка част от цялото мюсюл-

---

<sup>31</sup> В този смисъл вж. **Werle, G.** Op. cit., pp. 277–278 и **Stahn, C.** Op. cit., p. 37. Все пак в доктрината са изказани и по-различни мнения, които обаче са изолирани – вж. **Kress, C.** The Crime of Genocide under International Law. *International Criminal Law Review*, 2006, № 6, p. 489 и сл.

<sup>32</sup> Вж. **Stahn, C.** Op. cit., pp. 39–40.

---

манско население на Босна и Херцеговина към онзи момент<sup>33</sup>.

Въпросните събития дават повод на ТЮ да анализира съдържанието на понятието „унищожаване на групата отчасти“. Приема се, че най-представително в този смисъл е делото „*Krstic*“<sup>34</sup>, в което юрисдикцията идентифицира като защитавана общност националната група на босненските мюсюлмани<sup>35</sup>, част от която са тези, които обитават Сребреница<sup>36</sup>. Заявявайки, че „дава на клането в Сребреница името, което заслужава: геноцид“<sup>37</sup>, ТЮ приема, че е възможно престъплението да е извършено, когато се цели унищожаването на членовете на групата, които обитават ограничена географска зона<sup>38</sup>. Тази хи-

---

<sup>33</sup> Общият брой на мюсюлманското население в Босна и Херцеговина възлиза към 1995 г. на около 1 400 000 души, което означава, че тези, които обитават Сребреница и региона в периода на масовите убийства, съставляват приблизително 3% от него (общият брой на населението е около 3 500 000 души, т.е. мюсюлманите в Босна и Херцеговина тогава са около 40% от популацията).

<sup>34</sup> До голяма степен в постановените по това дело актове ТЮ всъщност потвърждава позиции, изразени в предходни свои (и на ТР) решения, като ги систематизира и обобщава.

<sup>35</sup> Вж. първоинстанционна присъда по делото „*Krstic*“ от 2 август 2001 г., § 560 и второинстанционно решение по делото „*Krstic*“ от 19 април 2004 г., § 15.

<sup>36</sup> ТЮ изрично посочва, че целта е била да бъде унищожено 40 000-то мюсюлманско население на Сребреница (вж. второинстанционно решение по делото „*Krstic*“ от 19 април 2004 г., § 15 и § 37). Защищава възразява, не без основание, че всъщност деянията не са насочени срещу всички босненски мюсюлмани от Сребреница, а само срещу мъжете и младежите, годни да воюват, като изтъква в този смисъл, че не се касае за унищожаване на „част от групата“, а на „част от част от групата“ (вж. **Stahn, C.** Op. cit., p. 40).

<sup>37</sup> Вж. второинстанционно решение по делото „*Krstic*“ от 19 април 2004 г., § 37.

<sup>38</sup> В първоинстанционната присъда по делото е записано: „Ако не е необходимо авторите на актове на геноцид да са имали целта да унищожат защитавана от Конвенцията (за предотвратяване и наказва на престъплението геноцид – б.а.) група в нейната цялост, задължително е, напротив, те да са

---

потеза е наречена в доктрината „локализиран геноцид“<sup>39</sup>.

Юрисдикцията постановява, че за да е изпълнено условието да се цели унищожаване на дадена защитена група „отчасти“, то въпросната част трябва да е „**съществена** (*подчертано мое – б.а.*)“ или още „**значителна** (*подчертано мое – б.а.*)“<sup>40</sup>.

---

разглеждали частта от групата, която са искали да унищожат като отделна единица, която трябва да бъде елиминирана като такава. Така една кампания, причиняваща изстреблението, на различни места в една обширна географска зона, на определен брой членове на защитаваната група би могла да не заслужи квалификацията геноцид, въпреки големия брой жертви, тъй като не се констатира, че убийците са имали целта да засегнат самото съществуване на групата като такава. В обратната посока, изстреблението на всички членове на частта от една група, намираща се (*частта – б.а.*) в една ограничена географска зона, може, въпреки един по-нисък брой жертви, да получи квалификацията геноцид, ако то е било извършено с целта да се унищожи въпросната част като такава. Всъщност физическото унищожаване може да е насочено само към една географски ограничена част от една по-голяма група, тъй като авторите на геноцида считат, че въпросното унищожаване е достатъчно, за да бъде унищожена групата като отделна единица във въпросната географска зона.“ – вж. първоинстанционна присъда по делото „*Krstic*“ от 2 август 2001 г., § 590. **Този подход на ТЮ може да бъде открит впрочем още по делото „*Jelusic*“**, където се приема, че „с оглед обекта и целта на Конвенцията (*за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид – б.а.*), както и последващото тълкуване, което ѝ бе дадено, международният обичай допуска квалификацията геноцид дори когато волята за унищожаване засяга само ограничена географска зона“ (вж. първоинстанционна присъда по делото „*Jelusic*“ от 14 декември 1999 г., § 83).

<sup>39</sup> Вж. **Schabas, W. A.** Was Genocide Committed in Bosnia and Herzegovina? First Judgments of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. *Fordham International Law Journal*, 2001, Vol. 25, Issue 1, Art. 2, p. 42.

<sup>40</sup> Вж. второинстанционно решение по делото „*Krstic*“ от 19 април 2004 г., § 8. Тази позиция възпроизвежда предходна такава, формулирана по делото „*Jelusic*“ („Широко прието е, че целта да се унищожи трябва да е относима най-малко към една *съществена* (*подчертано в оригинал – б.а.*) част от групата, с оглед целта на Конвенцията (*за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид – б.а.*), която е да е относима към масови престъпле-

Понятието „съществена част“<sup>41</sup> обаче е разглеждано не само в буквален смисъл – т.е. като включващо значителен брой жертви (оценката в този смисъл може да е както абстрактна, разглеждане на числото само по себе си, така и при съобразяване на съотношението му към цялостния състав на групата), но и като обозначаващо съвкупност от лица, имащи особено значение за групата, като например политически или интелектуални лидери<sup>42</sup> (говори

---

ния“ – вж. първоинстанционна присъда по делото „*Jelusic*“ от 14 декември 1999 г., § 82) и по делото „*Sikirica et au.*“ („Тази част от дефиницията предполага наличието на доказателства, показващи наличието на целта да се унищожи един достатъчно съществен брой (*членове на защитаваната общност – б.а.*) спрямо общия брой на групата“ – вж. първоинстанционен съдебен акт по делото „*Sikirica et au.*“ относно исканията за оправдателна присъда от 3 септември 2001 г., § 65). Абсолютно същата логика е изповядвана в следните актове на ТР: първоинстанционна присъда по делото „*Kayishema et Ruzindana*“ от 21 май 1999 г., § 96, първоинстанционна присъда по делото „*Bagilishema*“ от 7 юни 2001 г., § 64 и първоинстанционна присъда по делото „*Semanza*“ от 15 май 2003 г., § 316.

<sup>41</sup> Боравенето с тази категория е определено в доктрината като „иновация на съдебната практика“, тъй като тя не фигурира в легалната дефиниция на престъплението – вж. **Stahn, C.** Op. cit., p. 41.

<sup>42</sup> Вж. първоинстанционна присъда на ТЮ по делото „*Jelusic*“ от 14 декември 1999 г., § 82, първоинстанционен съдебен акт на ТЮ по делото „*Sikirica et au.*“ относно исканията за оправдателна присъда от 3 септември 2001 г., § 65, второинстанционно решение на ТЮ по делото „*Krstic*“ от 19 април 2004 г., § 12, първоинстанционна присъда на ТЮ по делото „*Brdanin*“ от 1 септември 2004 г., § 702 и първоинстанционна присъда на ТР по делото „*Kayishema et Ruzindana*“ от 21 май 1999 г., § 96. Намирам за особено представителен за анализирания проблем посочения пасаж от присъдата по делото „*Jelusic*“, където е записано: „Рафаел Лемкин, в писмо адресирано до Сената на САЩ, в рамките на дебатите относно член II на Конвенцията за геноцида, обяснява... че целта да се унищожи „отчасти“ трябва да се разбира като желание да се унищожи „една съществена част от групата [...], като това унищожаване засяга цялата група“. Частта от дадената група ще бъде разглеждана като съществена било защото става дума за голяма част от въпросната група, било защото се цели да бъдат засегнати най-представителните членове на въпрос-

се в този смисъл за „**количествено или качествено съществена част от дадената група** (*подчертано мое – б.а.*)“<sup>43</sup>). Ключовият въпрос, на който следва да се търси отговор в това отношение, постановява ТЮ, е как би повлияло върху съществуването на цялата група унищожаването на въпросната част от нея<sup>44</sup>.

**Намирам за напълно логично да се приемем, че така изяснената практика на ТЮ и ТР по отношение на целта да се унищожи защитаваната група „отчасти“ е относима и към престъплението по чл. 416 НК. Казано иначе, при анализ на субективния елемент на геноцида по вътрешното ни право в такава хипотеза, следва да се възприеме един гъвкав подход, при който във всеки отделен случай се преценява, за да се установи наличието на изискуемия субективен елемент дали обособената в съзнанието на дееца част от групата, чието унищожаване се цели е „съществена“, като за това се използват както количествен, така и качествен критерий.**

---

ната общност. Експертната комисия указваше така, че „може също да е налице геноцид, когато се целят (*т.е. цели се да бъдат засегнати – б.а.*) всички ръководители на дадена група. Може да става дума за политически и административни ръководители, религиозни ръководители, университетски преподаватели и интелектуалци, индустриалци и т.н....“. Целта на геноцида може следователно да се изрази в две форми. Тя може да се състои в това да се желае изстреблението на много висок брой членове на групата. Бихме били тогава в хипотезата на воля за масивно унищожаване на групата. Тя може да се състои също в това да се търси унищожаването на по-ограничен брой хора, като те са подбрани поради влиянието, което тяхното изчезване би имало за оцеляването на групата като такава. Би ставало дума в тази хипотеза за воля за „селективно“ унищожаване на групата.“

<sup>43</sup> Вж. първоинстанционна присъда по делото „*Krstic*“ от 2 август 2001 г., § 634.

<sup>44</sup> Вж. първоинстанционна присъда на ТЮ по делото „*Jelusic*“ от 14 декември 1999 г., § 82 и второинстанционно решение на ТЮ по делото „*Krstic*“ от 19 април 2004 г., § 8 и сл.

Следващият дискуссионен въпрос, който се поставя при анализа на субективния елемент на геноцида, е как следва да бъде разбрана думата „унищожи“ по смисъла на дефиницията на престъплението. **Буквалното тълкуване на термина предполага той да бъде разбиран като „физическото“ унищожаване на групата, като за тази цел тя бъде премахната изцяло или отчасти, т.е. да престане да съществува или да бъде намален броят ѝ. Изказани са обаче и други мнения.** Още Лемкин смята, че престъплението трябва да предоставя защита срещу всички възможни форми на унищожаване на групата като социална единица<sup>45</sup>. В частност той приема, че като форми на геноцид следва да бъдат разглеждани деяния, целящи унищожаване на културната идентичност на групата (на езика, на религиозни институции и обекти и т.н.), което е обозначено с вече споменатия термин „културен геноцид“<sup>46</sup>. Позовавайки се именно на Лемкин, Верле смята, че редакцията на престъплението позволява **„предположението, че не само физическото, но също социалното съществуване на групата е защитено (подчертано мое – б.а.)“**<sup>47</sup>. Отбелязано бе по-горе, че той определя като „физически геноцид“ изпълнителните деяния, съответстващи на тези по чл. 416, ал. 1, б. а) и б) НК, като „биологичен геноцид“ изпълнителното деяние, съответстващо на това по 416, ал. 1, б. в) НК и като „специална форма на културен геноцид“ изпълнителното деяние, съответстващо на това по 416, ал. 1, б. г) НК. От своя страна Стан смята по сходен начин, че насилственото предаване на деца от една група в друга е инкриминирано „отчасти, тъй като излагането на деца на различна култура или език може да промени бъдещото съществуване на групата“ и, че предприемането на мерки, насочени към

---

<sup>45</sup> Вж. Werle, G. Op. cit., p. 278.

<sup>46</sup> Вж. Stahn, C. Op. cit., p. 46.

<sup>47</sup> Вж. Werle, G. Op. cit., p. 278.

---

възпрепятстване раждаемостта сред групата „се отнася не само до биологическо унищожение, но засяга (*и – б.а.*) социалната структура на общността“<sup>48</sup>. На свой ред ТЮ устойчиво използва израза „физическо или биологично унищожаване“ на групата<sup>49</sup>, като в някои изолирани свои актове приема било, че унищожаване по смисъла на нормата не се ограничава до физическо или биологично такова<sup>50</sup>, било, че напротив, свежда се именно до тях, като обаче тези категории не включват задължително смъртта на членовете на общността<sup>51</sup>.

Мисля, че за да бъде намерен коректен отговор на въпроса как следва да се разбира понятието „унищожи“ като част от субективния елемент на престъплението, т.е. в какво трябва да се изразява това унищожаване в съзнанието на дееца, следва да се разсъждава преди всичко по отношение на естеството на отделните инкриминирани деяния.

Вече отбелязах по-горе, че всички форми на геноцид, с

---

<sup>48</sup> Вж. **Stahn**, С. *Op. cit.*, p. 46.

<sup>49</sup> Вж. например първоинстанционна присъда по делото „*Krstic*“ от 2 август 2001 г., § 580, второинстанционно решение по делото „*Krstic*“ от 19 април 2004 г., § 25 и второинстанционно решение по делото „*Blagojevic et Jokic*“ от 9 май 2007 г., § 123.

<sup>50</sup> Вж. първоинстанционна присъда по делото „*Krajisnik*“ от 27 септември 2006 г., § 854: „Унищожаването на групата не може да бъде разбирано само като нейното физическо или биологично унищожаване. Нейните членове са, разбира се, физически или биологични същества, но връзките, които ги свързват, както и тяхната култура и техните вярвания например, не са нито физически, нито биологични. Следователно не би могло (*т.е. не би било – б.а.*) разумно да се сведе „целта да се унищожи“ групата, посочена (*целта – б.а.*) в Конвенцията за геноцида, до целта да бъде физически или биологично унищожена, както това се прави понякога.“

<sup>51</sup> Вж. първоинстанционна присъда по делото „*Blagojevic et Jokic*“ от 17 януари 2005 г., § 666: „Първоинстанционната камера приема, че физическото или биологично унищожаване на една група не включва задължително смъртта на нейните членове.“

---

изключение на тези, поместени в чл. 416, ал. 1, б. а) предл. 2 и 3 НК (причиняване на тежка телесна повреда или постоянно разстройство на съзнанието)<sup>52</sup>, са годни да доведат до физическото изчезване на групата или част от нея било незабавно (смърт и с известни уговорки предаване на деца от групата на друга група<sup>53</sup>), било на последващ етап (поставяне на групата в такива условия на живот, които водят към нейното пълно или частично физическо унищожение и предприемане на мерки, насочени към възпрепятстване раждаемостта сред групата<sup>54</sup>).

Склонен съм да се съглася, че поне в определени хипотези предприемането на мерки, насочени към възпрепятстване раждаемостта сред групата може да бъде окачествено като „биологичен геноцид“ („биологично унищожаване“)<sup>55</sup>, както и че насилственото предаване на деца от една група в друга има и културни измерения и би могло, макар и с уговорки, да бъде окачествено като „културен геноцид“ („културно унищожаване“)<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> Спомняме си, тази хипотеза е изразена в международното наказателно право като „тежко увреждане на физическия или ментален интегритет на членовете на групата“.

<sup>53</sup> Дискусивно е дали в хипотезата на предаване на деца от групата на друга група, общността намалява незабавно с броя на така предадените деца, тъй като би могло да се приеме, че ще отнеме известно време те да бъдат асимилирани и интегрирани в общността на която са предадени.

<sup>54</sup> Имах повод да отбележа, че в тази хипотеза съставът на групата е намален или поне е създадена опасност да бъде намален с броя на децата, които биха се родили на последващ етап, ако въпросните мерки не бяха наложени.

<sup>55</sup> Това ще е така, когато въпросните мерки се изразяват в причиняване с биологични способности на репродуктивна неспособност. Не така би било обаче, ако те се изразяват например в разделяне на лицата на репродуктивна възраст от различни полове.

<sup>56</sup> Казвам, че намирам квалификацията „културен геноцид“ в тази хипотеза за приемлива „с известни уговорки“, тъй като смятам, че не културният аспект е водещ тук, а намаляването броя на членовете на групата, тъй като тези деца вече не са част от нея.

---



Намирам обаче, че от прочита на отделните форми на геноцид става видно, че логиката, която ги обединява, е да се защити не културната идентичност на групата<sup>57</sup>, нито нейното социално съществуване, а нейното физическо, материално съществуване<sup>58</sup>. Казано иначе, за да бъде съставомерно деянието, не е достатъчно субектът просто да иска да навреди на групата<sup>59</sup>, а трябва в съзнанието му неговото поведение да е стъпка към незабавното или последващо пълно физическо премахване на гру-

---

<sup>57</sup> Не така би било, ако бяха инкриминирани деяния, които засягат културния интегритет на общността. Така например, имало е предложение от страна на Русия в „Конвенцията за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид“ да бъде включен следния текст: „В тази (т.е. по смисъла на – б.а.) Конвенция геноцид означава също всяко умишлено деяние, извършено с цел да се унищожи езика, религията или културата на национална, етническа, расова или религиозна група, въз основа на национален или религиозен произход, или религиозни вярвания, като: (а) Забрана за използване на езика на групата във всекидневното общуване или в училищата или публикуването и разпространението на публикации на езика на групата; (б) Унищожаване или възпрепятстване използването на библиотеки, музеи, училища, исторически паметници, места за поклонение или други културни институции и обекти на групата.“. **Този или подобен текст не фигурират обаче в дефиницията на престъплението.**

<sup>58</sup> По време на подготвителната работа за изработване и приемане на „Конвенцията за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид“ от страна на Дания е изтъкнато, че „би било проява на липса на чувство за пропорционалност да бъдат включени в същата конвенция както масови изстребления в газови камери, така и затваряне на библиотеки“. **Считам, че точно това е логиката, изразител на която е окончателната редакция на престъплението.**

<sup>59</sup> **До този извод би трябвало да стигнем, ако приемем, че при т. нар. „биологичен геноцид“ се цели „биологично унищожаване на групата“ (т.е. намаляване или премахване на капацитета за възпроизводство сред групата), а при т.нар. „културен геноцид“ се цели за „културно унищожаване на групата“ (по-точно засягане на нейната културна идентичност посредством излагане на насилствено предадените на друга група деца на културното влияние на последната).**

---

пата или поне на съществена (според вече изясненото съдържание на този термин) част от нея (т.е. свеждане на броя на членовете на общността до нула или същественото му намаляване<sup>60</sup>). Точно такава е позицията и на ТЮ по делото „*Krstic*“, където магистратите приемат, че с оглед спазване на принципа на законоустановеността (конкретно в частта му *nullum crimen sine lege*) „обичайното международно право ограничава дефиницията на геноцида до актовете, целящи физическото или биологично унищожаване на групата изцяло или отчасти“<sup>61</sup>. **Намирам, че**

---

<sup>60</sup> Тази логика, ще си позволя да го повторя, е повече от ясна при хипотезите на причиняване на смърт и поставяне в такива условия на живот, които водят към физическо унищожение – броят на членовете на групата намалява с тези, които са умъртвени и е застрашен да намалее с тези, поставени във въпросните условия на живот. При предаването на деца броят на членовете на общността също намалява, тъй като тези деца спират да са част от нея, ако не незабавно, то поне с течение на времето, тъй като те биват асимилирани от групата, на която са предадени и стават част от нея. По-особена е хипотезата на предприемане на мерки, насочени към възпрепятстване раждаемостта сред групата. При нея е налице едно намаляване броя на групата (или поне създаване на опасност за такава) „с отрицателен знак“, а именно посредством намаляване с броя на децата, които биха се родили на последващ етап, ако въпросните мерки не бяха предприети.

<sup>61</sup> Вж. първоинстанционна присъда по делото „*Krstic*“ от 2 август 2001 г., § 580. Същата позиция на юрисдикцията може да бъде открита и във второинстанционно решение по делото „*Krstic*“ от 19 април 2004 г., § 25 и сл. и във второинстанционното решение по делото „*Blagojevic et Jokic*“ от 9 май 2007 г., § 123. Намирам за по-коректно впрочем да се говори не за „физическо и биологично унищожаване“, а, както го прави в един свой доклад Комисията по международно право към ООН, за „материално унищожаване на групата, чрез било физически, било биологични способности“. **Тоест, целеното унищожаване е едно – материално, различни са способите за постигането му, като според мен за синоним на „материално унищожаване“ може да се ползва термина „физическо унищожаване“.** В същия смисъл вж. и Schabas, W. A. *Genocide in International Law...*, p. 229, където авторът пише, **че редакцията на престъплението не позволява тълкуване на умисъла на геноцида, като включващ нещо различно от цел да се постигне физическо унищожаване на групата.**

---

възприемането на едно по-широко тълкуване на думата „унищожи“ в известен смисъл би „банализирало“ престъплението и би занижило неоправдано прага на изискуемостта „желано зло“.

Има все пак една хипотеза, вече спомената, която следва да бъде разглеждана като изключение от това правило. Става дума за тежкото увреждане на физическия или ментален интегритет на членове на групата, т.е. деянията, съответстващи на тези по чл. 416, ал. 1, б. а) предл. 2 и 3 НК. Имах повод да отбележа, че те не са годни да причинят нито незабавното, нито последващо физическо изчезване на групата или част от нея. Смятам, че най-издържано би било да се приеме, че в този случай деецът трябва да цели един различен вид унищожаване, за който не ми е известно да е било говорено, поне не изрично, нито в практиката на трибуналите и МНС, нито в доктрината – става дума за „психическото унищожаване“ на групата. Казано иначе, като съставомерни би трябвало да бъдат разглеждани онези деяния, при които, независимо дали се касае за увреждане на телесния или на менталния интегритет (и независимо дали последният е увреден посредством физическа травма или посредством нефизическа интервенция върху емоциите на пострадалия), целта на дееца трябва да е посредством въпросното увреждане да смаже психически жертвата (и чрез нея в крайна сметка групата изцяло или отчасти), да създаде у нея чувство на дълбок и траен ужас, страх и отчаяние<sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> Това разбиране намира упора в практиката на ТР и ТЮ. В цитиран по-горе пасаж от първоинстанционната присъда по делото „Akayesu“, ТР приема следното: „Тези изнасилвания са смазали физически и психологически (подчертано мое – б.а.) жените тутси, техните семейства и тяхната общност. Сексуалното насилие е било интегрална част от процеса на унищожение (подчертано мое – б.а.), изключително насочено срещу жените тутси и е до-

---

И на последно място, следва да бъде засегнат един от проблемите, които се явяват централни при анализа на субективния елемент на геноцида – кои ще са базовите индикатори, позволяващи да се приеме за доказано, че субектът е осъществил съответното инкриминирано деяние именно с цел да „унищожи изцяло или отчасти“ съответната група. Напълно основателно в доктрината е отбелязано в тази връзка, че доказването на специалния умисъл на престъплението е „трудно“<sup>63</sup>, даже „особено

---

принесло по специфичен начин за тяхното смазване и за това на групата **гутси като такава** (*подчертано мое – б.а.*)“ (вж. първоинстанционна присъда по делото „Akayesu“ от 2 септември 1998 г., § 731). В първоинстанционната присъда на ТЮ по делото „Krstic“ фигурира следният пасаж, изразяващ мнението на обвинението във връзка с убийствата в Сребреница: „Тези, които остават от общността на Сребреница, **оцеляват в по-голямата част от случаите в стриктно биологичен смисъл на понятието** (*подчертано мое – б.а.*) и нищо повече. Касае се за общност, която е потопена в отчаянието, за общност, която се е вкопчила в спомени, за общност, на която липсва посока, визия за бъдещето, това е сянка на това, което тя (*общността – б.а.*) е била преди.“ (вж. първоинстанционна присъда по делото „Krstic“ от 2 август 2001 г., § 592). Две уточнения се налагат във връзка с така предложената категория „психическо унищожаване“. Първо, възможно е при коментиранията форма на изпълнително деяние, да бъде смазана психически не само конкретната жертва, но и други членове на групата, като освен това е възможно точно това да е и целта на извършителя. Въпреки това, за да е съставомерно деянието, в съзнанието на дееца целта трябва да се изразява в „психическо унищожаване“ посредством реално увреждане на телесния или менталния интегритет на поне съществена част от групата (а не например в „психическо унищожаване“ на такава част, посредством увреждане на интегритета на само една жертва). Второ, и при останалите форми на изпълнително деяние е възможно деянието да има за цел (а и ефект) и „психическо унищожаване“, наред с физическото такова, било само на пострадалия, било на пострадалия и на други членове на общността (по отношение на пострадалия такава цел е изключена само при убийството). Наличието на цел за „психическо унищожаване“ в тези хипотези не е относимо обаче към съставомерността на деянието и не е предпоставка за последната.

---

трудно<sup>64</sup>, тъй като е комплицирано „да се погледне в мозъка на извършителя“<sup>65</sup>. Написано е също, че ако в началото Лемкин е виждал изискването за наличие на особена цел при геноцида „като инструмент, улесняващ работата на обвинението в случаи на очертаващи се тенденции на насилие, преди да се произведе масова загуба на животи“, то по международното право това изискване се е превърнало „в обременяващо субективно изискване“<sup>66</sup>.

По отношение на доказването на специалната цел следва да се разсъждава върху различни хипотези при кумулативно съобразяване с два критерия. От една страна, дали допълнителното изискване отделното деяние да е част „от очевидна поредица от аналогични поведения“, насочени срещу съответната група (алтернатива на което е условието самото то да е могло да доведе до унищожаването на общността изцяло или отчасти, т.е. самото деяние да е достатъчно мащабно) е интегрирано в обективния елемент на престъплението<sup>67</sup> или не е<sup>68</sup>. От друга страна, дали се касае за поведение на действал сам, т.е. изолирано субект, или неговото поведение е част от реална кампания за извършване на геноцид.

Вече бе отбелязано по-горе, че историческият опит показва как на практика (почти) винаги, когато дадени деяния са били квалифицирани като геноцид, те са съставлявали част от план

---

<sup>63</sup> Вж. **Werle, G.** Op. cit., p. 280.

<sup>64</sup> Вж. **Stahn, C.** Op. cit., p. 41.

<sup>65</sup> Ibid. Разбира се, тази констатация е относима към доказването на субективния елемент на всяко престъпление, преди всичко на умишлените такива и най-вече на тези, които, както геноцида, изискват наличие на специална цел.

<sup>66</sup> Ibid., p. 37.

<sup>67</sup> Това е така по съвременното международно наказателно право с оглед дефиницията на престъплението по РС и „Елементите на престъпленията“.

<sup>68</sup> Такова е статуквото по действащото българско наказателно право съгласно настоящата редакция на чл. 416 НК.

---

или политика за извършване на това престъпление, т.е. в общия случай геноцидът се характеризира с определена масовост и организираност. Наред с това изяснено бе, че ако ТЮ и ТР приемат, че наличието на аналогични деяния (или поне план за извършването на такива) не е необходимо условие за съставомерността на поведението на субекта, то те същевременно подчертават, че такова наличие значително би улеснило доказването на специалната цел на престъплението<sup>69</sup>.

Така най-често срещаната класическа хипотеза ще е тази, при която поведението на конкретния извършител не е достатъчно мащабно, за да причини унищожаване на групата изцяло или отчасти, но то се вписва в план или политика за унищожаване на общността. В този случай дори изискването отделното деяние да е част „от очевидна поредица от аналогични поведения“ да не фигурира в обективния елемент на престъплението, то де факто наличието на осъществени в рамките на план или политика други такива актове, за които лицето знае, ще се явяват най-сигурният индикатор за съществуване на специалната цел<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Изниква резонният въпрос какъв точно трябва да е мащабът на съвкупността от деянията, за да се стигне до заключението, че е налице геноцид. Логично би било да се приеме, че подходът ще е един и същ и в двата случая – когато условието за масовост е интегрирано в обективния елемент на престъплението и когато не е. Този подход ще се изразява в това въпросът за съставомерността на деянията да бъде анализиран във всеки отделен случай, като могат да бъдат обособени две хипотези, при които престъплението ще е осъществено. Първо, това ще е така, когато съвкупността от деянията е достатъчно мащабна, за да се приеме, че е реално унищожена (или е създадена опасност да бъде унищожена) поне „съществена част“ от групата. Второ, геноцид ще е налице дори когато това условие не е изпълнено, но планът или политиката, в рамките на които биват извършвани отделните актове, предвиждат извършването на нови такива до постигане на този резултат и отделният субект споделя това намерение.

<sup>70</sup> Точно в този смисъл е практика на ТЮ и ТР. Приема се обаче, че само по себе си съществуването на кампания за извършване на геноцид не е достатъч-

---

Съответно абсолютно по същия начин ще се разсъждава, когато това условие е интегрирано в обективния елемент на престъплението.

Наред с това ТЮ и ТР, отчитайки, че „експлицитните (т.е. ясни, непротиворечиви – б.а.) проявления на криминалния умисъл са... редки в наказателната материя“<sup>71</sup>, обособяват и други фактори, които ще укажат на това, че индивидът е искал унищожаване на групата – броят на жертвите, систематичното извършването на други деяния, насочени срещу групата, дори сами те да не са инкриминирани, фактът, че изборът на жертвите е мотивиран именно от тяхната принадлежност към общността<sup>72</sup>.

Втората, по-скоро теоретична, хипотеза е тази на индивид, който действа сам, т.е. без поведението му да е част „от очевидна поредица от аналогични поведения“ и без същевременно да е достатъчно мащабно, за да причини унищожаване (или поне да създаде опасност от такова) на групата изцяло или отчасти. Вече стана ясно, че в делото „*Jelusic*“ ТЮ приема, че когато

---

но, за да се стигне до извода, че деецът е преследвал специалната цел на престъплението – вж. първоинстанционна присъда на ТЮ по делото „*Krstic*“ от 2 август 2001 г., § 549.

<sup>71</sup> Вж. второинстанционно решение на ТР по делото „*Kayishema et Ruzindana*“ от 1 юни 2001 г., § 159. Във второинстанционното решение по делото „*Gacumbitsi*“ от 7 юли 2006 г., § 40 ТР отбелязва в същия смисъл: „Поради самата си природа, умисълът е труден за доказване по директен начин. Само самият подсъдим знае от първа ръка за психичното си отношение (към престъпния резултат – б.а.) и е малко вероятно той да признае пред Камарата, че е преследвал целта на геноцида. От това произтича, че умисълът по принцип трябва да бъде доказан по пътя на дедукцията.“

<sup>72</sup> Вж. второинстанционно решение на ТЮ по делото „*Jelusic*“ от 5 юли 2001 г., § 48, второинстанционно решение на ТЮ по делото „*Blagojevic et Jokic*“ от 9 май 2007 г., § 123, второинстанционно решение на ТР по делото „*Rutaganda*“ от 26 май 2003 г., § 525, второинстанционно решение на ТР по делото „*Gacumbitsi*“ от 7 юли 2006 г., § 40 и второинстанционно решение на ТР по делото „*Nahimana et au.*“ от 28 ноември 2007 г., § 524.

---

изискването за масовост не фигурира в обективния елемент на престъплението, не е изключено такова изолирано поведение да съставлява геноцид. Намирам, че тук определящият критерий за констатиране наличието на изискуемата цел ще е това дали индивидът е възнамерявал да извърши последващи инкриминирани деяния, до постигане унищожаването на поне „съществена“ част от групата (или най-малкото до създаване на риск за такова)<sup>73</sup>. Ако такова намерение, за наличието на което ще се преценява както на база обясненията на обвиняемия, така и с оглед всички други факти и обстоятелства, които могат да предоставят информация в този смисъл, отсъства, ще се намираме в хипотеза, аналогична на тази при абсолютно негодния опит<sup>74</sup>, тъй като деянието не е от естество да доведе до реализиране на особената цел на престъплението.

Когато все така се касае за поведение на действащ сам субект, без деянието му да е достатъчно мащабно, за да причини само по себе си унищожение на групата изцяло или отчасти (или да създаде опасност от такова), но изискването то да е част „от

---

<sup>73</sup> На практика същото мнение може да бъде открито в по-старата литература. Вж. **Drost, P. N.** *The Crime of State, Genocide*. A. W. Sythoff (ed.), Leyden, 1959, p. 85: „... както от теоретична, така и от принципна гледна точка, нищо в настоящата Конвенция (*за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид – б.а.*) не забранява нейните разпоредби да бъдат тълкувани като приложими към индивидуални случаи на убийство по причина на национални, расови, етнически или религиозни качества на една жертва, ако убийственото нападение е **осъществено с намерението да бъдат извършени подобни актове в бъдеще и във връзка с първото престъпление** (*подчертано мое – б.а.*)“. По същия начин би трябвало да се разсъждава и когато в обективния елемент на престъплението не е интегрирано изискването за масовост, въпреки това такава на практика е налице, но субектът не знае за нея, т.е. той мисли, че действа сам.

<sup>74</sup> За абсолютно негодния опит, вж. **Стойнов, Ал.** *Наказателно право. Обща част...*, с. 301.

---



очевидна поредица от аналогични поведения“ е включено в обективния елемент на престъплението, в общия случай то няма да е съставомерно. **Струва ми се обаче, че и тук има една особена хипотеза, при която би могло да се разсъждава дали не следва да се приеме, че е налице геноцид.** При анализа на въпроса как следва да се анализира конструкцията „унищожаване на групата отчасти“, стана ясно, че трябва да се касае за „съществена“ част от общността, като оценката за това може да е както количествена, така и качествена. Така легитимно е да се допусне, че ако деецът желае например да причини смъртта на политическите или пък на религиозните лидери на онази част от групата, която обитава определена ограничена географска зона и умъртви един или повече от тях, като възнамерява да продължи актовете си до постигане на тази цел, поведението му заслужава да бъде квалифицирано като геноцид, дори да не изпълнено изискуемото условие за масовост. Идеята на условието, деянието да е част „от очевидна поредица от аналогични поведения“, е да съществува реална вероятност да се стигне до унищожаване на групата или част от нея (или да се създаде опасност от такова унищожаване). В така описаната хипотеза такава вероятност съществува с оглед сравнително ограничения брой на въпросните лидери, което пък позволява да се приеме, че е осъществен геноцид<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> **Ето защо посочих по-горе, че не споделям напълно мнението на Клаус Крес, който смята, че за да е налице „реалистична цел на геноцида“, деецът трябва да съзнава, че поведението му „е част от реалистична колективна кампания“.** Все пак Крес признава, спомняме си, че деянието ще е съставомерно и когато индивидът разполага „със средствата сам да причини (частично) унищожение на групата“. Разглежданата тук особена хипотеза е относима точно към този случай, тъй като с оглед ограничения брой лидери, би следвало винаги да се приеме, че деецът разполага с въпросните средства и съответно да се стигне до извода за наличие на „реалистична цел на геноцида“.

---

И накрая, най-малко възможен и реалистичен изглежда случаят, при който се касае за изолирано поведение на действащ сам субект, като обаче деянието е достатъчно мащабно, т.е. има толкова голям брой жертви, че позволява да бъде разглеждано само по себе си като причинило (или най-малкото създадо опасност за) унищожаването на поне съществена част от групата. Тук независимо дали условието, деянието да е част „от очевидна поредица от аналогични поведения“, е интегрирано в престъплението, актът може да бъде квалифициран като геноцид<sup>76</sup>, ако субектът е преследвал специалната цел на геноцида (или поне е бил наясно с нейното неизбежно реализиране). За наличието на последната ще се преценява с оглед всички относими към въпроса факти и обстоятелства – като например получената от обясненията на лицето информация, но и неговото предходно поведение (заявяване на отношение на омраза към съответната група, на желание тя да бъде изцяло или отчасти унищожена и т.н.) и всички данни, свързани с начина на осъществяване на деянието.

## **6. Приготовление към геноцид и подбуждане към геноцид**

В чл. 416, ал. 2 и ал. 3 НК са инкриминирани съответно приготвянето към геноцид и явното и пряко подбуждане към геноцид. Вече бе посочено по-горе, че този подход на законодателя е мотивиран от желанието му да съобрази НК, в частта му относима към геноцида, със съдържанието на „Конвенцията за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид“. Последната предвижда в своя чл. 3, спомняме си, че са наказуеми следните действия: а) геноцид; б) заговор за извършване на ге-

---

<sup>76</sup> Спомняме си, в „Елементите на престъпленията“ тази хипотеза е уредена като форма на геноцид, алтернативна на случая, в който се изисква масовост.

ноцид<sup>77</sup>; с) пряко и публично подстрекателство за извършване на геноцид<sup>78</sup>; d) опит за извършване на геноцид; е) съучастие в геноцид. Тази разпоредба е възпроизведена впоследствие дословно в уставите на ТЮ и ТР, докато в РС подходът е друг – преценено е, че общите правила за участие в престъплението, уредени в чл. 25 от Статута, достатъчно адекватно отразяват изброените действия, изрично посочено самостоятелно е само прякото и публично подстрекателство за извършване на геноцид<sup>79</sup>.

Когато нашият законодател транспонира коментиранията разпоредба на „Конвенцията за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид“, той явно преценява, че извършването на престъплението, опитът за осъществяването му и съучастие в него ще се наказват според общите правила, относими към всички инкриминирани деяния и уредени в Общата част на кодекса. Оставало е да бъде адаптиран НК към заговора за извършване на геноцид и прякото и публично подстрекателство за извършване на геноцид. **Това е направено именно посредством инкриминирането съответно в ал. 2 и ал. 3 на чл. 416 НК на приготвянето към геноцид и явното и пряко подбуждане към геноцид.**

Що се отнася до приготвянето към геноцид по чл. 416, ал. 2 НК, намирам, че законодателят ни е разширил съдържанието на съответната норма на Конвенцията, която говори за „заговор (или още „сговор“ или „съглашение“) за извършване“ на

---

<sup>77</sup> Имах повод да отбележа, че по-коректно би било френската дума „*entente*“, пресъздадена като „заговор“ в превода на български език на „Конвенцията за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид“, да бъде обозначена като „сговор“ или „съглашение“.

<sup>78</sup> Маркирах по-горе, че използваната във френския оригинал на Конвенцията дума „*incitation*“, освен като „подстрекателство“, може да бъде преведена и като „подбуждане“.

<sup>79</sup> Чл. 25, ал. 3, б. е) РС.

престъплението. Тази форма на поведение отговаря само на намирането на съучастници като вид приготвяне по смисъла на чл. 17, ал. 1 НК, не и на „подготвянето на средства... и изобщо създаването на условия за извършване на намисленото престъпление“<sup>80</sup>. Отбелязах по-горе, че намирам за уместен избора на законодателя ни да инкриминира интегрално приготвянето за извършване на геноцид по смисъла на чл. 17 НК, а не само определени негови проявни форми<sup>81</sup>. **В същото време обаче заслужава да се разсъждава дали хипотезата на „намиране на съучастници“ като форма на приготвяне по чл. 17 НК отговаря напълно на „заговор за извършване на геноцид“.** Буквалното тълкуване на чл. 17, ал. 1 НК указва, че при разглежданата форма на приготвяне, наказуемо би трябвало да е само поведението на „намиращия“ съучастници, не и на „намерените“ такива<sup>82</sup>, т.е. само на този, по чиято инициатива

<sup>80</sup> На същото мнение е и Петров, който пише: „Съгласно... се наказва и приготвянето към геноцид. В това отношение нашият закон **значително е разширил** (*подчертано от автора – б.а.*) хипотезата, предвидена в чл. 3, буква „б“ от Конвенцията, където е предвиден като престъпление **заговорът** (*подчертано от автора – б.а.*) с цел за извършване на геноцид. Безспорно в чл. 41б, ал. 2 като форма на приготвяне ще се включи заговорът, представляващ една от формите, предвидени в чл. 17 от НК. Но наред с това, като престъпление ще се третира планирането на такова престъпление, набавянето на средства, предварителната подготовка на кадрите, планирането, конструирането и изработването на инсталации и изобщо всякакво създаване на благоприятни условия за извършване на намисленото престъпление.“ – вж. **Петров, В.** Престъпления против мира и човечеството. С., изд. на ВСШ „Г. Димитров“ – МВР..., с. 88.

<sup>81</sup> Следва да се отбележи все пак, че с оглед факта, вече изяснен, че в общия случай геноцидът се характеризира с определена масовост, т.е. с участието на повече от едно лице, несъмнено привличането на други субекти към идеята за последващо извършване на геноцид, би се явявало най-характерната форма на приготвяне към геноцид по смисъла на чл. 17 НК.

<sup>82</sup> На обратната позиция е Марков, според когото в тази хипотеза отговорни

се е стигнало до това, което Гиргинов нарича „договор между две или повече наказателноотговорни лица за участие в намисленото престъпление“<sup>83</sup>. Не такъв е концептуалният замисъл на „заговора“, при който идеята е да бъде разглеждано като престъпно поведението на всички участници в престъпното сдружение, по аналогия с наказуемостта на образуването, ръководеното и участието в организирана престъпна група по чл. 321 НК (и на другите престъпни сдружения от Особената част на НК). Уместно би било в този смисъл да се помисли за допълване на нормата, за да отговаря тя смислово на понятието „заговор“. Това би могло да стане с добавяне на следното второ изречение в чл. 416, ал. 2 НК: „Когато приготвянето се изразява в намиране на съучастници, отговорни за приготвяне към геноцид са всички лица, които са дали съгласие за участие в намисленото престъпление“.

И накрая, във връзка с приготвянето към геноцид смятам, че следва да се разглежда като наказуема форма на поведение не всяко приготвяне към геноцид, а само такова, при което, ако впоследствие се стигне до извършване на инкриминираното деяние, последното ще може да бъде квалифицирано като геноцид, на база изяснените при анализа на субективния елемент на престъплението критерии.

Що се отнася след това до прякото и публично подстрекателство за извършване на геноцид, наречено метафорично в доктрината „думи като (*или още* „*вместо*“ – б.а.) куршуми“<sup>84</sup> то е транспонирано в НК под формата на „явно и пряко подбуждане

---

са както „намиращия“, така и „намерените“, един или повече – вж. **Марков, Р.** Стадият на приготвянето. Практика на ВС и ВКС по наказателни дела. С., Сиела, 2017, с. 49–51.

<sup>83</sup> Вж. **Гиргинов, А.** Наказателно право на Република България. Обща част..., с. 194.

<sup>84</sup> Вж. **Stahn, C.** Op. cit., p. 47.

към геноцид<sup>85</sup>. Добре известно е, че по българското наказателно право за „подбуждане“ говорим, когато, както при подбудителството като форма на съучастие, субектът въздейства психически върху трето лице с цел да го мотивира да извърши конкретно престъпление, като обаче, за разлика от подбудителството, това лице не пристъпва към осъществяване на въпросното престъпление<sup>85</sup>. Малко по-различен прочит е даден на тази форма на наказуемо поведение от ТР, който има повод в практиката си да се занимава със случаи на подбуждане към геноцид. Юрисдикцията постановява, че в тази хипотеза за съставомерността на деянието не е нужно последващо извършване на геноцид, като обаче явно приема, че дори до такова да се стигне, поведението на подбуждащия пак ще бъде квалифицирано по този текст<sup>86</sup>. Очевидно логиката е, че това деяние се отличава със свои особености – именно изискването подбуждането да е пряко и публично, които налагат то да бъде разглеждано самостоятелно, независимо от последващото поведение на подбужданите<sup>87</sup>. **Не**

<sup>85</sup> Вж. **Стойнов, Ал.** Наказателно право. Обща част..., с. 316, **Гиргинов, А.** Наказателно право на Република България. Обща част..., с. 215–216 и **Владимиров, Р., Христова, К., Стефанов, Н.** Цит. съч., с. 162–163.

<sup>86</sup> Изводът, че такава именно е логиката на ТР, се налага от факта, че юрисдикцията отбелязва, че прякото и публично подстрекателство ще е наказуемо „**дори** (подчертано мое – б.а.) ако не е извършен геноцид“ – вж. първоинстанционна присъда по делото „*Akayesu*“ от 2 септември 1998 г., § 561 и сл., първоинстанционна присъда по делото „*Ruggiu*“ от 1 юни 2000 г., § 16, първоинстанционна присъда по делото „*Nahimana et au.*“ от 3 декември 2003 г., § 1013 и второинстанционно решение по делото „*Nahimana et au.*“ от 28 ноември 2007 г., § 678.

<sup>87</sup> В литературата е отбелязано, че този тип деяние „създава или чувствително увеличава риска от необратимо масово престъпление срещу атакуваната група“, вж. **Werle, G.** Op. cit., p. 281. Друг автор пише, напълно основателно, че целта на инкриминиране на тази форма на поведение е превантивна, т.е. да се избегне последващо извършване на геноцид – вж. **Stahn, C.** Op. cit., p. 48.

**такъв ще бъде подходът по нашето право – деянието ще бъде квалифицирано по чл. 416, ал. 3 НК само ако подбуджаните лица не осъществят геноцид (или поне опит за такъв). В противен случай поведението на субекта ще бъде квалифицирано като подбудителство като форма на съучастие в извършеното престъпление<sup>88</sup>.**

За да бъде деянието съставомерно по коментирания текст, то трябва да притежава две качества. По нашето право те са изразени с думите „явно“ и „пряко“, докато по международното наказателно право се говори за „пряко“ и „публично“. Казано иначе, ако по отношение на „прекия“ характер на подбуджането има съвпадение в двете редакции на текста – вътрешната и международната, то по отношение на втория аспект липсва унифицираност, като се говори съответно за „явно“ и „публично“.

Как следва да бъде тълкувано понятието „явно подбуджане“ по нашето право, става видно от прочита на чл. 320, ал. 1 НК. Нормата инкриминира поведението на този, който „явно подбужда към извършване на престъпление чрез проповед пред множество хора, чрез разпространяване на печатни произведения или по друг подобен начин“<sup>89</sup>. **Очевидно има се предвид, че подбуджането е адресирано към неопределен кръг лица<sup>90</sup>.**

---

<sup>88</sup> Поставя се интересният въпрос как би следвало да бъде квалифицирано деянието при положение, че част от лицата (едно или повече), към които са адресирани думите на субекта, извършат геноцид, а друга част (едно или повече) не го сторят. Личното ми мнение е, че в тази хипотеза ще е налице идеална съвкупност между явно и пряко подбуджане по чл. 416, ал. 3 НК и съучастие, под формата на подбудителство, в престъпленията на лицата, извършили геноцид.

<sup>89</sup> Нормата на чл. 416, ал. 3 НК се явява специална по отношение на чл. 320, ал. 1 НК, поради което, ако деянието е съставомерно по чл. 416, ал. 3 НК, ще се приложи този текст от кодекса.

<sup>90</sup> На същото мнение е Стойнов, който пише, че при явното подбуджане към престъпление „десетът оказва въздействие върху неопределен кръг лица с цел

От прочита на относимата към проблема практика на ТР става видно, че с точно същото съдържание е запълнено понятието „публично“ по международното право<sup>91</sup>. В този смисъл е и по-светената на международното наказателно право доктрина<sup>92</sup>. **Налага се непротиворечивият извод, че макар да са употребени различни думи, се визира една и съща обективна обстановка**<sup>93</sup>.

Що се отнася до качеството „пряко“ на подбуждането към геноцид, общо за редакцията на престъплението по българското и по международното право, информация за неговото съдържание може да бъде почерпена от разпоредбата на чл. 408 НК. Нормата инкриминира поведението на този, който „пряко или косвено, чрез печат, слово, радио или по друг начин се стреми да предизвика въоръжено нападение от една държава върху друга“. Макар формално думата подбуждане да не фигурира в текста, на практика точно тази форма на поведение е издигната в престъпление<sup>94</sup>. От прочита на разпоредбата става видно, че

---

да ги мотивира да извършат престъпление от даден вид“ – вж. **Стойнов, Ал.** Наказателно право. Обща част..., с. 316.

<sup>91</sup> Вж. първоинстанционна присъда по делото „*Akayesu*“ от 2 септември 1998 г., § 556 и първоинстанционна присъда по делото „*Nahimana et au.*“ от 3 декември 2003г., § 1039 (по второто дело е оценено като „публично“ подбуждането към геноцид, извършено посредством употребата на мегафон от движещ се автомобил).

<sup>92</sup> Вж. **Werle, G.** Op. cit., с. 283: „Решаващият фактор е дали призоваването (за извършване на геноцид – б.а.) е насочено към не-индивидуализирана публика и по този начин създава или увеличава опасността от неконтролируемо извършване на престъплението.“

<sup>93</sup> В този смисъл явно подбуждане ще е налице, както при произнасянето на съответните послания директно пред публика, така и посредством класическите или посредством модерните социални медии (или пък чрез други, аналогични способи – поместването им в книга, сборник и т.н.).

<sup>94</sup> В същия смисъл, вж. също **Гиргинов, А.** Наказателно право на Република България. Особена част... с. 584–585.



са обособени две форми на подбуждане – пряко и косвено, като думите „пряко“ и „косвено“ са употребени като антоними. Съвсем логично е да се заключи така, че подбуждането ще е пряко, когато изрично приканва към възприемане на съответното престъпно поведение, като този извод е напълно отнесен и към съдържанието на понятието по смисъла на чл. 416, ал. 3 НК.

В този смисъл е и практиката на ТР, като обаче юрисдикцията заема една по-гъвкава позиция и не ограничава тълкуването на думата „пряко“ до „изрично“, а приема по-скоро, че тя следва да бъде разбирана като „недвусмислено“. В първоинстанционната присъда по делото „Akayesu“ трибуналет приема, че „едно подбуждане може да бъде пряко и въпреки това да не изрично“<sup>95</sup>. Наред с това, във второинстанционното решение по делото „Nahimana et au.“ е постановено следното: „Тези аргументи (на подсъдимите – б.а.)“ означават всъщност да се твърди, че подбуждането да се извърши геноцид ще бъде пряко само ако то е експлицитно (т.е. изрично – б.а.) и, че съдията не би могъл при никакви обстоятелства да прецени контекстуалните обстоятелства, оценявайки дали едно изказване съставлява пряко подбуждане за извършване на геноцид. По изложените по-горе причини, апелативната камера счита, че този подход е твърде много рестриктивен<sup>96</sup>. Казано иначе, напълно възможно е да се приеме, че е налице „пряко“ подбуждане към геноцид дори когато думите на дееца не съдържат изрично приканване към извършване на някое от инкриминираните деяния,

---

<sup>95</sup> Вж. първоинстанционна присъда по делото „Akayesu“ от 2 септември 1998 г., § 557.

<sup>96</sup> Вж. второинстанционно решение по делото „Nahimana et au.“ от 28 ноември 2007 г., § 697. Вж. също първоинстанционна присъда по делото „Niyitegeka“ от 16 май 2003 г., § 431 и сл. и първоинстанционна присъда по делото „Muvunyi“ от 12 септември 2006 г., § 502 и сл.

---

съставляващи геноцид, а подтикват към възприемане на такова поведение по един завоалиран, метафоричен начин, стига с оглед обстановката, в която са изречени, да може да се заключи, че призивът за осъществяване на геноцид е формулиран недвусмислено. Простото изричане на думи на омраза по отношение на защитаваната група все пак не са достатъчни за съставомерност на деянието<sup>97</sup>.

**Намирам за допустимо и разумно така възприетия от ТР подход при тълкуване на понятието „пряко подбуждане“ да бъде ползван и при интерпретацията му по смисъла на чл. 416, ал. 3 НК.**

Що се отнася накрая до субективния елемент на „явното и пряко подбуждане към геноцид“ приема се, че той включва както извършения при форма на вина пряк умисъл акт на подбуждане, така и целта на подбуждащия деянието, за извършването на което той склонява да бъде реално осъществено, така и специалната цел визираната група да бъде изцяло или отчасти унищожена<sup>98</sup>. На по-различно мнение съм относно условието за наличие на особената цел на геноцида в съзнанието на дееца, като според мен тя не е изискуема, за да бъде поведението му съставомерно.

#### **IV. Заключение**

В заключителната част на настоящия научен анализ бих желал да привлека вниманието на читателя върху онези изводи и предложения, които се налагат като базови за изследването.

---

<sup>97</sup> Вж. първоинстанционна присъда по делото „*Bikindi*“ от 2 декември 2008 г., § 390 и сл.

<sup>98</sup> В този смисъл вж. първоинстанционна присъда по делото „*Akayesu*“ от 2 септември 1998 г., § 560, първоинстанционна присъда по делото „*Ruggiu*“ от 1 юни 2000 г., § 14 и първоинстанционна присъда по делото „*Nahimana et al.*“ от 3 декември 2003 г., § 1012.

---

Геноцидът, както и останалите престъпления против мира и човечеството, поместени в едноименната глава четиринадесета от Особената част на НК, са престъпления, на които законодателят е признал особен характер, спрямо всички останали инкриминирани деяния в кодекса. До това заключение не е трудно да се достигне при прочита на нормите от Общата част на НК, уреждащи универсалния принцип за действие на наказателноправните норми по място, давността за наказателно преследване и изпълнението на наказанието и реабилитацията. Този особен характер на престъпленията по глава XIV НК се дължи на факта, че те се явяват вътрешноправен аналог на т.нар. „същински международни престъпления“ – тези, които както в исторически план, така и понастоящем, са подсъдни на международна наказателна юрисдикция. Последните са непротиворечиво видени като най-тежките за цялото човечество престъпни деяния.

Геноцидът е дефиниран за пръв път като самостоятелно престъпление в „Конвенцията за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид“ от 1948 г. „Идеолог“ на престъплението е полският юрист от еврейски произход Рафаел Лемкин, провокиран за създаването му от издевателствата, извършени от нацистите по отношение на евреите в периода преди и по време на Втората световна война. От момента на формулиране на дефиницията на геноцида през 1948 г. тя остава непроменена в международното наказателно право, като е почти дословно възпроизведена в чл. 416 НК. По нашето право няма съдебна практика по прилагане на този текст, като същевременно доктриналните анализи, посветени на геноцида, са повече от оскъдни. Всичко това не само позволява, но и прави задължително, при изучаване на престъплението геноцид по българското наказателно право, да бъде интегрирана практиката на международните наказателни съдилища (и най-вече на ТЮ и ТР) и международноправната доктрина, посветени на геноцида.

---

Геноцидът е престъпление със сложен, комплексен обект. Той засяга както жертвата – една или повече, на конкретното деяние, така и групата, към която тя принадлежи и чието пълно или частично унищожаване е целта на субекта.

По отношение на обективната страна на геноцида следва да бъдат подчертани няколко обстоятелства.

Първо, при настоящата редакция на престъплението, защитени групи са единствено и само четирите изрично посочени в нормата общности – национална, етническа, расова и религиозна (напълно допустимо е обаче да се разсъждава дали не би трябвало в разпоредбата да бъдат посочени и други групи – като политически такива или пък на хора с нетрадиционна сексуална ориентация). В труда са изведени и предложени обективни критерии, въз основа на които да се оцени дали дадена общност има характера на някоя от четирите групи, като в същото време е застъпено мнението, съобразено с подхода на ТЮ и ТР в това отношение, че при тази преценка могат и трябва да бъдат използвани и субективни критерии – как членовете на общността се самоопределят и как те биват възприемани от другите.

Второ, достатъчно е от отделното инкриминирано деяние да е пострадало само едно лице, за да бъде квалифицирано деянието като геноцид. Това заключение е валидно за всички форми на изпълнително деяние по чл. 416 НК.

Трето, при сегашната редакция на престъплението по НК, не е нужно деянието да е част от мащабна дейност, т.е. да са налице и други аналогични деяния (или поне план за извършването на такива), за да бъде то съставомерно по чл. 416 НК.

Не това е статуквото по съвременното международно наказателно право, където такова изискване за масовост е въведено с приемането на „Елементите на престъпленията“, като единствено изключение от това правило е хипотезата на самостоятелно действащ субект, чийто акт е сам по себе си достатъчно мащабен, за да може да причини пълното или частично унищо-

жаване на групата или поне да създаде опасност за такова („поведението бе част от очевидна поредица от аналогични поведения, насочени срещу тази група, или можеше само по себе си да доведе до такова унищожение“).

Намирам за разумно редакцията на чл. 416 НК също да бъде изменена в този смисъл, което не само би синхронизирало съдържанието на престъплението по нашето право със съвременната му международноправна уредба, но и би му придал един по-реалистичен вид посредством интегрирането на характеристиката за всички останали същински международни престъпления обективен елемент на организирано насилие, т.нар. „контекстуален елемент“. Направено е предложение в този смисъл да бъде създадена нова ал. 4 на чл. 416 НК със следното съдържание: „Всяко от деянията по ал. 1 съставлява геноцид и е наказуемо по този член, само ако е извършено като част от поредица от аналогични деяния, насочени срещу националната, етническата, расовата или религиозната група, или ако е било от естество само по себе си да причини нейното унищожаване изцяло или отчасти“.

Четвърто, настоящата редакция на изпълнителното деяние чл. 416, ал. 1, б. а), пр. 2 и 3 не отговаря не само терминологично, но и смислово на своя международноправен аналог. Поради това е формулирано предложението чл. 416, ал. 1, б. а) да придобие следната редакция: „причини смърт или тежко увреждане на физическия или ментален интегритет на лице, принадлежащо към такава група“.

Пето, застъпена е идеята за промяна в редакцията и на изпълнителното деяние по чл. 416, ал. 1, б. б) с цел текстът максимално ясно да представя неговия субективен елемент. Конкретно предложено е следното съдържание на текста: „постави групата в такива условия на живот, които целят и водят към нейното пълно или частично физическо унищожение“.

Шесто, направен е изводът, че като съставомерни по чл.

---

416, ал. 1, б. в) биха могли да бъдат разглеждани не само деяния, чрез които физически се възпрепятства било необратимо (сексуално осакатяване, стерилизация), било временно (принудителна употреба на средства против забременяване, забрана за бракове, разделяне на половете) раждаемостта в групата, но и такива, които целят чрез нанасяне на психологическа травма да бъде постигнат този резултат (изнасилване и всяко друго деяние, имащо капацитет да нанесе тежка психологическа травма, вследствие на която жертвата да не желае да се възпроизведе).

Седмо, достигнато е до заключението във връзка с изпълнителното деяние по чл. 416, ал. 1, б. г), че понятието „дете“ следва да бъде разбрано като физическо лице, ненавършило 18-годишна възраст, а терминът „насилствено“ включва както физическа, така и психологическа принуда, която може да бъде осъществена не само по отношение на децата, а и по отношение на трети лица.

Субект на престъплението геноцид по българското наказателно право може да е всяко наказателноотговорно лице. Абсолютно същото е статуквото по съвременното международно наказателно право, по което обаче, за разлика от нашето, не е допусната дори принципната възможност престъплението да бъде извършено от непълнолетен (т.е. лице, навършило 14-годишна възраст, но ненавършило 18-годишна възраст), тъй като в РС минималният възрастов праг, за да може едно лице да бъде привлечено към наказателна отговорност за някое от престъпленията по Статута (т.е. включително и геноцид) е фиксиран на 18 години.

По отношение на субективната страна на престъплението геноцид следва да бъдат открити няколко основни заключения.

Първо, геноцидът е от категорията на престъпленията със „специална“ или още „особена“ цел и може да се извърши само при форма на вина пряк умисъл. Въпросната цел – да се унищожи изцяло или отчасти определена национална, етническа,

расова или религиозна група – е най-важната, най-същностната характеристика на престъплението геноцид, като класически се приема, че именно до нея се свежда „контекстуалният елемент“ на това престъпление, за разлика от останалите същински международни престъпления, при които „елементът на организирано насилие“ има обективни измерения (с уговорката, че с влизане в сила на РС и „Елементите на престъпленията“, „контекстуалният елемент“ на геноцида също вече имат и обективен аспект).

Второ, за съставомерност на поведението на подбудителя и помагача не е необходимо те да преследват целта да бъде унищожена съответната група изцяло или отчасти. По международното право също се приема, че наличието на специалната цел не е изискуемо при всички форми на участие в престъплението.

Трето, целта да бъде унищожена групата „отчасти“ следва да бъде разбрана в унисон с практиката на ТЮ и ТР по въпроса като цел да бъде засегната „съществена“ част от общността, като това понятието може да бъде разбрито както количествено (голям брой жертви), така и качествено (особено важни за групата лица – нейни лидери).

Четвърто, думата „унищожи“ като част от специалната цел на геноцида следва да бъде разбрана като „физическо унищожение“. Изключение прави хипотезата на „тежка телесна повреда или постоянно разстройство на съзнанието“ (за която е предложено да бъде изменена на „тежко увреждане на физическия или ментален интегритет“). Формулирана е идеята в този случай понятието „унищожи“ да бъде разбрито като „психическо унищожение“.

Пето, във връзка с доказването на специалната цел на геноцида в рамките на труда са анализирани различни хипотези и относимите към всяка от тях условия, за да се приеме, че целта за унищожаване на групата, изцяло или отчасти, е съществувала в съзнанието на извършителя.

По отношение на приготвянето към геноцид по чл.

---

416, ал. 2 НК е направен изводът, че нашият законодател е разширил съдържанието на съответната норма по международното наказателно право, където се говори за „заговор (или още „сговор“ или „съглашение“) за извършване на геноцид“. Въпросният заговор кореспондира само на „намирането на съучастници“ като форма на приготвление, не и на „подготвянето на средства... и изобщо създаването на условия за извършване на намисленото престъпление“ по смисъла на чл. 17 НК. Ако този подход на законодателя ни заслужава одобрение, то се поставя въпросът доколко „намирането на съучастници“ пресъздава адекватно идеята за осъществяване на „заговор за извършване на геноцид“. За да бъде постигнато пълно транспониране на тази форма на наказуемо поведение по вътрешното ни право, е предложено нормата на чл. 416, ал. 2 НК да бъде допълнена със следното второ изречение: „Когато приготвлението се изразява в намиране на съучастници, отговорни за приготвление към геноцид са всички лица, които са дали съгласие за участие в намисленото престъпление“.

Що се отнася до явното и пряко подбуждане към геноцид по чл. 416, ал. 3, неговата най-същностна характеристика е, че, както при всички хипотези на подбуждане по нашето право, поведението на дееца може да бъде квалифицирано по този текст, когато лицата, върху които се въздейства (или поне част от тях) не са извършили геноцид. Направен е изводът, че думата „явно“ означава, че посланието е адресирано до неограничен кръг хора. Направен е наред с това и изводът, че думата „пряко“ означава, че субектът изрично призовава към извършването на геноцид, като обаче е предложено в унисон с подхода на ТР като „пряко подбуждане“ да бъдат разглеждани не само случаите, при които деецът изрично приканва към осъществяване на престъплението, но и тези, при които макар и не изрично, посланието е недвусмислено.



## ЛИТЕРАТУРА

**Адельханян, Р. А.** и др. Уголовное право России. Волтерс Клувер, 2007.

**Андрейчин, Л., Георгиев, Л., Илчев, Ст., Костов, Н., Леков, Ив., Стойков, Ст., Тодоров, Цв.** Български тълковен речник. 4. изд. С., Наука и изкуство, 2015.

**Борисов, О.** Международно публично право. С., Нова звезда, 2013.

**Боянова, С., Илиева, Л.** Английско-български речник. т. 1. Gaberoff, 2011.

**Брагин, А. П.** Российское уголовное право. ЕАОИ, 2008.

**Велчев, Б.** Международно наказателно право. С., Сиела, 2015.

**Владимиров, Р., Христова, К., Стефанов, Н.** Наказателно право. Обща част. С., Сиела, 2017.

**Гиргинов, А.** Давността в наказателното право. С., изд. на БАН, 1992.

**Гиргинов, А.** Екстрадицията по българското право. С., Сиела, 1998.

**Гиргинов, А.** Наказателно право на Република България. Обща част. Курс лекции. С., Софи-Р, 2002.

**Гиргинов, А.** Наказателно право на Република България. Особена част. Курс лекции. С., Софи-Р, 2005.

**Гладких, В. И., Курчеев, В. С.** Уголовное право России. Общая и Особенная части. Новосибирский государственный университет, 2015.

**Долапчиев, Н.** Наказателно право. Обща част (фототипно издание). С., изд. на БАН, 1994.

**Илкова, Р.** Реабилитацията по българското наказателно право. С., Сиби, 2015.

**Иногамова-Хегай, Л. В.** и др. Комментарий к уголовному кодексу Российской Федерации. Московская государственная юридическая академия, 2008.

**Иногамова-Хегай, Л. В.** Международное уголовное право. Юридический центр Пресс, 2003.

**Йотов, Б.** Международно наказателно право. С., Феня, 2004.

**Кибальник, А. Г.** Современное международное уголовное право. 2-е издание. Волтерс Клувер, 2010.

**Козаченко, И. Я.** и др. Уголовное право. Особенная часть. 4-е издание. НОРМА, 2008.

**Комисаров, В. С.** (под ред. на). Российское уголовное право. Особенная часть. Питер, 2008.

**Коробеев, А. И.** и др. Полный курс уголовного право. Том V. Юридический центр Прес, 2008.

**Левандовская, М. Г.** и др. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть. ИНФРА-М, 2008.

**Лисаускайте, В. В.** Международное уголовное право. Курс лекций. Издательство Иркутского государственного университета, 2010.

**Лупу, А. А., Оськина, И. Ю.** Международное уголовное право. Издательско-торговая корпорация Дашков и К, 2012.

**Малиновский, А. А.** Система международного уголовного право. – В: Международное уголовное право – современные проблемы. 2009, с. 47–55.

**Маринова, Г.** Экстрадицията и европейската заповед за арест. С., Сиби, 2009.

**Марков, Р.** Стадият на приготвянето. Практика на ВС и ВКС по наказателни дела. С., Сиела, 2017.

**Милев, Ал., Николов, Б., Братков, Й.** Речник на чуждите думи в българския език. С., Наука и изкуство, 1978.

**Михайлов, Д.** Международно наказателно право, С., Сиела, 2003.

**Ненов, И.** Наказателно право на Република България. Обща част. Книга първа и втора. С., Софи-Р, 1992.

**Панайотов, П.** Наказателното право на Европейския

---

съюз и българското наказателно право. С., Сиби, 2012.

**Панов, В. П.** Международное уголовное право. Инфра-М, 1997.

**Панова, П.** Европейската заповед за арест. С., 2009.

**Петров, В.** Престъпления против мира и човечеството. С., изд. на ВСШ „Г. Димитров“ – МВР, 1979.

**Петров, В.** Престъпления против мира и човечеството. – В: Наказателно право на НРБ. Особена част. Том втори, С., 1987.

**Попова-Велева, И.** (под редакцията на). Френско-български речник. 2 изд. Gaberoff, 1999–2000.

**Скуратова, А. Ю.** Международные преступления: современные проблемы квалификации. НОРМА ИНФРА-М, 2012.

**Станков, Б.** Международно наказателно право. В., изд. на ВСУ „Черноризец Храбър“, 2012.

**Стойков, Ст.** Международно наказателно право. С., Сиела, 2015.

**Стойнов, Ал.** Наказателно право. Обща част. С., Сиела, 1999.

**Стойнов, Ал.** Наказателно право. Особена част. Престъпления против правата на човека. 2 изд. С., Сиела, 2013.

**Стоянов, Е.** Международно наказателно право, 2010.

**Христов, Х.** Право на Европейския съюз – наказателно-правни въпроси. С., Сиела, 2012.

**Bassiouni, Ch.** International Criminal Law: Sources, Subjects and Contents. Vol. 1. 3rd edition. 2008.

**Bothe, M.** War Crimes. The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary. Oxford, 2002.

**Bouloc, B.** Droit pénal générale. 20e édition. Dalloz, 2010.

**Cassese, A.** International Criminal Law. 2nd edition. Oxford University Press, 2008.

**Cassese, A., Scalia, D., Thalmann, V.** Les grands arrêts de droit international pénal“, 1re édition. Dalloz, 2010.

---

**Conte, Ph., Maistre Du Chambon, P.** Droit pénal générale. 7e édition. Armand Colin, 2004.

**Drost, P. N.** The Crime of State, Genocide. A. W. Sythoff (ed.), Leyden, 1959.

**Fletcher, G. P.** Romantics at War: Glory and Guilt in the Age of Terrorism. Princeton University Press, 2002.

**Greenawalt, A. K. A.** Rethinking Genocidal Intent: The Case for a Knowledge-Based Interpretation. – Columbia Law Review, 1999, Vol. 99, pp. 2259–2295.

**Kress, C.** The International Court of Justice and the Elements of the Crime of Genocide. – The European Journal of International Law. 2007, Vol. 18, № 4, pp. 619–629.

**Kress, C.** The ICC's First Ecounter with the Crime of Genocide. – In: The Law and Practice of the International Criminal Court. Oxford University Press, 2015, pp. 669–704.

**Kress, C.** The Darfur Report and Genocidal Intent. – Journal of International Criminal Justice, 2005, Vol. 3, Issue 3, pp. 562–578.

**Kress, C.** The Crime of Genocide under International Law. – International Criminal Law Review, 2006, № 6, pp. 441–502.

**Pin, X.** Droit pénale générale. 4e édition. Dalloz, 2010.

**Rebut, D.** Droit pénal international. 1re édition. Dalloz, 2012.

**Schabas, W. A.** Genocide in International Law. The Crime of Crimes. 2nd edition. Cambridge University Press, 2009.

**Schabas, W. A.** Was Genocide Committed in Bosnia and Herzegovina? First Judgments of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. Fordham International Law Journal, 2001, Vol. 25, Issue 1, Art. 2, pp. 23–53.

**Stahn, C.** A Critical Introduction to INTERNATIONAL CRIMINAL LAW. Cambridge University Press, 2019.

**Werle, G.** Principles of International Criminal Law. 2nd edition. TMC ASSER PRESS, 2009.

## **ПРАКТИКА НА ТЮ**

1. Второинстанционно решение по делото „Krstic“ от 19 април 2004 г.
2. Първоинстанционна присъда по делото „Krstic“ от 2 август 2001 г.
3. Първоинстанционна присъда по делото „Jelusic“ от 14 декември 1999 г.
4. Първоинстанционна присъда по делото „Stakic“ от 31 юли 2003 г.
5. Второинстанционното решение по делото „Tadic“ от 15 юли 1999 г.
6. Второинстанционно решение по делото „Jelusic“ от 5 юли 2001 г.
7. Първоинстанционната присъда по делото „Blagojevic et Jokic“ от 17 януари 2005 г.
8. Първоинстанционна присъда по делото „Brdanin“ от 1 септември 2004 г.
9. Първоинстанционна присъда по делото „Mucic et au.“ от 16 ноември 1998 г.
10. Първоинстанционна присъда по делото „Strugar“ от 31 януари 2005 г.
11. Второинстанционно решение по делото „Galic“ от 30 ноември 2006 г.
12. Първоинстанционна присъда по делото „Delic“ от 15 септември 2008 г.
13. Второинстанционно решение по делото „Brdanin“ от 3 април 2007 г.
14. Първоинстанционна присъда по делото „Krajisnik“ от 27 септември 2006 г.
15. Първоинстанционен съдебен акт по делото „Sikirica et au.“ относно исканията за оправдателна присъда от 3 септември 2001 г.
16. Второинстанционно решение по делото „Blagojevic et

Jokic“ от 9 май 2007 г.

### **ПРАКТИКА НА ТР**

1. Първоинстанционна присъда по делото „Kambanda“ от 4 септември 1998 г.

2. Първоинстанционна присъда по делото „Akayesu“ от 2 септември 1998 г.

3. Първоинстанционна присъда по делото „Kayishema et Ruzindana“ от 21 май 1999 г.

4. Първоинстанционна присъда по делото „Rutaganda“ от 6 декември 1999 г.

5. Второинстанционно решение по делото „Semanza“ от 20 май 2005 г.

6. Второинстанционно решение по делото „Simba“ от 27 ноември 2007 г.

7. Първоинстанционна присъда по делото „Gacumbitsi“ от 17 юни 2004 г.

8. Първоинстанционна присъда по делото „Muhimana“ от 28 април 2005 г.

9. Първоинстанционна присъда по делото „Muvunyi“ от 12 септември 2006 г.

10. Второинстанционно решение по делото „Seromba“ от 12 март 2008 г.

11. Първоинстанционна присъда по делото „Musema“ от 27 януари 2000 г.

12. Първоинстанционна присъда по делото „Bagilishema“ от 7 юни 2001 г.

13. Първоинстанционна присъда по делото „Niyitegeka“ от 16 май 2003 г.

14. Второинстанционно решение по делото „Niyitegeka“ от 9 юли 2004 г.

15. Второинстанционно решение по делото „Ntakirutimana et au.“ от 13 декември 2004 г.

---

16. Първоинстанционна присъда по делото „Semanza“ от 15 май 2003 г.

17. Второинстанционно решение по делото „Kayishema et Ruzindana“ от 1 юни 2001 г.

18. Второинстанционно решение по делото „Gacumbitsi“ от 7 юли 2006 г.

19. Второинстанционно решение по делото „Rutaganda“ от 26 май 2003 г.

20. Второинстанционно решение по делото „Nahimana et au.“ от 28 ноември 2007 г.

21. Първоинстанционна присъда по делото „Ruggiu“ от 1 юни 2000 г.

22. Първоинстанционна присъда по делото „Nahimana et au.“ от 3 декември 2003 г.

23. Първоинстанционна присъда по делото „Bikindi“ от 2 декември 2008 г.

### **ПРАКТИКА НА МНС**

1. Решение на предварителна камера по делото „Al Bashir“ от 4 март 2009 г.

2. Решение на предварителна камера по делото „Lubanga Dyilo“ от 29 януари 2007 г.

## TABLE OF CONTENTS

**Prof. Ganeta Minkova, PhD.**

HISTORICAL ANALYSIS OF THE INTERACTION BETWEEN TAXATION AND SOCIAL RELATIONS.....5

**Prof. Gergana Marinova, PhD.**

EXCEPTIONS TO THE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF BULGARIAN CRIMINAL PROCEDURE.....43

**Assoc. prof. dr. jur. sc. Anguel Anastassov.**

CURRENT REGULATORY QUESTIONS OF BIOLOGICAL SAFETY.....76

**Assoc. Prof. Dr. Andrey Aleksandrov.**

PRE-CONTRACTUAL RELATIONS BETWEEN THE PARTIES TO THE INDIVIDUAL EMPLOYMENT RELATIONSHIP.....170

**Assoc. professor Ivan Vidolov, PhD.**

REGULARITIES IN THE DEVELOPMENT OF CRIMINALISTICS AS A SCIENCE.....206

**Assistant Professor Ognyan Velev.**

THE CRIME OF GENOCIDE UNDER BULGARIAN CRIMINAL LAW (part two).....241

**TABLE OF CONTENTS.....295**