

**ПРАВОТО И БИЗНЕСЪТ  
В СЪВРЕМЕННОТО ОБЩЕСТВО  
THE LAW AND THE BUSINESS  
IN THE CONTEMPORARY SOCIETY**

**Актуални правни предизвикателства в икономиката  
Actual Legal Challenges in the Economics**

---

Сборник с доклади  
Conference proceedings



**ПРАВОТО И БИЗНЕСЪТ  
В СЪВРЕМЕННОТО ОБЩЕСТВО**

**THE LAW AND THE BUSINESS  
IN THE CONTEMPORARY SOCIETY**

**Актуални правни предизвикателства в икономиката**

**Actual Legal Challenges in the Economics**

Сборник с доклади  
от 1<sup>-ва</sup> Национална научна конференция  
9 ноември 2018 г.

Conference proceedings  
of the 1<sup>-st</sup> National Scientific Conference  
9 November 2018

2019

Издателство „Наука и икономика“  
Икономически университет – Варна

Сборникът се издава като резултат от национална научна конференция „Актуални правни предизвикателства в икономиката“, проведена на 9 ноември 2018 г. в Икономически университет-Варна. Научният форум е проведен от катедра „Правни науки“ по проект НПК – 223/2018 г., съгласно договор за частично финансиране на научен форум, по реда на Наредба за условията и реда за оценката, планирането, разпределението и разходването на средствата от държавния бюджет за финансиране на присъщата на държавните висши училища научна или художественотворческа дейност, обн. В ДВ, бр. 73 от 16.09.2016 г., в сила от 01.01.2017 г. Приета с ПМС № 233 от 10.09.2016 г.

**Всички публикувани материали са рецензирани от утвърдени и водещи в съответната научна област специалисти, включени в Редакционния съвет.**

The book is published as a result of a national scientific conference “Actual legal challenges in the economics”, which took place at 9 November 2018 in the University of Economics – Varna. The scientific forum was organized by the Legal sciences Department – project SPC – 223/2018, pursuant to contract for partial financing of scientific forum according to Regulation for the conditions and order of evaluation, planning, distribution and spending of funds from the state budget for financing of the inherent for the state higher schools scientific or artistic activity, promulgated State Gazette 73/16.09.2016, effective of 01.01.2017, adopted by decree of the Council of ministers № 233 /10.09.2016 г.

**All published reports are refereed by acknowledged and leading specialists in the respective scientific area, members of the Editorial board.**

Тази книга или нейните части не могат да бъдат възпроизведени или предавани под каквато и да е форма, или по какъвто и да е начин, електронен или механичен, и копирани без писменото разрешение на издателя.

This book or its parts may not be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, and copied without the written permission of the publisher.

© Издателство „Наука и икономика“,  
Икономически университет – Варна, 2019.

ISSN 2603-5073

## **ОРГАНИЗАЦИОНЕН КОМИТЕТ**

### **Председател:**

Гл. ас д-р Диана Димитрова

*Катедра „Правни науки“, ИУ – Варна*

### **ЧЛЕНОВЕ:**

Проф. д-р Маргарита Бъчварова

Доц. д-р Андрияна Андреева

Доц. д-р Галина Йолова

Гл. ас. д-р Дарина Димитрова

Гл. ас. д-р Живка Матеева

Ас. д-р Виолета Владова-Иванова

Ас. Милена Цветковска

Докт. Венцислав Савов

Докт. Стоян Колев

Докт. Анна Михова

Докт. Мария Тодорова

Докт. Жана Лечева

Докт. Златозар Йорданов

Докт. Лиляна Филипова-Кайкамджозова

Докт. Йордан Симеонов

## **РЕДАКЦИОНЕН СЪВЕТ**

Проф. д-р Маргарита Бъчварова

*Катедра „Правни науки“, ИУ – Варна*

Доц. д-р Андрияна Андреева

*Ръководител катедра „Правни науки“, ИУ – Варна*

Доц. д-р Галина Йолова

*Катедра „Правни науки“, ИУ – Варна*

## **КОНТАКТИ:**

9002, гр. Варна, бул. „Княз Борис I“ №77

Икономически университет – Варна

Катедра „Правни науки“

E-mail: [katedra\\_pn@ue-varna.bg](mailto:katedra_pn@ue-varna.bg)

## **ORGANIZING COMMITTEE**

### **Chairman:**

Chief Assist. Prof. Diana Dimitrova, PhD  
*“Legal sciences” Department, UE – Varna*

### **MEMBERS:**

Prof. Margarita Bachvarova PhD  
Assoc. Prof. Andriyana Andreeva, PhD  
Assoc. Prof. Galina Yolova, PhD  
Chief Assist. Prof. Darina Dimitrova, PhD  
Chief Assist. Prof. Jivka Mateeva, PhD  
Assist. Prof. Violeta Vladova-Ivanova, PhD  
Assist. Prof. Milena Tsvetkovska  
Ventsislav Savov, PhD student  
Stoyan Kolev, PhD student  
Anna Mihova, PhD student  
Mariya Todorova, PhD student  
Jana Lecheva, PhD student  
Zlatozar Yordanov, PhD student  
Lilyana Kaikamdjozova, PhD student  
Yordan Simeonov, PhD student

### **EDITORIAL BOARD**

Prof. Margarita Bachvarova PhD  
*“Legal sciences” Department, UE – Varna*  
Assoc. Prof. Andriyana Andreeva, PhD  
*Head of “Legal sciences” Department, UE – Varna*  
Assoc. Prof. Galina Yolova, PhD  
*“Legal sciences” Department, UE – Varna*

### **КОHTAKТИ:**

9002, Varna, 77, Knyaz Boris I Blvd.  
University of Economics – Varna  
„Legal sciences“ Department  
E-mail: katedra\_pn@ue-varna.bg

## С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

- 1. Теодора Тодорова, МТСП,**  
**началник на отдел „Социална икономика и**  
**социална отговорност“, дирекция „Жизнено**  
**равнище, демографска политика**  
**и социални инвестиции“**  
Социалната икономика в България – тенденции на развитие .... 13
- 2. Андрияна Андреева, ИУ – Варна**  
Правна регламентация на социалната  
и солидарна икономика и влиянието ѝ върху заетостта ..... 27
- 3. Галина Йолова, ИУ – Варна**  
За въздействие на социалната икономика  
върху осигурителната система ..... 37
- 4. Андрей Александров, ИДП при БАН**  
Тенденции в правната уредба на достъпа  
на чужденци от трети страни до пазара  
на труда в България ..... 49
- 5. Елица Куманова,**  
**Русенски университет „Ангел Кънчев“, ЮФ**  
Защита на субективните права в българското  
трудова законодателство ..... 65
- 6. Христина Благойчева, ИУ – Варна**  
Социалната (не)сигурност на работещите  
през цифрови платформи ..... 74
- 7. Марияна Ширванян,**  
**съдия Административен съд Варна**  
Специфики при вземането на решения  
от компетентността на областните съвети  
за тристранно сътрудничество ..... 86
- 8. Петър Цанков, ИУ – Варна**  
Темелите бяха поставени върху урегулиран терен ..... 97



- 9. Маргарита Бъчварова, ИУ – Варна**  
Особености в правния режим на търговската продажба ..... 102
- 10. Петър Бончовски, ИДП при БАН**  
Необходимост от законодателни промени  
относно арбитражното производство ..... 111
- 11. Антон Грозданов, ВСУ „Черноризец Храбър“**  
Актуални проблеми на законодателството  
в областта на публичното и частното право ..... 123
- 12. Бистра Василева, ИУ – Варна,  
докторант Пламена Паламарова, ИУ – Варна**  
Дигиталният брандинг: интелектуална собственост  
и маркетингова сигурност ..... 134
- 13. Бюлент Мехмед, ИДП – БАН**  
Минимални доходи на лицата и семействата  
по смисъла на закона за социално подпомагане ..... 145
- 14. Надежда Славчева, ИДП – БАН**  
Възстановяване на разходите за проведено  
лечение в рамките на ЕС при условията  
на трансгранично здравно обслужване ..... 151
- 15. Корнелия Филипова, асистент ИУ – Варна**  
Социални права относно гарантиране на личната помощ  
на деца/лица с увреждания в България ..... 164
- 16. Недялка Александрова, асистент ИУ – Варна**  
Проучване на нагласите сред счетоводителите  
за ползване на юридически консултации ..... 175
- 17. Дамян Киречев, гл. ас. ИУ – Варна**  
Организационни форми на предприятията  
от аграрния бизнес и влияние върху техните финанси ..... 185
- 18. Лейман Тюлеоглуева, директор специализирана  
институция – Дом за стари хора гр. Разград**  
Икономически предизвикателства на лицата  
с увреждания (правно-социологически анализ) ..... 198

<b>19. Петя Стоянова, ИДП – БАН</b>	
Видове такси и комисионни, събирани от банките при сключен договор за потребителски кредит .....	209
<b>20. Светла Качарова, БАН</b>	
Прокуристът в производството по стабилизация на търговец .....	220
<b>21. Стоян Колев, Районен съд Варна</b>	
Правни проблеми свързани със защита интересите на държавата и общините в хипотезите на чл. 646 и чл. 647 от Търговския закон .....	229
<b>22. Златозар Йорданов, адвокат АК – Варна</b>	
Мислима ли е лихва върху съдебни разноски? .....	241
<b>23. Лиляна Кайкамджозова, адвокат АК – Варна</b>	
Методи и подходи за защита на кредиторите .....	248
<b>24. Гургана Върбанова, адвокат АК – Варна</b>	
Правни аспекти на търговията с криптовалута .....	261
<b>25. Мирослав Камджалов, ИУ – Варна</b>	
Правни аспекти при въвеждане на ислямските финанси в конвенционални банкови системи .....	270
<b>26. Милена Цветковска, асистент ИУ – Варна</b>	
Сравнителна характеристика на правомощията на прокуриста и управителя на дружеството с ограничена отговорност .....	279
<b>27. Ивайло Икономов,</b>	
<b>съдебен кандидат при Варненски окръжен съд</b>	
Правни аспекти на клаузата за изкупуване при договора за лизинг .....	289
<b>28. Мария Славова, СУ „Св. Климент Охридски“</b>	
Издръжка на публичните организации .....	299

29. **Иван Цветанов, УНСС, ЮФ,**  
**катедра „Частноправни науки“**  
Конституционни основи на защитата  
на конкуренцията в Република България ..... 305
30. **Галина Тодорова,**  
**НВУ „Васил Левски“, факултет „Авиационен“**  
Правен режим на въздухоплавателните средства  
и летищата на България ..... 318
31. **Юлиана Матеева, ВСУ „Черноризец Храбър“,**  
**Галина Ковачева, ас. ВСУ „Черноризец Храбър“**  
Относно правния режим на виртуалните валути  
и борбата с прането на пари в Република България ..... 327
32. **Тамара Влайкова,**  
**Агенция митници – централно управление София**  
Предизвикателства пред митническия ни контрол  
с новия регламент на ЕС относно контрола  
на паричните средства, които се внасят  
или изнасят от ЕС ..... 338
33. **Дарина Димитрова, гл. ас. ИУ – Варна**  
Предизвикателства пред висшите училища,  
свързани с академичното развитие ..... 349
34. **Владимира Стоименова-Делийска, член на КЗД**  
Дискриминационни престъпления при упражняване  
правото на труд ..... 358
35. **Владимира Стоименова-Делийска, член на КЗД**  
Акциз и контрол върху държането, продажбата  
и производството на акцизни стоки без бандерол ..... 365
36. **Златко Каракачанов, УниБит,**  
**прокурор в Софийска районна прокуратура**  
Новият световен и обществен ред, като политическо  
и правно предизвикателство за икономиките на страните .... 374

<b>37. Надежда Панова, адвокат</b> Проблеми при приложението на чл. 175, ал. 2, т. 3 от ДОПК, във връзка с чл.195 от ЗКПО .....	384
<b>38. Александър Асенов, АК – Варна</b> Правни аспекти на регионалното сътрудничество на общините относно дейностите по управление на отпадъците .....	393
<b>39. Живка Матеева, гл. ас. ИУ – Варна</b> Обработване на специални категории данни съгласно регламент (ес) 2016/679 (общ регламент относно защитата на данните) .....	404
<b>40. Диана Димитрова, гл. ас. ИУ – Варна</b> Новите промени в АПК – стъпка към по-ефективно административно правораздаване .....	413

# СОЦИАЛНА ИКОНОМИКА В БЪЛГАРИЯ – ТЕНДЕНЦИИ НА РАЗВИТИЕ

*Д-р Теодора Тодорова*  
*началник на отдел „Социална икономика*  
*и социална отговорност“,*  
*дирекция „Жизнено равнище, демографска политика*  
*и социални инвестиции“, МТСП*

## SOCIAL ECONOMICS IN BULGARIA – DEVELOPMENT TENDENCIES

*Teodora Todorova, PhD*  
*Ministry of labor and social policy*

### Резюме

В доклада се изследва социалната икономика в България. Основните моменти обект на анализ са – солидарността в социалната икономика, институционално и статистическо признаване, политическа рамка и приоритетите и изграждане на екосистема на социалното предприятие у нас. На база извършеното изследване се начертават тенденции и насоки за развитието на социалната икономика в България.

**Ключови думи:** *социална икономика; социално предприемачество; принципи на социалната икономика.*

### Abstract

The report examines the social economics in Bulgaria. The main moments, object of the analysis are – the solidarity in the social economics, institutional and statistic recognition, political frame and the priorities and establishment of ecosystem of the social enterprise in Bulgaria. Based on the analysis are brought up tendencies and directions for the development of the social economics in Bulgaria.

**Key words:** *social economics; social entrepreneurship; principles of the social economics.*

### Въведение

През последните години в обществото се заговори усилено за социална икономика и социално предприемачество с акцент тяхното

важно място и роля в икономическия и социален живот на страната, като носители на нов подход в решаването на социални проблеми на групи в уязвимо положение. Този интерес към темата е част от обществения дебат за социалното положение на големи групи от хора, чиито интереси остават извън обхвата на политическите решения и техни основни потребности остават незадоволени чрез пазарните или административни механизми. Това е и дебатът за отговорността и ролята на отделния индивид в решаването на собствените си проблеми и създаването на собственото си благополучие.

Социалната икономика и социалното предприемачество не са „панацея“ за преодоляването на неспгодите на отделния индивид, в следствие нарушената му връзка с пазара на труда или нарушената му връзка с общността и обществото като цяло, но те са в състояние да подпомогнат процеса на възстановяване на тази нарушена връзка и да дадат възможно най-доброто решение за излизане от неблагоприятната ситуация. Те са и възможност, отделният индивид, на принципа на споделената отговорност, да създаде собственото си благополучие чрез „властта“, която „придобива“ да реши собствения си или на общността, в която живее проблем.

Философията на този вид икономика е свързана със слабите социални позиции и ролята на държавата и пазара при решаване на възникналите социални проблеми. Защитата на статуквото на властта, както и защитата на социалния мир, е в основата на всякакви подходи, мерки и инициативи, които имат за цел да реализират социални програми и в този смисъл социалната икономика и социалното предприемачество се явяват не само нов подход, но и нова социална програма за реализиране на политически решения и решаване на конкретни социални проблеми.

Независимо от изходните позиции, социалната икономика и социалното предприемачество като политика представляват конкретен израз на социална ангажираност от страна на властимащите по посока решаване на проблеми основно със заетостта и социалното включване на широк кръг от лица в затруднено положение.

Социалната икономика, сама по себе си, не води до създаването на нов тип организирано общество, но внася ново качествено

съдържание на обществените отношения и има потенциал да ги „пренареди“ по посока повече солидарност и взаимопомощ. Тя има отношение към социалната държава и е един от лостовете, които могат да се използват за реализацията на конкретната система от мерки в подкрепа на групите в уязвимо положение.

Социалната икономика възниква поради необходимостта да бъде защитен отделния човек от недостатъците на пазара, и от необходимостта да се внесе повече морал в бизнеса, както и от разбирането, че човекът, а не богатството трябва да бъде в центъра на икономиката.

В съвременните условия на бърза промяна, нови технологии, ново знание и тяхното бързо практическо прилагане, отделният индивид без достатъчна квалификация и липса на добро социално положение и жизнени шансове е изложен на опасност от отхвърляне и икономическа и социална изолация. Недопустимо от гл. т. на разбирането за човекът като висша ценност, преодоляването на тази опасност изисква иновативност в мисленето и рационалност на решенията. Социално ангажирани, предприемчиви хора стават основоположници на социално иновативни идеи, реализирани с пазарни механизми. Така се появяват социалните предприемачи, които имат способността да мобилизират различни ресурси в полза на предприемаческата си идея, чрез която реализират социална кауза.

Развитието на политика по социална икономика и социално предприемачество може да се разглежда и като своеобразен тест за социалната ангажираност на държавата и местната власт, от една страна. От друга страна, прилагането на тази политика и използването на нейните механизми за промяна е и своеобразно мерило за зрелостта на обществото, по посока повишена обществена отговорност за решаването на социални проблеми.

### **1. Солидарността в социалната икономика. Институционално и статистическо признаване**

Един от съществените аспекти на социалната икономика е солидарността като компонент, свързан с поведението и взаимоотношенията на отделните участници в нея (работещите в кооперациите, членовете в неправителствените организации, заинтересованите от

дейността на субектите на този вид икономика). Солидарността откроява и насочва към ценностите, на които се основава социалната икономика – сътрудничество, устойчивост, демокрация, справедливост и други. Това е цялостен подход към този вид икономика, в чиято основа са социалните мрежи и социалния капитал; подчертава се социалната природа на икономическите действия, като едно от най-съществените основания за протичащите процеси в този вид икономика. **Социалната и солидарна икономика са две допълващи се понятия**, чрез които се прави безпрецедентен опит да се обвържат трите полюса – пазара, държавата и взаимността т.е. налице са хибридни форми между пазарната, непазарната и непаричната икономики, които черпят ресурси от множество източници: пазарни (продажби на стоки и услуги), непазарни (държавни субсидии и дарения) и непарични (доброволци). Точно тези основания правят икономиката солидарна, освен социална. Социалният елемент е свързан с нейната насоченост към реализиране на дейности от обществена полза, а солидарният елемент е в удовлетворяването на потребностите на нуждаещите се лица или на общността чрез взаимопомощ, сдружаване и равнопоставеност. Чрез реципрочността и солидарността се създават условия за нарастваща взаимосвързаност между индивидуалните и колективните интереси. Солидарността е в основата на качествено новите взаимовръзки между тези, които създават и участват в този вид икономика.

Социалната и солидарна икономика получава своето признание в редица страни от Европа, Латинска Америка, САЩ и др. Обособена като стопански отрасъл със специални правила тя показва висока икономическа и социална резултативност. В доклад на Международната организация на труда (МОТ) за 2011 г. се посочва, че моделът на социалната и солидарна икономика става все по-значим по отношение на макроикономическите, търговските и социално-икономическите показатели. Проведено във Франция изследване<sup>1</sup> извежда на преден план коефициент на възвръщаемост от инвестициите в този отрасъл от 3,87 пъти.

---

<sup>1</sup> FRANCE – COORACE study (2011).



Социалната икономика в Европа осигурява платена заетост на повече от 13,6 милиона души, т.е. около 6,3% от работещото население в ЕС-28 и включва около 2,8 млн. алтернативни икономически структури, управлявани от около 11 млн. служители (съсобственици) т.е. 10% от европейския бизнес е част от социалната икономика. Нейният принос във БВП на Европа възлиза на 8%. Един от водещите субекти на социалната и солидарна икономика са кооперативите. В Европа най-голям пазарен дял имат земеделските кооперативи – 60% от пазарния дял в сектор преработване и предлагане на земеделски стоки. Доста популярни са кредитните кооперативни банки – около 4 200 в Европа, с близо 50 млн. членове. Европейската социална икономика е много важна както за хората, така и за икономиката. Тя осигурява<sup>2</sup>:

- заетост на над 19,1 милиона души от работната сила, включително платени и неплатени;

- повече от 82,8 милиона доброволци, което се равнява на 5,5 милиона работници на пълен работен ден;

- повече от 232 милиона членове на кооперации, взаимоспомагателни дружества и други подобни организации.

В Европейската система от сметки, предприятията и микроикономическите организации на социалната икономика могат да бъдат открити в четирите институционални сектори (сектор „Нефинансови предприятия“, сектор „Финансови предприятия“, сектор „Домакинства“ и сектор „Нетърговски организации, обслужващи домакинствата“) с изключение на сектор „Държавно управление“.

## 2. Политическа рамка

България не прави изключение от страните в Европейския съюз, които развиват и прилагат целенасочено и координирано политика в тази област. Наличието на държавна подкрепа чрез политическата рамка, изразяваща се в приетите от Министерския съвет доку-

---

<sup>2</sup> „Развитие на социалната икономика през последните години“, Европейски икономически и социален комитет, @ Европейски съюз, 2017 г.

менти<sup>3</sup> показва по категоричен начин, че социалната икономика и социалното предприемачество са в дневния ред на управляващите.

В Програмата за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г., цел 41: Подобряване на качеството на живот на групи от населението чрез развитие на социалната икономика и чрез прозрачни, социалноотговорни бизнес практики се изпълнява чрез мерки, насочени към създаване на благоприятна среда за обособяване на сектора на социалната и солидарна икономика и прилагане на иновативни модели на социално предприемачество, включително и към развитие на регионалните аспекти на социалната икономика и социалното предприемачество<sup>4</sup>.

Приоритетното извеждане на социалната и солидарна икономика е свързано и с Европейския стълб на социалните права, където социалната икономика има ключова роля за неговата реализация. Европейският стълб на социалните права е за предоставяне на по-ефективни права на гражданите. Секторът на социалната икономика в Европа е ключов партньор и по трите основни теми на стълба:

#### *1. Достъп до трудовия пазар*

- Социалната икономика не само осигурява **справедлив дял на заетостта**, но и показва **устойчивост** по време на икономическата криза, като същевременно запазва стабилността на данните за заетост;

- Социалната икономика е водеща по отношение на възможностите за **заетост за широк кръг от целеви групи** като мигранти, бежанци, хора с увреждания, дългосрочно безработни, лица, които нито учат нито са в обучение или заетост и т.н.;

---

<sup>3</sup> Национална концепция за социална икономика, приета с Протоколно Решение на МС №13/ 04.04.2012 г.; двугодишни планове за действие по социална икономика, приети с Решения № 43 / 30.01.2014 г., № 146/ 02.03.2016 г., № №151/ 15.03.2018 г. на МС

<sup>4</sup> **Мярка 150:** Развитие на регионалните аспекти на социалната икономика и социалното предприемачество; **Мярка 152:** Правна регламентация, която да дефинира и правно да регламентира същността, мястото и ролята на субектите на социалната икономика в икономическия и социален живот на обществото; **Мярка 154:** Формиране на среда, която води до принос от близо 2% в БВП на предприятията от социалната икономика

- Социалната икономика се сблъсква с по-малка делокализация чрез **местни дейности**, включващи местни заинтересовани страни.

### *2. Справедлива заетост и условия на труд*

- Социалната икономика прилага принципа **„хората преди печалбата“**;

- Участниците прилагат на практика този принцип чрез социалните или общностните цели и чрез **реинвестиране на печалбите обратно** в услугите за техните членове, организация или общество;

- Социалната икономика е пример за **зачитане на човешкия капитал**, например чрез равно третиране на работното място, подходящи условия на труд, насърчаване на справедливо заплащане и гарантиране на благосъстояние на работното място.

### *3. Преходни работни места*

- Социалната икономика създава нови качествени работни места, не само в трудоемките сектори, но и в **новите технологии и дигитализацията**, вариращи от стартиращи фирми до големи компании;

- Социалната икономика има динамични бизнес модели и нейната пионерска работа в областта на **социалните иновации** помага да се посрещнат социално-икономическите предизвикателства на утрешния ден – застаряващото население, миграцията и дигитализацията;

- Социалната икономика **повишава сигурността** на своите членове и обществото чрез осигуряване на разнообразни социални услуги и защита.

## **3. Приоритети и изграждане на екосистема на социалното предприятие**

Социалните предприятия са един от субектите на социалната и солидарна икономика – те са нейна неразделна част. „Всъщност социалното предприятие – участник в социалната икономика, представлява предприятие, чиято основна цел е по-скоро оказването на

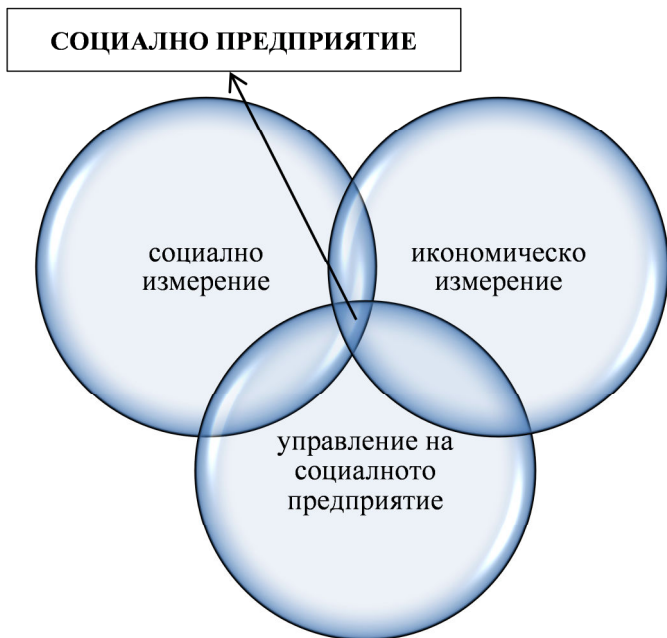
благотворно социално влияние, отколкото реализирането на печалба за собствениците или за партньорите. То работи на пазара, като доставя стоки и услуги по предприемачески и иновативен начин и използва реализираната печалба основно за социални цели. То е обект на отговорно и прозрачно управление особено чрез обвързване на своите служители, клиенти и заинтересовани страни.<sup>5</sup>

В това съобщение на Комисията се посочват и основните области на дейност на социалните предприятия: а) предприятия, които предоставят социални услуги и/или стоки и услуги на уязвими потребители, и б) предприятия, които имат за цел трудовата интеграция на хора, срещащи затруднения със своята пригодност за заетост, но чиято дейност може да обхваща стоки или услуги, различни от социалните.

Анализът и проучванията сочат, че определенията за социално предприятие, правно закрепени или използвани в други документи от отделните страни, имат няколко общи характеристики, независимо от правноорганизационната им форма, които съставляват тяхната същност: (1) предприятието съществува, за да обслужва социална цел (основната и първостепенна цел) чрез стопанска дейност (това означава, че тя трябва да има непрекъсната дейност по производство и/или размяна на стоки и/или услуги); (2) печалбата преимуществено се разходва за осъществяване на социална дейност и/или социална цел (целта на това ограничение е да се даде приоритет на социалната цел над максимизиране на печалбата); (3) постигнатата положителна социална добавена стойност трябва да бъде измерима; (4) независимост от държавната или местната власт; (5) управлението на предприятието трябва да бъде прозрачно и да включва възможности за участие на работниците.

---

<sup>5</sup> Съобщение на Европейската комисия, Инициатива за социалното предприемачество, COM/2011/0682 окончателен от 25 октомври 2011 г.



**Графика 1. Място на социалното предприятие по базови критерии**

Законодателната политика на ЕС е изключително благоприятна по отношение развитието на социалното предприемачество. Приети са: (1) РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 346/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 17 април 2013 година относно европейски фондове за социално предприемачество; (2) РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 1296/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 11 декември 2013 година относно Програма на Европейския съюз за заетост и социални иновации („EaSI“); (3) ДИРЕКТИВА 2014/24/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки.

Приносът и социалната добавена стойност на социалното предприемачество са в областта на: (1) заетостта; (2) социалната кохезия; (3) развитие на демокрацията; (4) социалните иновации; (5) местното развитие.

Пълният потенциал на социалните предприятия може да бъде разгърнат само ако бъде създадена и подходящата еко-система:



**Фиг. 2. Подкрепяща еко-система за социалните предприятия**

Националните **приоритети в областта на социалното предприемачество** се свеждат до:

**Приоритет 1:** Повишаване на осведомеността на обществото относно същността и функционирането на социалната икономика; превръщане на социалните предприятия в по-разпознаваеми;

Добра практика в тази област е учредената Национална награда за социални иновации (в подкрепа на социалната икономика).

Основна цел на наградата е насърчаване развитието на социални иновации в подкрепа на социалната икономика и социалното

предприемачество и повишаване видимостта и ролята на социалните предприятия.

**Приоритет 2:** Създаване на подкрепящи структури за социалната икономика и социалните предприятия;

За реализацията на този приоритет се предвижда създаването и поддържането на **електронна платформа** в подкрепа партньорствата и съвместната дейност на социалните предприятия, която да е част от интернет страницата за социална икономика.

**Приоритет 3:** Информационно осигуряване на социалната икономика;

За реализацията на този приоритет се предвижда поддържането и разширяването на съществуващата интернет страница по социална икономика <http://seconomy.mlsp.government.bg>, както и създаването на Регистър на социалните предприятия в страната. Така ще може да се разчита на обективна информация относно броя и вида на социалните предприятия, заетостта в тях и др. показатели.

В момента съществува база с данни за социалните предприятия в страната, **самоопределили се** като такива в Националния статистически институт, чрез попълване на Годишните отчети от страна на финансовите предприятия и предприятията с нестопанска цел.<sup>6</sup> Несъвършенствата на съществуващия метод за идентифициране на социалните предприятия ще бъдат преодолени със създаването на **Регистъра на социалните предприятия, на базата на сертифицираща система**, която ще позволява след изпълнението на определени критерии, предприятието да добавя към наименованието си „социално предприятие“.

**Приоритет 4:** Създаване на благоприятни условия за образование, обучение и изследвания в подкрепа на социалната икономика - разработване на образователни програми в средното и висше образование. Засилване на образователния елемент по отношение на предприемаческата култура включително и в областта на социалното предприемачество. В тази връзка се предвижда и адаптиране и

---

<sup>6</sup> Към момента по данни на НСИ, общо за страната са се самоопределили като социални – 4 720 предприятия; от тях – нефинансови – 2 526, а предприятия с нестопанска цел – 2 194.

прилагане на образователни и обучителни програми в областта на социалната икономика, съобразно нуждите на образователните институции и особеностите на местната икономика.

**Приоритет 5:** Създаване на благоприятна среда, стимулираща развитието на социалната икономика, включително и нейното правно регулиране.

С оглед оптимизиране на националната нормативна и стратегическа рамка за развитие на социалната икономика, бе разработен нормативен документ – Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика. **Законът бе обнародван в ДВ бл. 91 от 02.11.2018 г.**

Чрез законодателното уреждане на обществените отношения в областта на социалната и солидарна икономика се решават въпроси, свързани с: а) липсата на дефиниции; б) ясно регламентиране кои са субектите; в) начина, по който местната и централната власт насърчават субектите и вида насърчителни мерки, които използват; г) правилата и процедурите, по които се осъществява предприемаческата активност на лицата, насочени към реализацията на социална кауза; д) определяне приноса и социалната добавена стойност на социалните предприятия; е) конкурентоспособността на социалните предприятия – те изпитват конкурентни слабости, водещи до затруднения на тяхната икономическа активност, а оттук и до ограничаване на възможностите за реализация на социална възвращаемост, именно поради непознаване и непризнаване на тяхната отличителна особеност; ж) статистическото признаване на социалните предприятия и информационното осигуряване на социалната и солидарна икономика.

За да бъде постигнат максимален ефект във връзка с развитието на социалното предприемачество в страната, е необходимо да се осигури и **достъп до финансиране**.

Източници на финансиране:

✓ Публично финансиране – чрез двугодишните планове за действие по социална икономика, които се приемат с Решение на Министерски съвет.;

✓ Структурните фондове чрез предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативните програми;



✓ Програмата на ЕС за заетост и социални иновации (срок на действие 1.01.2014 -31.12.2020 г.). В рамките на тази програма за социалното предприемачество да предвидени 86 млн. евро – за микрофинансиране и социално предприемачество;

✓ Инвестиции от страна на инвеститори – програма SIA (инициатива за ускоряване на социалния ефект) на Европейския инвестиционен фонд и Европейската инвестиционна банка. Инициативата е насочена към публично-частно партньорство за инвестиции в малки и средни предприятия със значимо социално въздействие.

✓ Финансовите инструменти по ОП РЧР;

Цел на подкрепата с финансови инструменти (ФИ) – да се подпомогне стартирането на самостоятелна стопанска дейност и предприемачеството чрез предоставяне на достъп до финансов ресурс под формата на финансови инструменти;

Видове финансови инструменти по ОП РЧР

➤ Микрокредитиране за споделяне на риска (Бизнес заем);

➤ Гаранции за микрокредитиране (Гаранции).

✓ Финансиране чрез граждански организации – Български център за нестопанско право, програма Ринкър на фондация Весause, Reach for change – инициативата на Nova TV.

#### **4. Тенденции и насоки на развитие**

Тенденциите и насоките на развитие на социалната и солидарна икономика, в частност на социалното предприемачество, са резултат от постигнатото до момента чрез създадената политическа рамка и специализирано законодателство, както и създадените съпътстващи условия за благоприятна среда. Наличието на ясни правила на функциониране на социалните предприятия и наличието на повишена обществена осъзнатост за ролята на социалните предприятия за намаляване на проблемите с бедността, демографската криза, социалното неравенство са предпоставките за насоките, в които следва да се развива този специален отрасъл от икономиката. Повишаването на осведомеността относно и разпознаваемостта на социалните предприятия, като стопански субекти с различна насоченост, създаването на предпоставки за повишаване на тяхната социална и икономическа добавена стойност са сред основните приори-

ритети на действие в тази област. Не на последно място е и подобряването на координацията и взаимодействието между държавната и местната власт, между органите на националната и местна власт и заинтересованите страни, така че социалната и солидарна икономика да бъде припозната като общо, национално действие от полза за общото, така и местно благополучие.

**За контакти:**

Д-р Теодора Тодорова

МТСП

[tdemireva@mlsp.government.bg](mailto:tdemireva@mlsp.government.bg)

# ПРАВНА РЕГЛАМЕНТАЦИЯ НА СОЦИАЛНАТА И СОЛИДАРНА ИКОНОМИКА И ВЛИЯНИЕТО Й ВЪРХУ ЗАЕТОСТТА.

*Доц. д-р Андрияна Андреева*  
*Икономически университет – Варна*

## LEGAL REGULATION OF THE SOCIAL AND SOLIDARITY ECONOMICS AND ITS INFLUENCE ON THE EMPLOYMENT

*Assoc. Prof. Andriyana Andreeva, PhD*  
*University of Economics – Varna*

### Резюме

В настоящият доклад се изследва правната регламентация на социалната и солидарна икономика в България и влиянието ѝ върху заетостта. За извършване на правния анализ са ползвани законодателни решения предвидени в Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика. На база извършеното изследване се правят изводи и обобщения.

**Ключови думи:** *социална и солидарна икономика; принципи на социалната икономика; заетост.*

### Abstract

The present report examines the legal regulation of the social and solidarity economics in Bulgaria and its influence on the employment. For performance of the legal analysis are used legislative solutions, provided for in the Act on the enterprises of the social and solidarity economics. Based on the examination the author makes conclusions and summaries.

**Key words:** *social and solidarity economics; principle of social economics; employment.*

### Въведение

Развитието на сектора на социалната икономика е водещ политически приоритет за Европейският съюз (ЕС). Това се явява в отговор на процеси, които засягат с отрицателен знак страните членки

и са свързани с несигурност и рискове на пазара на труда, бедност в различни измерения в конкретните държави, криза със заетостта и др. Развитието на социалната икономика е последвано и с конкретни законодателни решения на държавите членки. Всяка от тях в зависимост от политическата воля, развитието на икономиката си и готовност на обществото за повече солидарност, демократичност и включващо участие на заинтересованите страни, в по-ранен или по-късен етап приема норми на национално ниво. През последните седем години множество европейски държави са дали приоритет на въпросите касаещи социалната икономика и са въвели в националните си законодателства нужната регулация. Такива специални закони на национално ниво са приети в Испания (2011 г.), Гърция (2011 и 2016 г.), Португалия (2013 г.), Франция (2014 г.), Румъния (2016 г.), Унгария (2018 г.). Някои от страните са използвали по-различен подход, въвеждайки регламентация на регионално ниво, като например Белгия (Валония, Брюксел, Фландрия) и Испания (Галисия). Решението за избор на местна или национална регулация е изцяло избор на държавата отчитайки формата на устройство, развитието на регионите и обществената готовност за регламентиране на социалната икономика. Съгласно актове и документи на ЕС<sup>1</sup> и документи на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, приносът на социалните предприятия е значим по отно-

---

<sup>1</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Social Business Initiative Creating a favourable climate for social enterprises, key stakeholders in the social economy and innovation. Brussels, 25.10.2011 COM (2011) 682 final; A Map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Executive summary, report submitted by ICF Consulting Services, EK, 31 October 2014; Social economy and social entrepreneurship - Social Europe guide - Volume 4 (29/04/2013); РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 346/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 17 април 2013 година относно европейски фондове за социално предприемачество; РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 1296/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 11 декември 2013 година относно Програма на Европейския съюз за заетост и социални иновации („EaSI“); Директива на Европейския парламент и Съвета от 26.02.2014 г. относно обществените поръчки; Policy Brief on Social Entrepreneurship Entrepreneurial Activities in Europe, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013.

шение на подобряването на достъпа до заетост, придобиване или усъвършенстване на професионалната квалификация, повишаване на жизнения стандарт на хора от уязвими групи, социално включване и самостоятелен начин на живот, устойчиво регионално развитие, екология и др.<sup>2</sup>

България стартира този процес с приемането на редица актове на държавни институции: от Министерски съвет (МС) на Националната концепция за социална икономика<sup>3</sup>, Решение № 151 на МС от 15.03.2018 г. за приемане на План за действие по социална икономика 2018 - 2019 г., както и редица други нормативни и управленски актове. Във връзка с изпълнението на Управленската програма на МС, както и Програмата и целите на Българското председателство на Съвета на Европейския съюз, екип на МТСП разработи проект на Закон за предприятията от социалната и солидарна икономика (ЗПССИ), приет от НС Обн., ДВ, бр. 91 от 2.11.2018 г., в сила от 2.05.2019 г.. Към настоящия момент в Република България нямаше единна цялостна нормативно или по друг начин устроена система от правила, свързана и съобразена със социалната и солидарна икономика, както и с условията, организацията и реда, при които социалните предприятия функционират и си взаимодействат с държавата и общините<sup>4</sup>. Именно по тази причина беше наложително приемането на законова уредба. С тази законова рамка се цели да се урегулират обществени отношения, които вече се развиват в страната, но са разпокъсани, ненормирани и това пречи за постигане целите на социалната икономика. Наред с това се синхронизира материята с европейското законодателство, като се даде възможност на социалните предприятия в България да се възползват от достиженията на актове на ЕС: 1) Регламент (ЕС) № 1296/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година относно Програма на Европейския съюз за заетост и

---

<sup>2</sup> Вж. Доклад за цялостната предварителна оценка на въздействието на законопроект на Министерския съвет на Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика, С. окт.2017- март 2018, с. 8.

<sup>3</sup> Протоколно решение №13/04.04.2012 г.

<sup>4</sup> Вж. Мотиви към проекта на Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика.

социални иновации („ЕaSI“) и за изменение на Решение № 283/2010/ЕС за създаване на Европейски механизъм за микрофинансиране за трудова заетост и социално приобщаване; 2) Регламент (ЕС) № 346/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2013 година относно европейски фондове за социално предприемачество; 3) Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки<sup>5</sup>.

Предвид гореизложеното избраната за изследване проблематика е безспорно актуална, защото от една страна е назряла обществена необходимост от регулиране на процесите, а от друга изследването им на теоретично ниво само би подпомогнало правилното приложение на нормите след тяхното влизане в сила.

**Цел на настоящия доклад** е да се изведат някои основни понятия предвидени в националното ни законодателство и да се изследва влиянието на социалната и солидарна икономика върху заетостта. Анализът се базира на законодателни решения предвидени в ЗПССИ и сравнителни аспекти с чуждестранен опит. На база извършеният анализ се правят изводи и обобщения.

За реализиране на посочената цел авторът извеждат **няколко основни задачи**: 1. Изясняване на основни понятия от ЗПССИ и влиянието на социалната и солидарна икономика върху заетостта; 2. Изводи и обобщения с практическа насоченост по приложението на нормите.

За осъществяването на поставените цели авторът използват комплексно традиционните методи в правните изследвания - правно-догматичен метод, сравнителноправен със законодателни решения в други страни.

Докладът е част от монографично изследване посветено на правните аспекти на социалната икономика. Материалът е събран с нормативната уредба към 9.11.2018г.

### **Изложение**

Ситуацията на пазара на труда в Европа е усложнена от редица фактори- предизвикателствата на новото цифрово общество, проце-

---

<sup>5</sup> Вж. Мотиви към проекта на Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика.

сите на глобализация, демографската криза в стария континент са само част от факторите влияещи върху икономическото развитие, а в частност и върху пазара на труда в ЕС. С оглед създаване на гаранции за конкурентоспособност на европейската икономика институциите на ЕС предприемат комплексни действия от една страна за осигуряване на качество и нужната квалификация на човешките ресурси, а от друга системите за социална защита да бъдат адекватни на потребностите и по-стабилни.

Важна стъпка в тази посока е подписването на Институционалната прокламация от Гьотеборг за изграждане на Европейски стълб на социални права (ЕССП). Целта на документа е да се постигне оптимален баланс между икономическото и социално измерение. По този начин да се създаде по-голяма сигурност у европейските граждани за тяхната социална сигурност и респективно за трудовата им ангажираност на пазара на труда.<sup>6</sup>

Европейската социална икономика е с изключителна значимост, както за гражданите на ЕС с оглед постигане на целите с пряка социална насоченост, така и за икономиката. Общ преглед на статистическите резултати от изследване проведено от Европейски икономически и социален комитет „Развитие на социалната икономика в Европейския съюз през последните години“ показва, че Европейската социална икономика осигурява:

- Платена заетост на над 13,6 милиона души в Европа;
- Около 6,3 от работещото население на ЕС – 28 страни;
- Заетост на над 19,1 милиона души от работната сила, включително платени и неплатени;
- Повече от 82,8 милиона доброволци, което се равнява на 5,5 милиона работници на пълен работен ден;
- Повече от 232 милиона членове на кооперации, взаимопомогателни дружества и други подобни организации;

---

<sup>6</sup> В този смисъл е и Становище на Икономически и социален съвет на тема: „Европейският стълб на социалните права и ролята на организираното гражданско общество“ от 12 март 2018 г.

➤ Над 2,8 милиона организации и предприятия.<sup>7</sup>

В отделните страни членки влиянието на социалната икономика върху заетостта е различно, което зависи от комплексни фактори, както на национално ниво, така и международни. В развити страни, като Белгия, Италия, Люксембург, Франция и Нидерландия заетостта в социалната икономика е между 9 и 10% от работещото население. В страни членки на ЕС, като Словения, Румъния, Малта, Литва, Хърватия, Кипър, Словакия сектора на социалната икономика все още е с нисък дял на заетостта, а именно под 2% от активното население.

Дейността осъществявана от сдруженията, фондациите и другите подобни форми явяващи се субекти на социалната икономика (на ниво ЕС) се определят, като нейно основно ядро. Измерени по отношение на заетостта те формират 66% от заетостта в този социален сектор.<sup>8</sup>

За постигането на целите със социална насоченост и реализиране на ЕССП се изискват усилия, както на ниво ЕС, така и от страна на държавите членки. Според съвместният доклад за заетостта - 2018г., България, заедно с Гърция, Румъния и Италия са четирите страни с най-негативни позиции по таблицата със социални показатели. За страната ни най-рискови се явяват резултатите от показателите квинтилно съотношение на доходите<sup>9</sup>, в риск от бедност и социално изключване; младежи, невключени в заетост, образование или обучение; участие в активни политики по заетостта; възнаграждение на наетите лица за един час отработено време; въздействие на социалните трансфери върху намаляването на бедността; равнище на цифрови умения.

В тази нелека ситуация отговорност на българските институции е предприемане на мерки за регулиране на процесите свързани с осигуряването на заетост на лица от уязвимите групи и развитието

---

<sup>7</sup> Вж. изследване проведено от Европейски икономически и социален комитет „Развитие на социалната икономика в Европейския съюз през последните години“, с. 24, [www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)

<sup>8</sup> Вж. цит изсл. Европейски икономически и социален комитет, с. 25 [www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)

<sup>9</sup> Коефициент S80/S20основен индикатор за подоходното неравенство в рамките на ЕС, който представлява отношението между доходите на най-богатите 20% и доходите на най-бедните 20% от населението.



на социалната икономика, посредством създаването на специална законова рамка.

В България нормативната регламентация на социалната и солидарна икономика е предвидена посредством нарочен нормативен акт, а именно ЗПССИ. В контекста на поставената цел на доклада за проследяване въздействието на правната регулация на социалната икономика върху заетостта ще бъдат представени основните моменти от закона, пряко обвързани със заетостта.

На първо място в разпоредбата на чл. 2 от ЗПССИ е заложена целта на закона, а именно „Развитието на социалната и солидарна икономика, като стопански отрасъл със специални правила с оглед: 1. Подобряване достъпа до заетост и обучения за придобиване на професионална квалификация с цел повишаване жизнения стандарт на хора от уязвимите групи; ....“. Обвързаността на социалната икономика със заетостта е поставена от законодателя на първо място в нормата, което следва да покаже значимостта ѝ за обществото.

В нормата на чл. 5 са регламентирани субектите на социалната и солидарна икономика, а именно кооперациите, юридическите лица с нестопанска цел и социалните предприятия. Сред тях съгласно ал. 2 за основен субект са определени социалните предприятия. С цел максимална прецизност в регулацията законодателят е дефинирал в нормата на чл. 5, ал. 3 легалното определение според което, „социално предприятие е това, което независимо от организационно-правната му форма има за предмет на дейност производството на стоки и/или извършване на услуги, съчетавайки икономически резултати със социални цели, постигайки измерима, положителна социална добавена стойност и управлявайки се прозрачно и с висока информираност на работниците“. На практика, в рамките на предприемаческия модел социалното предприятие се явява посредник между уязвимите лица и пазара (Благойчева, 2013)<sup>10</sup>. Социалните предприятия осъществяват своята дейност, като част от средно

---

<sup>10</sup> Благойчева, Хр. (2013). Социалното в социалното предприятие, Сборник с доклади от Юбилейна международна научна конференция „Социалните науки и глобализацията“, Икономически университет – Варна, 11 октомври 2013 г., с. 260-269.

списъчния брой на персонала са хора от уязвими групи и/или като печалбата преимуществено се разходва за осъществяване на социална дейност и/или социална цел съгласно учредителния му акт или устав.

Чрез осигуряване заетост на уязвимите групи в обществото социалната икономика спомага за обединяване на икономическия и социалния ресурс за преодоляване на социалната изолация и води до намаляване на риска от бедност и социално изключване, до устойчивост на мерките в сферата на социалната политика<sup>11</sup>.

В този смисъл ползата за обществото от социалната икономика могат да се обобщят по следния начин. От една страна са социалните ползи, които в този случай са водещи. Те могат да бъдат измерени именно с осигуряване на заетост и включване в пазара на труда на хората в неравностойно положение. Тази интеграция е с положителен знак по множество причини – интеграцията на тези групи лица е обвързана със създаване на социален капитал, с преминаването им от позицията на пасивни консуматори към активни в процеса на труда, както и с облекчаване на осигурителната система от определени групи разходи (Йолова, 2016). Последното се явява и най-сериозният икономически показател за ползите от социалната икономика.

На този етап в България няма натрупани добри практики в приложението на нормите регулиращи предприятията на социалната и солидарна икономика, предвид късното приемане на националната рамка. Но в страната има някои традиции, които могат да бъдат отнесени към този сектор и съответно да послужат, като основа за развитието на социалната икономика. С оглед реалното и положително развитие на сектора следва да се преодолеят някои пречки свързани с липсата на подкрепяща среда и негативизма на част от населението спрямо някои от групите лица от уязвимите групи (напр. лица страдащи от различни зависимости или лица изтърпели наказание лишаване от свобода и др.) (Ковачева, 2017).

---

<sup>11</sup> Национална концепция за социална икономика, Министерство на труда и социалната политика, София 2011, с.13

## Заклучение

Нормативната регламентация на предприятията на социалната и солидарна икономика е един изключително значим акт, с който страната ни официализира развитието на социалната икономика у нас.

Този специфичен стопански отрасъл се нуждае от специални правила и те са уредени в нормите на ЗПССИ. В него законодателят е заложил цел за подобряване на достъпа до заетост и обучения за придобиване или усъвършенстване на професионалната квалификация с цел повишаване на жизнения стандарт на хора от уязвимите групи; създаване на условия за оказване на подкрепа на лицата от уязвимите групи за социално включване и самостоятелен начин на живот; намаляване на социалното неравенство и устойчиво териториално развитие.

Социалната икономика обаче се нуждае не само законово уреждане, но и последващо насърчаване от страна, както на държавата, така и на структурите на гражданското общество, защото неговата роля е определяща за социалното ни сближаване и достигане нивото на другите страни –членки на ЕС, за разкриването на нови работни места, за изграждането и консолидирането на европейски стълб на социалните права.

За ефикасност на политиките свързани с развитието на социалната икономика е от важно значение не само навременното законова уреждане , но и последващи действия за успешното развитие на сектора.

Все още в българското общество липсва осведоменост и разбиране на понятието социална и солидарна икономика, социално предприятие и др. Това следва да бъде във фокуса на внимание както от страна на държавата, която да предприеме нужните действия за популяризирането им, така и на академичните среди които на база на задълбочени изследвания на отделни аспекти и изучавайки добрия опит и практики да подпомогнат приемането на целите на социалната икономика от обществото.

## Използвана литература

1. **Благойчева, Хр.** (2013). Социалното в социалното предприятие, Сборник с доклади от Юбилейна международна научна конференция „Социалните науки и глобализацията“, Икономически университет – Варна, 11 октомври 2013 г., с. 260-269.
2. **Йолова, Г.** (2016). За социалната роля на осигуряването. *Сборник доклади Правната наука и бизнесът – заедно за устойчиво развитие на икономиката*, Наука и икономика, ИУ – Варна, с.181-182.
3. **Ковачева, Г.** (2017). Някои ефекти от стигматизацията на правонарушителите върху цената на престъпността. *Ролята на правото в съвременната икономика. Сборник доклади от национална научна кръгла маса. Изд. „Наука и икономика“, ИУ – Варна*, с.169.

### За контакти:

Доц. д-р Андрияна Андреева  
Икономически университет – Варна  
a.andreeva@ue-varna.bg

# ЗА ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА СОЦИАЛНАТА ИКОНОМИКА ВЪРХУ ОСИГУРИТЕЛНАТА СИСТЕМА

*Доц. д-р Галина Йолова*  
*Икономически университет – Варна*

## FOR IMPACT OF THE SOCIAL ECONOMICS ON THE INSURANCE SYSTEM

*Assoc. Prof. Galina Yolova, PhD*  
*University of Economics – Varna*

### Резюме

Докладът анализира специфичните въздействия на механизмите и принципите на социалната икономика върху инструментариума и философията на осигурителната система, предвид характера и същността на следващите развитието й процеси. Предвид последното се изяснява специфика на обхванатите от реализирането на социалната икономика субекти и извеждат типични изводи относно въздействието на отношенията по реализиране на социалната икономика върху осигурителния механизъм.

**Ключови думи:** *социална икономика; осигурителна система; осигурени лица; социално предприятие.*

### Abstract

The report analyzes the specific impact of the mechanisms and principles of the social economics on the instruments and philosophy of the insurance system, considering the character and essence of the processes, following its development. Having in mind the last the author clarifies the specificity of the people, subject to the realizing of the social economics and the makes typical conclusions about the impact of the relations for realizing of the social economics on the insurance mechanism.

**Key words:** *social economics; insurance system; insured persons; social enterprise.*

### Въведение

Основана на реципрочност и солидарност, социалната и солидарната икономика е механизъм, насочен към промяна на социално-

икономическата система, създавайки условия за нарастваща взаимосвързаност между индивидуалните и колективните интереси. В тази насока и Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика, от 11.05.2018 г. въвежда като цел на механизма за изграждането на социалната икономика развитието ѝ посредством три основни насоки, а именно - подобряване на достъпа до заетост и обучения за придобиване или усъвършенстване на професионалната квалификация с цел повишаване на жизнения стандарт на хора от уязвимите групи, създаване на условия за оказване на подкрепа на лицата от уязвимите групи за социално включване и самостоятелен начин на живот, намаляване на социалното неравенство и устойчиво териториално развитие.

**Цел на настоящия доклад** е предвид характера и същността на следващите развитието на социалната икономика процеси да се анализират в частност специфичните ѝ въздействия върху механизма на осигурителната система. Предвид реализация на посочената цел се извеждат **и няколко основни задачи**:

1. Анализиране спецификите на социалната икономика с оглед присъщите ѝ принципи, инструментариум и тенденции на прилагане и развитие

2. Специфика на обхванатите от реализираното на социалната икономика субекти

3. Извеждане на типични изводи относно въздействието на отношенията по реализиране на социалната икономика върху принципите, инструментариума и философията на осигурителната система.

За осъществяването на поставените цели се използват комплексно традиционните за правните изследвания методи – правно-догматичен метод, формален анализ, дедукция и обобщение.

### **Изложение**

Осигурителната система е траен механизъм за гаранция и закрила на базисни човешки потребности, възникващи както при загубата на способности за полагане на труд, така и предвид подпомагане и солидарна съпричастност при маргинални житейски условия на индивида, лишавачи го от средства за достойно и социално приемливо съществуване. Социалното осигуряване работи като иконо-

мически, социален и политически стабилизатор, редуцира доходните неравенства до приемливи нива и осигурява механизми за облекчаване и предотвратяване на бедността (Благойчева, 2012, с. 37). Затова, поставяйки в основата си материалната сигурност на личността, осигурителната система се базира на принципите солидарност и равнопоставеност на осигурените лица, социален диалог при управлението на осигурителната система и фондова организация на осигурителните средства. Въведена и развиваща се като механизъм за реакция при възникване или стабилизиране на осигурени рискове същата, поставяйки в основата на изграждането и функционирането си два основни принципа – на социалната справедливост и социалната солидарност, касае предоставяне и на неконтрибутивни плащания като ефект на рефлексност и солидарност на системата спрямо нуждаещи се неосигурени, а и предвид разбирането за гражданска причастност и споделен обществен риск. (Йолова, 2016). Установените вече като постоянни и нарастващи тенденции на застаряващо население, както и нарастване дела на трайно незаети лица (Андреева, 2010) с критични и предполагащи въздействие по линия на социалното подпомагане доходи с цел недопускане на социално неравенство и установяване на минимални показатели за нормален живот са тежък разход за осигурителната система. Същевременно, нарастващите разходи за социално подпомагане изострят обществените настроения от усещането за несправедливост по отношение на редовно осигуряващи се лица, непотребяващи или потребяващи в ниска степен осигурителни обезпечения и най-вече – минимален или отсъстващ достъп до осигурителни услуги, вкл. услуги по здравно осигуряване и неадекватен обем на медицинската помощ. В посочения смисъл са и следните **характерните тенденции на осигурителната системата** в практиката по прилагането ѝ:

1. нарастващ обем на разходите за осигурителни обезпечения,
2. трайни законодателни тенденции по разширяване кръгът на осигуряването и увеличаване основата на базисни осигурително-правни инструменти като осигурителен доход, целяща гарантиране сравнително постоянен приход на минимално гарантирани, и сравнително справедливи като размер и основание за плащане осигурителни средства,

3. постоянната тенденция по трайно пренасяне на лица от трудова заетост към придобиване право на пенсия систематично извежда изнасяне на определена категория субекти от задължително към изключително доброволно осигуряване, свързано както с прерастване на средства от осигурителните фондове, така и с намаляване обема на осигурителни престация при това в условия на паралелност и взаимна обусловеност,

4. намаляване обема на здравноосигурителна помощ като рефлекс от променените параметри на договаряните престации и услуги по здравно осигуряване.

Разгледана в съвременния европейски контекст социалната икономика е утвърдена и неотменима част от социалната среда и мрежите за социална защита, която генерира и съчетава успешно стопанската рентабилност и социалната солидарност.<sup>1</sup> В посочения смисъл същата оправдано се възприема като адекватен „носител на демократични ценности, които поставят на първо място човека, като създава работни места и насърчава активното гражданство“. В доразвитие духа и принципите на Лисабонската стратегия от 2000 година е и приетата през 2010 стратегия „Европа 2020“<sup>2</sup>, решаваща философия на която е приобщаващият растеж, разгърнат като инструмент за борба с бедността и социалното изключване чрез развитието на пазара на труда, включително в кризисни условия. Стратегията определя във взаимовръзка три приоритета, пет цели и седем водещи инициативи, като най-пряка е връзката ѝ със социалната икономика в Приоритет три – приобщаващ растеж, чрез който ще се стимулира икономиката с високи равнища на заетост, която да доведе до социално и териториално сближаване.

Съгласно изследване на Европейския икономически и социален съвет от 2017,<sup>3</sup> („ Развитие на социалната икономика в ЕС през последните години“) концептуално определение на понятието „социална икономика“, съставено от представители на самия сектор,

---

<sup>1</sup> Национална концепция за социална икономика(Протоколно решение №13/04.04.2012 г.)

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_BG\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_BG_ACT_part1_v1.pdf)

<sup>3</sup> Виж [www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)



може да бъде намерено в Хартата на принципите на социалната икономика на Social Economy Europe<sup>4</sup>, в частност „предимството на личността и социалната цел пред капитала, доброволното и отворено членство, демократичен контрол от членовете, съчетаването на интересите на членовете и на ползвателите с общия интерес, защитата и прилагането на принципите на солидарност и отговорност, автономното управление и независимостта от публичните органи.“

Понастоящем нормативните рамки по развитие и утвърждаване на социалната икономика са поставени със Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика, чиято основна цел е по дефиниция на оригиналния текст **„развитието на социалната и солидарна икономика като стопански отрасъл, което ще подобри достъпа до заетост и обучения на хората от уязвимите групи, ще създаде условия за повишаване на техния жизнен стандарт и ще намали социалното неравенство“**. Посредством дефиниране същността, мястото и ролята на социалните предприятия като стопански обединения с подчертано различна ценностна насоченост, постигащи висока икономическа и социална резултативност, законът не само поставя основите, но и цялостно урежда отношения, свързани със социалната и солидарна икономика, както и условията, организацията и реда, при които социалните предприятия функционират и взаимодействат с държавата и общините, включително мерките за тяхното насърчаване.<sup>5</sup>

Въведени като основни субекти на социалната и солидарна икономика, социалните предприятия са и основните правоорганизационни форми за реализация на модела, като предвидено е, че именно приложението на принципите на социалната икономика са тези, които ги отличават от останалите конвенционалните стопански оператори. В посочения смисъл и Европейската комисия определя социалните предприятия като неразделна част от социалната икономика „чиято основна цел е по-скоро оказването на благотвор-

---

<sup>4</sup> Сдружението, което представлява социалната икономика на европейско равнище.

<sup>5</sup> Виж <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=3491>

но социално влияние, отколкото реализирането на печалба за [sic] собствениците или за партньорите, доставяйки..... стоки и услуги по предприемачески и иновативен начин и използвайки реализираната печалба основно за социални цели“. В Развитие на социалната икономика в Европейския съюз през последните години (Съобщение на Европейската комисия, Инициатива за социалното предприемачество, COM/2011/0682 окончателен от 25 октомври 2011 г.) се посочват и основните области на дейност на социалните предприятия, дефинирайки ги като предприятия от два типа - предприятия, които предоставят социални услуги и/или стоки и услуги на уязвими потребители, и предприятия, които имат за цел трудовата интеграция на хора, срещащи затруднения със своята пригодност за заетост, но чиято дейност може да обхваща стоки или услуги, различни от социалните. Същевременно и в международен аспект, различните северноамерикански школи на разбиране същността и етимологията на социалното предприятие се групират в два основни подхода: „доходите от труд“ и школата на „социалните иновации“, популяризирана от фондацията „Ашока“, създадена от Бил Дрейтън през 1980 г. При подхода на социалните иновации се подчертава индивидуалната роля на социалния предприемач, който възприема мисията да създава и поддържа стойност за обществото, изпълнявайки приоритетна социална мисия. При подхода на социалните иновации, която възприема формата на собствеността на социалното предприятие (публична, частна въз основа на капитала или такава, каквато се разбира под понятието „социална икономика“) като второстепенна, ключовата фигура е социалният предприемач в качеството му на основния носител на предприемачеството и социалната промяна.

По дефиниция на Закона „социално предприятие е това, което независимо от организационно-правната му форма има за предмет на дейност производство на стоки и/или извършване на услуги, съчетавайки икономически резултати със социални цели, постигайки измерима, положителна социална добавена стойност и управлявайки се прозрачно и с висока информираност на работниците.“ Част от средносписъчния брой на персонала на социалните предприятия

са хора от уязвими групи и/или като печалбата преимуществено се разходва за осъществяване на социална дейност и/или социална цел съгласно учредителния му акт или устав.

Социалните предприятия подлежат на вписване в нарочен регистър - в частност Националния регистър на социалните предприятия в Република България при условията и реда, определени в закона. Предвидените социални предприятия са два основни вида – клас А и клас А+.

Социално предприятие клас А е всяко предприятие, независимо от организационно – правната му форма, което удовлетворява установените законови изисквания, като отговаря и едновременно с това следва лимитативно посочените цели и предпоставки, а именно: 1. осъществява обществено значима социална дейност, която произвежда социална добавена стойност, измерима съгласно методика, утвърдена от Министъра на труда и социалната политика; 2. управлява се прозрачно с висока информираност на работниците си по установена в учредителния договор, устава или друг устройствен документ процедура; 3. положителният счетоводен финансов резултат на предприятието след данъчно облагане за последния отчетен период се разходва повече от 50 на сто и не по-малко от 7500 лева за осъществяване на социална дейност и/или цел. 4. не по-малко от 30 на сто и не по-малко от 3 лица от работниците на предприятието следва да са хора с трайни увреждания, продължително безработни лица, имащи право на месечна социална помощ съгласно Закона за социалното подпомагане и Правилника за прилагането му, лица до 29 годишна възраст, които нямат предходен професионален опит, безработни лица над 55 г., които са регистрирани в Дирекция Бюро по труда, лица, които отглеждат деца с трайни увреждания и получават помощи по чл. 8д от ЗСПД, лица, изтърпели наказание лишаване от свобода за срок не по-кратък от 5 години, ако краят на наказанието е настъпил през последните 3 години от постъпването на работа, лица със зависимост към алкохол или наркотични вещества, което се удостоверява чрез извадка за участие в програма за лечение през последните 2 години от постъпване на работа, бездомни лица по смисъла на законопроекта, чужденци, получили закрила в

Република България по реда на Закона за убежището и бежанците през последните 3 години от постъпването им на работа, лица, получили статут на специална закрила по реда на Закона за борба с трафика на хора, жертви на домашно насилие по реда на Закона за домашното насилие.

От своя страна социално предприятие клас А+ е всяко предприятие, независимо от организационно-правната му форма, което отговаря едновременно на всички условия на за социално предприятие клас А, но и на още поне едно от следните, алтернативно предвидени допълнителни условия: 1. социалната добавена стойност се осъществява изцяло в административните граници на общини, които за предходната година имат равнище на безработица, равно или по-високо от средното за страната; 2. положителният счетоводен финансов резултат на предприятието след данъчно облагане се разходва повече от 50 на сто и не по-малко от 75 000 лева за осъществяване на социална дейност. 3. най-малко 30 от работниците да са лица, заето в социално предприятие клас А, при условие, че са работили без прекъсване в предприятието през последните 6 месеца.

От осигурителноправен аспект е видно, че се касае за трайно включване във форми на заетост и свързано с това предоставяне на надлежен осигурителноправен статут на следните категории субекти, потребяващи различни по характер, срок и обем осигурителни обезпечения – помощи, пенсии или обезщетения:

1. лица, включени в програмите за социално подпомагане - продължително безработни лица, имащи право на месечна социална помощ съгласно Закона за социалното подпомагане и Правилника за прилагането му,

2. лица получаващи дългосрочни осигурителни обезпечения – в частност хора с трайни увреждания,

3. трайно безработни и обхванати от системите на социалните обезщетения – в частност изтърпели наказание лишаване от свобода за срок не по-кратък от 5 години, ако краят на наказанието е настъпил през последните 3 години от постъпването на работа, лица със зависимост към алкохол или наркотични вещества, което се удостовете-

рява чрез извадка за участие в програма за лечение през последните 2 години от постъпване на работа,<sup>6</sup>

4. получаващи помощи по държавното обществено осигуряване като трайно ангажирани с полагане на дългосрочни и постоянни грижи за лица с увреждания – лица, които отглеждат деца с трайни увреждания и получават помощи по чл. 8д от ЗСПД,

5. получаващи обезпечения по линия на помощи по социалното подпомагане – бездомни лица, чужденци, получили закрила в Република България по реда на Закона за убежището и бежанците през последните 3 години от постъпването им на работа, лица, получили статут на специална закрила по реда на Закона за борба с трафика на хора, жертви на домашно насилие по реда на Закона за домашното насилие.

При това голяма част от заетите лица са здравноосигурени, но осигуряващи се за сметка на републиканския бюджет<sup>7</sup> по смисъл на чл. 40, ал.3 ЗЗО, в частност – чужденци, получили закрила в Република България по реда на Закона за убежището и бежанците, задържаните под стража или лишените от свобода, лицата в производство за предоставяне на статут на бежанец или право на убежище, гражданите, които отговарят на условията за получаване на месечни социални помощи и целеви помощи за отопление по реда на Закона за социално подпомагане, ако не са осигурени на друго основание, както и настанените в специализирани институции за социални услуги и приетите за обслужване в социални учебно-професионални центрове и центрове за временно настаняване, центрове за настаня-

---

<sup>6</sup> Ежегодно между 7 000 и 8 000 лица, напускат местата за лишаване от свобода, като близо 25 на сто от тях са неприспособими без чужда помощ към обществения живот. За тези лица липсва подкрепяща социална среда, чрез която да им се осигури заетост и да се повиши готовността им за пълноценно участие в обществения живот, след напускане на затвора.

<sup>7</sup> За тези лица осигурителната вноска се внася в размера, определен със закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за съответната година, върху 55 на сто от минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица от 1 януари 2016 г., като всяка следваща година се увеличава с 5 на сто до достигане на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица.

ване от семеен тип, преходни жилища, защитени жилища, наблюдавани жилища и кризисни центрове, лицата в производство за предоставяне на статут на бежанец или право на убежище, както и родителите, осиновителите, съпрузите или един от родителите на майката или бащата, които полагат грижи за лице с увреждане със загубена работоспособност над 90 на сто, които постоянно се нуждаят от чужда помощ.

От спецификата на лицата, предвидено да участват в социалните предприятия биха могли да се изведат **следните позитиви за осигурителната система**, обобщими в няколко насоки:

1. чрез създаване на трайна заетост рязко се пренася тежестта на плащанията от осигурителната към системата на заетостта,

2. социалното включване на отделните категории лица освобождава бюджетите от разходване на осигурителни плащания и същевременно осигурява средства за попълване на осигурителните фондове,

3. извеждане на традиционната заетост от сферата на сивата в сферата на социалната икономика е оправдан механизъм за навременни и прозрачни осигурителни плащания от предприемачите – осигурители,

4. както основателно се посочва в концепцията за социална икономика „чрез осигуряване заетост на уязвимите групи в обществото социалната икономика спомага за обединяване на икономическия и социалния ресурс за преодоляване на социалната изолация и води до намаляване на риска от бедност и социално изключване, до устойчивост на мерките в сферата на социалната политика. Така **социалните** ползи се измерват с интеграцията и заетостта на хора в неравностойно положение, с приноса към процеса на социално включване и създаване на социален капитал. В този смисъл като най-сериозен **икономически** показател за ползите от социалната икономика се изтъкват спестените публични средства за социални помощи, от една страна, както и допълнителните средства по компенсиране на социалната цена на дългосрочната безработица“.

5. трайно се създава не само адекватна трудова заетост, но и надлежен осигурителен статут на маргинализирани членове на об-

ществото с тенденции по постоянно отхвърляне и неприобщимост както към пазара на труда, така и към отделните компоненти на социалната система. Последното е особено типично за осъдените лица. Така проучвания са довели до извода че „оценката на работодателите се свързва с убеждението, че осъдените веднъж лица, ще продължат да извършват престъпления и след осъждането. В подкрепа на това 37,3% от интервюираните 225 осъдени на лишаване от свобода заявяват, че им е трудно да намерят работа заради осъждането, като повече от две трети от лицата са безработни през цялото време. Дори тези, които са заявили, че не им е трудно да си намерят работа заради осъждането, имат предвид работа без трудов договор с временен характер. Тези данни кореспондират с обективните данни от документното проучване, според които 80% от лицата са безработни. (Ковачева, 2017, с. 169) периодът на оставане без работа е през цялото време на трудоспособната възраст при повече от две трети от изследваните лица (Ковачева, 2018, с. 40)“.

В този смисъл, при приобщаването на маргинализирани лица, които чрез реализиране на доходи от собствен труд повишават самооценката си, се постига и ефекта на адекватен общественополезен процес на социално включване чрез усилия и работна сила,

6. постига се вече траен процес на тясно обвързване осигурителната система и социалната икономика посредством пренасяне тежестта на социалната закрила от помощи към реализиране на реални трудови доходи и съответно на това – общо и задължително здравно осигуряване.

### **Заклучение**

Социалната икономика е навременен и адекватен модел за преодоляване, както на изострени социални проблеми, така и на заздравяване на традиционни модели с нисък вече капацитет на устойчивост и възможност за реакция. Така в Резолюция на Европейския парламент от 19 февруари 2009 г. относно социалната икономика (2008/2250(INI))<sup>8</sup> се изтъква факта, че „ценностите на социалната

---

<sup>8</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0062+0+DOC+PDF+V0//BG>

икономика се намират в тясна връзка с общите цели за социално приобщаване“ ..чрез „...насърчаване хората, намиращите се в затруднено положение, да намерят разрешения на социалните си проблеми“. В този смисъл тя се окачествява като „ бизнес модел, който не може да се окачестви нито по своя размер, нито по сферите на дейност, а посредством зачитането на общи ценности, каквито са върховенството на демокрацията, участието на социалните партньори и индивидуални и социални цели, поставени над целта за печалба, защита и прилагане на принципите на солидарност и отговорност, съчетаването на интересите на членуващите ползватели и общия интерес“ .

### Използвана литература

1. **Андреева, А.** (2010). Влияние на икономическата криза върху прекратяване на трудовото правоотношение. *Световната криза и икономическото развитие*, „Наука и икономика“, *Икономически университет - Варна*, 247-255.
2. **Благойчева, Хр.** (2012). Влияние на социалното осигуряване за редуциране на бедността. „*Народностопански архив*“, Свищов, книга 4, с. 37-52.
3. **Йолова, Г.** (2016). За социалната роля на осигуряването . *Правната наука и бизнесът – заедно за устойчиво развитие на икономиката*, Варна: *Наука и икономика*, 181-188.
4. **Ковачева, Г.** (2017). Някои ефекти от стигматизацията на правонарушителите върху цената на престъпността. *Ролята на правото в съвременната икономика. Сборник доклади от национална научна кръгла маса*. Изд. „Наука и икономика“, ИУ – Варна, 169.
5. **Ковачева, Г.** (2018). *Стигматизация и криминална кариера*. Варна: Изд. ВСУ „Черноризец Храбър“.

### За контакти:

Доц.д-р Галина Йолова  
Икономически университет – Варна  
ina\_yolova@ue-varna.bg



# ТЕНДЕНЦИИ В ПРАВНАТА УРЕДБА НА ДОСТЪПА НА ЧУЖДЕНЦИ ОТ ТРЕТИ СТРАНИ ДО ПАЗАРА НА ТРУДА В БЪЛГАРИЯ

*Доц. д-р Андрей Александров*  
*Институт за държавата и правото при БАН*

## TRENDS IN THE LEGISLATION REGULATING THE ACCESS OF FOREIGNERS FROM THIRD COUNTRIES TO THE BULGARIAN LABOUR MARKET

*Assoc. Prof. Dr. Andrey Aleksandrov*  
*Institute for Legal Studies, BAS*

### Резюме

Приетият през 2016 г. Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност (ЗТМТМ) трябваше да преодолее разпокъсаността на уредбата в различни нормативни актове и да въведе нови стандарти по отношение на достъпа на чужденци до българския трудов пазар. Предмет на изложението са някои ограничителни мерки, и по-конкретно въпросът дали и доколко чрез тях се постигат целите на закона. Предложеният анализ почива на логиката, че ако за въвеждането на определено изискване не може да се открие ясна причина и/или то може да бъде лесно заобиколено, това поставя под сериозно съмнение смисъла от съществуването му. Впрочем, показателен е фактът, че по-малко от две години след приемането им, през май 2018 г. редица разпоредби от ЗТМТМ бяха изменени, а режимът – като цяло либерализиран. Причините са не само в реалните нужди на пазара на труда, но и в осъзнатата неефективност на някои от първоначално въведените ограничителни мерки.

*Ключови думи:* чужденци; трети страни; пазар на труда; достъп; ограничения.

### Abstract

The Labour Migration and Labour Mobility Act (LMLMA), adopted in 2016, had to overcome the fragmentation of the regulation in various legal acts and introduce new standards regarding the access of foreigners to the Bulgarian labour market. Subject of the study are some restrictive measures, and in particular the question whether and to what extent they achieve the objectives of the law. The proposed analysis is based on the logic that if a clear purpose for a

particular requirement cannot be identified and/or it can easily be circumvented, this raises serious doubts on the meaning of its existence. Indeed, less than two years after their adoption, in May 2018 a number of provisions of the LMLMA were amended, and the regime was generally liberalized. The reasons are not only in the real needs of the labor market but also in the perceived inefficiency of some of the restrictive measures initially introduced.

**Key words:** *Foreigners; Third countries; Labour market; Access; Restrictions.*

## Въведение

Държавната политика в областта на регулирането на пазара на труда по необходимост трябва да отчита множество фактори. На първо място, тя трябва да защити интереса на работниците и служителите в страната, като не допусне притока на по-евтина работна ръка отвън, който да увеличи броя на безработните български граждани. Същевременно следва да се държи сметка и за свободата на работодателите да преценят с кои лица желаят да встъпят в трудово правоотношение. Процедурата по наемане на чужденци, когато това е необходимо, не трябва да е толкова усложнена, че практически да прави невъзможно сключването на трудови договори с тях.

На следващо място, от членството на Република България в Европейския съюз произтичат редица задължения във връзка с трудовата заетост на чужденците. Гражданите на други държави на ЕС, на държави-страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство или на Конфедерация Швейцария, изобщо не се приемат за „чужденци“ по смисъла на националното ни законодателство. За тях се прилагат принципите на свобода на движението и полагането на труд на територията на ЕС, включително и у нас (вж. по-подробно **Маркова**, 2011, р. 66–83; **Бонева**, 2015, р. 33–45). Безконтролното отваряне на българския трудов пазар спрямо лица от трети страни („чужденци“ в точния юридически смисъл на понятието) би било от естество да увреди не само българските национални интереси, но и интересите на Съюза. Логично е, че особено на фона на миграционните проблеми в последните години, не е възможно страна като България, разположена на външната граница на ЕС, да допусне свободното влизане на чужденци на територията си с цел

полагане на труд, най-малко защото фактически това би им дало достъп и до други страни-членки. В този смисъл политиката спрямо пазара на труда не е въпрос единствено на национален суверенитет, а и функция на ангажиментите, произтичащи от членството на страната в ЕС и други международноправни задължения.

Следващите редове не могат, а и не си поставят за цел да обхванат всички възможни форми на трудова заетост на чужденци в България, или да изследват в детайли изискванията и административните процедури във връзка с достъпа им до трудовия пазар в страната. Те имат далеч по-скромната задача да очертаят някои ограничителни мерки по отношение на достъпа на чужденци до пазара на труда в българското законодателство със съмнителна ефективност. Предложеният анализ почива на логиката, че ако за въвеждането на определено изискване не може да се открие ясна причина и/или то може да бъде лесно заобиколено от задължените лица, това поставя под сериозно съмнение смисъла от съществуването му.

## **1. Правна уредба**

До 2016 г. специалните условия за полагане на труд по трудово правоотношение от чужденци в страната бяха уредени основно в чл. 70 и сл. ЗНЗ и подзаконовите актове по неговото прилагане. Предвиждаше се, че (извън някои специално уредени изключения) чужденец може да работи по трудово правоотношение или като командирован в рамките на предоставяне на услуги на територията на Република България след получаване на разрешение за работа от Агенцията по заетостта в съответствие с изискванията, определени с акт на Министерския съвет или в международен договор, по който Република България е страна. Според чл. 71 ЗНЗ (отм.) разрешение за работа на чужденци се издаваше за заемането на длъжности, за които по закон не се изисква българско гражданство: (1) съобразно състоянието, развитието и обществените интереси на националния пазар на труда; (2) при условие че общият брой на работещите за местния работодател чужденци не надвишава 10 на сто от среднописъчната численост на наетите по трудово правоотношение български граждани и чужденци с предоставено право на убежище или с признат статут на бежанец в предходните 12 месеца; (3) когато

предлаганите условия на труд и заплащане не са по-неблагоприятни от условията за българските граждани за съответната категория труд; (4) когато трудовото възнаграждение осигурява необходимите средства за издръжка в страната съобразно размера, установен с акт на Министерския съвет.

През 2016 г. беше приет новият Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност, който трябваше да преодолее разпокъсаността на предходната правна уредба, свързана с работата на чужди граждани на територията на Република България, като обедини правилата от различни закони и подзаконовни нормативни актове. С него беше отменена гл. VIII ЗНЗ „Работа на български граждани в други държави и на чуждестранни граждани в Република България“, както и разпоредби от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ), отнасящи се до пребиваването на чужди граждани в страната с цел работа или извършване на дейност на свободна практика. Декларираното от законодателя намерение беше в резултат на реформата в ЗНЗ да останат само разпоредби, които се отнасят до „насърчаването“ (а не ограничаването) на заетостта, каквато е и основната цел на този закон. (Илиев, 2016, р. 2) В §2 ДР на ЗТМТМ са изброени редица директиви, въведени в българското законодателство чрез този закон.

Дали и доколко декларираните законодателни цели са постигнати, е тема, по която може много да се разсъждава. Достатъчно е тук да се спомене, че със ЗТМТМ се продължава линията на неоправдано отстъпление от една десетилетна и доказала предимствата си традиция – кодифицирането на трудовото право (Александров, 2016, р. 14). Нищо, в това число и европейското законодателство, не налага една типична трудовоправна материя да бъде регламентирана извън Кодекса на труда. Към тази критика може да се добави и чисто механичното пренасяне на текстове на отменени разпоредби от други закони в новия закон, преписването в буквален (и често неточен) превод на европейски директиви и още редица правнотехнически несъвършенства, с каквито за съжаление изобилства трудовото законодателство през последните години (Средкова, 2006, р. 7–21; Средкова, 2011, р. 330–346). Не може да не се отчете и обсто-

ятелството, че по прилагането на новия закон вече също са издадени редица подзаконовни нормативни актове, напр. Наредбата за условията у реда за командироване и изпращане на работници и служители в рамките на предоставяне на услуги. Тя е приета на основание на законовите делегации, предвидени в чл. 121а, ал. 8 КТ и чл. 58, ал. 1 ЗТМТМ (вж. по-подробно: **Арабистанов**, 2017, р. 1 - 3).

С приемането на ЗТМТМ през 2016 г. уредбата относно полагането на труд от чужденци в България не претърпя особено съществени изменения в сравнение със заварения режим. Разбира се, все пак се наблюдават и някои нови моменти, особено след последните изменения на закона от май 2018 г. (Всъщност, според мотивите към законопроекта на ЗИД на ЗТМТМ от 2018 г., непосредствената цел на измененията и допълненията беше привеждането на българското законодателство в съответствие с изискванията на Директива (ЕС) № 2016/801 на ЕП и на Съвета от 11 май 2016 г. относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави с цел провеждане на научно изследване, следване, стаж, доброволческа дейност, програми за ученически обмен или образователни проекти и работа по програми „au pair“. С тази директива се реформира законодателната рамка на ЕС, регулираща правата и задълженията на научните изследователи, студентите, учениците, доброволците, неплатените и платените стажанти и работещите като au pair в ЕС. Освен имплементиране на Директивата, измененията целяха още усъвършенстване на нормативната уредба в областта на заетостта на чужденци в България, чрез отстраняване на установени несъответствия от правотехнически характер и даване възможност за по-доброто прилагане на действащите норми в ЗТМТМ.)

Това налага накратко да се разгледат основните форми на полагане на труд от чужденци у нас според сега действащото законодателство.

## **2. Възможности за полагане на труд от чужденци от трети страни в България според ЗТМТМ**

### **2.1. Сключване на трудов договор с работодател – местно лице**

Законът за трудовата миграция и трудовата мобилност въвежда две групи правила относно наемането на чужденци по трудово правоотношение, които условно могат да се обозначат като „общ ред“ и хипотези на „упражняване на висококвалифицирана заетост“. Логично е, че защитата на „обществените интереси на българския пазар на труда“ се изразява преимуществено в предпазването му от притока на чужденци без никаква или с по-ниска професионална квалификация, които ще са склонни да работят при по-неблагоприятни условия на труд и съответно да застрашат заетостта на българските работници и служители. Привличането на висококвалифицирани специалисти не само няма отрицателен ефект, но в редица случаи може да е необходимо и желано при липса на кадри със сходна подготовка в страната.

#### **А) Общ ред за наемане на чужденци по трудово правоотношение**

Съгласно чл. 5, ал. 1, т. 1 ЗТМТМ, на гражданин на трета държава се разрешава достъп до пазара на труда, когато има трудов договор с местен работодател.

Условията за издаване на разрешение са: съобразяване със състоянието, развитието и обществените интереси на българския пазар на труда след проведено от работодателя предварително проучване на пазара на труда; определено съотношение (квота) на чужденците, за което ще стане дума по-долу; изискване предлаганите условия на труд и заплащане да не са по-неблагоприятни от условията за българските граждани за съответната категория труд; изискване гражданинът на трета държава да притежава специализирани знания, умения и професионален опит, необходими за съответната длъжност.

Когато едно лице е получило разрешение за достъп на пазара на труда, то може да работи по трудово правоотношение само за конкретно юридическо или физическо лице, и за посочените в раз-

решението, издадено от компетентните органи, място, длъжност и срок на работа.

Разрешаването на достъп до българския пазар на труда се осъществява с писмено решение на изпълнителния директор на Агенцията по заетостта. То е със срок, съответстващ на продължителността на трудовия договор, но за не повече от 12 месеца. Срокът може да бъде продължаван общо до три години, ако не е настъпила промяна в първоначалните обстоятелства. При предсрочно прекратяване на трудовото правоотношение работодателят е длъжен да уведоми Агенцията по заетостта в тридневен срок от датата на прекратяване на заетостта.

Когато чужди граждани кандидатстват за разрешение за пребиваване в Република България с цел работа или вече притежават валидно разрешение за пребиваване на територията на страната за цели, различни от трудовата заетост, разрешението за достъп до пазара на труда се съдържа в Единното разрешение за пребиваване и работа, издавано от Министерството на вътрешните работи въз основа на разпоредбите на ЗЧРБ, което съдържа предоставеното от изпълнителния директор на Агенцията по заетостта решение по чл. 7, ал. 3 ЗТМТМ.

### **Б) Упражняване на висококвалифицирана заетост**

Разрешението за пребиваване и работа тип „Синя карта на Европейския съюз“ се издава от Министерството на вътрешните работи съгласно ЗЧРБ и съдържа предоставеното от изпълнителния директор на Агенцията по заетостта решение по чл. 7, ал. 3 ЗТМТМ. Изисква се работникът да притежава необходимата за съответната работа компетентност – придобито висше образование след обучение с продължителност, не по-малка от три години, проведено от образователна институция, призната като висше училище от съответната държава. Брутната работна заплата, посочена в трудовия договор на работника – чужденец от трета държава, трябва да е най-малко 1,5 пъти по-висока от средната работна заплата в Република България. Трудовият договор е със срок не по-малък от 12 месеца.

През първите две години на висококвалифицирана заетост притежателят на „Синя карта на ЕС“ може да упражнява само на терито-

рията на Република България дейности, отговарящи на условията, при които му е издадена Синята карта на ЕС. През този период смяна на работодателя е възможна само с писмено разрешение на Агенцията по заетостта. Ако трудовото правоотношение бъде предсрочно прекратено, на лицето се дава еднократна възможност в срок от три месеца да търси и да започне нова работа. За целта могат да се ползват посредническите услуги на Агенцията по заетостта.

## ***2.2. Командироване или изпращане в рамките на предоставяне на услуги на територията на страната***

Възможността за командироване или изпращане на работници от трети страни за работа при местен работодател не е част от предмета на настоящото изложение, но се споменава тук, доколкото някои работодатели се опитват да я използват като алтернатива на сключването на трудов договор и механизъм за избягване на усложненията, свързани с него. Вместо да наемат работници и служители от трети страни, те сключват договори с предприятия в съответните държави, които да командирова чужденеца у нас и фактически той да полага труд за местния работодател.

Този механизъм може да се окаже много удобен например при краткосрочна заетост. Съгласно чл. 9, ал. 3 и ал. 4 ЗТМТМ работник – гражданин на трета държава, командирован в Република България от чуждестранния му работодател за срок до три месеца в рамките на 12 месеца (съответно до шест месеца за туроператори и хотелиери), може да изпълнява определени задачи без разрешение за работа въз основа на еднократна регистрация в Агенцията по заетостта. При по-продължителните хипотези на командироване или изпращане в рамките на предоставяне на услуги действително се изисква разрешение за работа, но процедурата все пак е по-облекчена в сравнение със сключването на трудов договор с чужденеца.

## ***2.3. Вътрешнокорпоративен трансфер***

Според легалната дефиниция на § 1, т. 3 ДР на ЗТМТМ „вътрешнокорпоративен трансфер“ е временно преместване с цел работа или обучение на работник – гражданин на трета държава, от предприятието със седалище или адрес на управление извън територията на



Република България, с което гражданинът има сключен трудов договор, в поделение на предприятието или в предприятие, принадлежащо към същата група от предприятия, със седалище или адрес на управление на територията на Република България. Условието на труд за работниците – граждани на трети държави, преместени при вътрешнокорпоративен трансфер, се определят при условията и по реда за командированите или изпратените работници и служители в рамките на предоставяне на услуги на територията на Република България. (чл. 32, ал. 1 ЗТМТМ). Работникът – гражданин на трета държава, може да извършва трудова дейност на територията на Република България въз основа на разрешение за продължително пребиваване за целите на вътрешнокорпоративен трансфер за срок до:

- (1) три години - за работещите като ръководители и специалисти;
- (2) една година - за работещите като служители-стажанти.

Като допълнителна „гаранция“ срещу възможни злоупотреби с този режим е предвидено, че изпълнителният директор на Агенцията по заетостта отказва да предостави решението по чл. 31, ал. 1 ЗТМТМ, когато от представените документи е видно, че приемащото предприятие е създадено с единствена цел да улеснява преместването на работници – граждани на трети държави, за целите на вътрешнокорпоративния трансфер (чл. 34 ЗТМТМ). Желателно е обаче законодателят да изясни кога от документите „е видно“, че са създадени с оглед злоупотреба с права.

#### ***2.4. Извършване на дейност на свободна практика***

И тази форма на полагане на труд от чужденци от трети страни в България се споменава тук само за пълнота и като възможен вариант за избягване на процедурите, свързани с встъпването в трудово правоотношение. Чужденецът може да декларира, че ще упражнява дейност като самонаето лице в страната, а фактически да работи за работодател – местно лице. И при това положение обаче лицето отново ще има нужда от разрешение, издадено от изпълнителния директор на Агенцията по заетостта (чл. 44, ал. 1 ЗТМТМ), след представяне на подробен план за дейността си за срока на разрешението. Въз основа на него на чужденеца се издава разрешение за продължително пребиваване или виза за продължително пребива-

ване съобразно разпоредбите на ЗЧРБ. Разрешението за извършване на дейност на свободна практика се издава за срок от една година, като той може да бъде продължен, ако не са отпаднали условията за първоначалното издаване. На одобрение от Агенцията по заетостта подлежат обстоятелствата, отнасящи се до естеството на извършваната дейност и до поетите с дейността ангажименти, като за срока на първоначално издаденото разрешение е недопустима промяна в предмета на извършваната дейност.

### **3. Изисквания за издаване на разрешение за достъп до пазара на труда в България**

От всичко, казано дотук, може да се заключи, че макар действащото законодателство да познава различни форми на полагане на труд от чужденци в Република България, повечето от тях са свързани с определени ограничения. Както беше посочено, целта е да се защити интересът на работниците и служителите – български граждани, граждани на друга държава – членка на Европейския съюз, на държава – страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария, или лицата по чл. 9, ал. 1, т. 2 - 6 ЗТМТМ (напр. лица с разрешение за дългосрочно или постоянно пребиваване в Република България и членовете на техните семейства, лица с предоставено право на убежище и др.), като повече работни места се запазят за тях (така: **Мръчков**, 2015, р. 184). Тази законодателна цел е ясно декларирана в редица законови текстове.

#### ***3.1. Пазарен тест***

„Предварителното проучване на пазара на труда“, което работодателят следва да проведе, преди да пристъпи към сключване на трудов договор с чужденец (чл. 7, ал. 1, т. 1 ЗТМТМ), е известно в практиката като „пазарен тест“. Редът за провеждането му е детайлизиран в чл. 4 ППЗТМТМ. То се извършва от работодателя в национални и местни средства за масово осведомяване, включително в дирекция „Бюро по труда“ по месторабота на работника – гражданин на трета държава. Проучването обхваща периода от 15 дни до 3 месеца непосредствено преди подаването на заявление за достъп до

пазара на труда. При обявяване на свободно работно място работодателят представя информация относно изискванията за заемане на длъжността и възнаграждението и другите социални придобивки. Резултатите от проведеното предварително проучване на пазара на труда се използват от Агенцията по заетостта за установяване на обективната невъзможност на работодателя да наеме на свободното работно място по трудово правоотношение български гражданин или лице с приравнен статус. В искането за издаване на разрешение работодателят е длъжен да обоснове начина, по който е търсил кандидати за свободната длъжност, какво налага наемането на работник – гражданин на трета държава, и да мотивира отказа си да наеме български гражданин или лице с приравнен статус, отговарящи на посочените в обявата изисквания.

Едва ли е тайна (а всъщност в това няма и нищо осъдително), че много работодатели започват процедурата, когато вече са намерили подходящ кандидат за длъжността от трета страна и, провеждайки проучването на пазара на труда, те всъщност нямат за цел да търсят друг кандидат. Оттук произтичат опитите за манипулиране на пазарния тест, като в изискванията за заемане на длъжността се включват условия, на които е слабо вероятно да отговоря друго лице. Такива могат да са владенето на по-слабо разпространени езици, сертификати за преминати обучения и изисквания за предходен професионален опит, които всъщност са „заимствани“ директно от биографията на лицето, което работодателят иска да назначи. При това положение е твърде вероятно да не се намери кандидат български гражданин или лице с приравнен статус. Вярно е, че законът вменява на Агенцията по заетостта да установи обективната невъзможност на работодателя да наеме на свободното работно място друг работник, но практиката показва, че Агенцията рядко упражнява особено интензивен контрол в това отношение, а и няма основание тя да изземва работодателската компетентност при определяне на изискванията за заемането на свободните работни места. Казано с други думи, ако работодателят е включил например изискване за владене на определен език, едва ли Агенцията ще откаже издаването на разрешение за работа на чужденец с мотива, че

всъщност няма необходимост от служители с подобна езикова подготовка.

Ако към възможностите за манипулиране на пазарния тест се добавят и опитите за заобикалянето му чрез прикриване на трудовите отношения под други правни форми (дейност на свободна практика, обучения др. п.), неговата ефективност става повече от съмнителна. Вероятно поради това и с последните изменения в ЗТМТМ и Правилника за прилагането му бяха увеличени изключенията, при които пазарен тест не се провежда (напр. Разрешението за пребиваване и работа тип „Синя карта на Европейския съюз“ се издава при спазване на изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 3 и 4 от закона, т.е. тук пазарният тест е изключен).

### ***3.2. Съотношение между наетите чужденци и български граждани***

Относително по-ясен е въпросът с изискуемото от закона съотношение между общия брой на гражданите на трети държави, работещи за местния работодател и средносписъчната численост на наетите по трудово правоотношение български граждани и лица с приравнен на тях статус в предходните 12 месеца.

Съгласно чл. 7, ал. 1, т. 2 ЗТМТМ достъпът до пазара на труда на работници - граждани на трети държави, се разрешава при условие че в предходните 12 месеца общият брой на гражданите на трети държави, работещи за местния работодател, не надвишава 20 на сто от средносписъчната численост на наетите по трудово правоотношение български граждани и лица с приравнен на тях статус, а за малки и средни предприятия по смисъла на чл. 3, ал. 1, т. 1 от Закона за малките и средните предприятия – 35 на сто.

И тук съотношенията са изменени в сравнение с предходната уредба, действала до май 2018 г. Тя предвиждаше квота от 10 на сто на чужденците спрямо българските работници и служители и лица с приравнен статус.

Въпреки че „квотата“ за граждани на трети държава беше чувствително увеличена, отново може да се заключи, че за работодателите с малка численост на персонала възможностите да наемат чужденци са силно ограничени. Ако искат да встъпят в такова тру-

дово правоотношение, за тях остава единствено търсенето на механизми за заобикаляне на разглежданото правило, т.е. и тук в крайна сметка законът стимулира задължените лица към прикриване на фактическите отношения помежду им. Едва ли този ефект може да се оцени като положителен и създаващ правна сигурност.

### ***3.3. Доказване на квалификацията на чужденеца***

И при общия ред за издаване на разрешение за работа за наемане на трудов договор, и при хипотезите на упражняване на висококвалифицирана заетост, се изисква удостоверяване на професионалната квалификация на чужденеца. Съгласно чл. 2, ал. 1, т. 4 ППЗТМТМ за предоставяне на решение за достъп до пазара на труда и за издаване на разрешение по чл. 1, т. 2 работодателят подава в Агенцията по заетостта документи за образование, специалност, правоспособност, професионална квалификация и опит на работника – гражданин на трета държава, легализирани по съответния ред, придружени със заверен превод на български език и съответстващи на изискванията за заемане на длъжността. Предпоставка за издаване на разрешението за пребиваване и работа тип „Синя карта на Европейския съюз“ е работникът – гражданин на трета държава, да притежава необходимата за съответната работа компетентност – придобито висше образование, което се удостоверява с диплома, удостоверение или друг документ, издаден от компетентен орган, след обучение с продължителност не по-малка от три години, проведено от образователна институция, призната като висше училище от съответната държава и т.н.

Без съмнение тези изисквания са оправдани, с оглед законовата цел на работа в страната да се привличат компетентни специалисти, а не просто евтина работна ръка (Арабистанов, 2017). Затова оплакванията на много работодатели за прекомерната обременителност на тези правила не могат да бъдат споделени.

### **Заключение**

Краткият преглед на някои ограничителни правила при наемането на граждани от трети страни в България показва, че уредените в закона процедури страдат от правотехнически несъвършенства, а

и от редица проблеми по същество. Дори ако се остави настрана объркващата за адресатите си правна техника с многобройни препращания, въвеждането на множество ненужни нови понятия (напр. „изпращане в рамките на предоставяне на услуги“), боравенето с неточни понятия (като „фирма“) и т.н., правилата по същество са неефективни, а и лесно могат да бъдат манипулирани или заобиколени. Някои от тях дори не бяха засегнати в настоящото изложение, защото са толкова общо формулирани, че практически не подлежат на контрол. Така например според чл. 11, ал. 1, т. 4 ЗТМТМ Изпълнителният директор на Агенцията по заетостта отказва да предостави решението по чл. 7, ал. 3, когато работодателят през последните три месеца по своя инициатива е освободил от работа български граждани или лица с приравнен статус, които биха могли да бъдат наети на работното място, за което се иска наемането на работник – гражданин на трета държава. Означава ли това, че работодателят трябва да декларира всяко уволнение пред Агенцията по заетостта, особено при предприятия със стотици и хиляди работници? Очевидно това е една „мъртва“ разпоредба на закона, и пазарът на труда няма да остане по-малко защитен с нейната отмяна.

Разделянето на компетентностите между различни административни органи от своя страна не спомага за по-ефективния контрол по спазването на въведените изисквания. Изпълнителният директор на Агенцията по заетостта издава решения по чл. 7, ал. 3 ЗТМТМ, които в редица случаи се „инкорпорират“ в разрешенията, издавани от Министерството на вътрешните работи. Същевременно работодателите информират и Главна инспекция по труда за наетите на работа чужденци и тя упражнява контролни правомощия. Каква е причината за такова разкъсване на компетенциите, от което в крайна сметка страдат и контролните механизми? Ако към това се добавят и неоправдано широките правомощия, дадени на изпълнителната власт, да „променя“ закона, смисълът от цялата уредба може да се постави под съмнение. Министърът на труда и социалната политика може да наложи както ограничения на достъпа на работници – граждани на трети държави, до пазара на труда, включително на висококвалифицираните и на лицата, извършващи дейност на сво-

бодна практика, съобразно състоянието, развитието и обществените интереси на пазара на труда (чл. 3, ал. 2 ЗТМТМ), така и „при доказана целесъобразност, включително за насърчаване на инвестициите в Република България, да разрешава достъп до пазара на труда в отделни случаи извън ограниченията по чл. 7, ал. 1, т. 2“ (чл. 14, ал. 1 ЗТМТМ). Формулирано по-кратко, същото правило можеше да гласи, че по своя преценка министърът може да дерогира закона. Такива широки правомощия на изпълнителната власт винаги представляват заплаха за правната сигурност.

Вместо да създава многословни законови текстове със съмнителна ефективност, законодателят можеше да се задоволи с опростяване и изясняване на режима и свеждането му до няколко основни хипотези с ясни правила: наемане на чужденец на трудов договор, приемане на командирован чужденец и т.н. За съжаление трудно може да се твърди, че със Закона за трудовата миграция и трудовата мобилност тази цел е постигната.

### Използвана литература

1. **Александров, А.** Практически проблеми на трудовото право, произтичащи от системата на неговите източници. Труд и право, 2016, № 2, с. 13-18.
2. **Арабистанов, М.** Коментар на новата Наредба за условията и реда за командироване и изпращане на работници и служители в рамките на предоставяне на услуги. В. „Седмичен законник“, бр. 11/2017 г., с. 1-3.
3. **Арабистанов, М.** Как IT компаниите да наемат по-лесно чужди специалисти. В-к Капитал, електронно издание. Налице е: [https://www.capital.bg/biznes/konsult/2017/07/03/3000282\\_kak\\_it\\_kompaniite\\_da\\_naemat\\_po-lesno\\_chujdi\\_specialisti/](https://www.capital.bg/biznes/konsult/2017/07/03/3000282_kak_it_kompaniite_da_naemat_po-lesno_chujdi_specialisti/) [достъп за последен път. 19.10.2018].
4. **Бонева, Д.** Граници на националната компетентност в областта на социалната сигурност и социалната закрила в контекста на вътрешния пазар на Европейския съюз. В: *Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право*, т. 7, С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2015, с. 33-45.

5. **Илиев, М.** Новата уредба на свободното движение на работници и служители и заетостта на граждани на трети държави в Република България. ТИТА е-списание, 2016, № 77, с. 2.
6. **Маркова, Пл.** Влиянието на Европейския съюз върху развитието на националните модели за заетост. В: *Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право*, т. 5, С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2011, с. 66-83.
7. **Мръчков, В.** Трудово право. 9 изд., С.: Сиби, 2015.
8. **Средкова, Кр.** Поредни недоразумения в трудовото законодателство с европейско оправдание. *Съвременно право*, 2006, № 2, с. 7-21.
9. **Средкова, Кр.** Икономическата криза ли е причина за кризата в трудовото законодателство? В: *Съвременното право – проблеми и тенденции*. С.: Сиби, 2011, с. 330-346.

**За контакти:**

Доц. д-р Андрей Александров  
Секция „Гражданскоправни науки“ в ИДП при БАН  
[a.alexandrov@kambourov.biz](mailto:a.alexandrov@kambourov.biz)



# ЗАЩИТА НА СУБЕКТИВНИТЕ ПРАВА В БЪЛГАРСКОТО ТРУДОВО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

*Доц. д-р Елица Куманова  
Русенски университет „Ангел Кънчев“*

## PROTECTION OF SUBJECT RIGHTS IN THE BULGARIAN LABOR LAW

*Assoc. Prof. Elitsa Kumanova, PhD  
University of Ruse*

### Резюме

Защитата на субективни права в българското трудово законодателство може да бъде реализирана под формата на самозащита като отказ от изпълнение на трудови задължения в изрично предвидени хипотези. Отказът от изпълнение е способ за защита на застрашени основни права.

**Ключови думи:** *защита на субективни права; трудово законодателство; право на отказ.*

### Abstract

The protection of subjective rights in Bulgarian labor law can be realized in the form of self-defense as a refusal to perform labor obligations in explicitly envisaged hypotheses. The legal model of refusal to execute is a way of protecting endangered fundamental rights.

**Key words:** *protection of subjective rights; labor law; right of refusal.*

### Въведение

Правото на защита е основно субективно право. Същността на гражданската свобода се състои в правото на всеки гражданин да се обръща към закона за защита, когато правата му са нарушени или застрашени. Правото на защита има две проявления - като положени в правни източници процедури за защита на субективни права и като модели на фактически действия за защита на блага. Чрез прилагането на процесуални мерки за защита правните субекти извършват юридически действия по доказването на нарушено субективно

право. Чрез личното извършване на фактически действия се защитават застрашени субективни права над определени блага, чиято процесуална защита би била неефикасна.

### **Изложение**

Правото възниква и се развива като нормативен социален регулатор, който въвежда институционализирани модели на ред в обществените отношения по повод разпределение и обмен на блага. Правото е защитен със средства на официалната принуда ред. Реализирането на правото на защита на българските граждани може да се осъществи по два основни начина, със съдействие на институция и без съдействие на институция, които предопределят и основното подразделение и съответните функции на защитните средства, а оттам и алтернативните способности за решаване на спорове. Самото право, обаче, допуска в отделни хипотези редът на осъществяваната от държавата защита да се съвмести със самозащита. Възможността да се въздейства със собствени съзнателни активни действия върху реда, по който се развиват съответните правоотношения, е в основата на самозащитата. Едно от нейните институционализирани проявления е моделът на отказ от действие, чрез който правния субект защитава своите блага преди и извън реда, по който действат право-защитните органи.

Човешкото поведение от гледна точка на психическия универсум дава израз на различни съотношения между психиката и телодвиженията. В съдържанието на модела на поведение – т.е. на деянието – решението като проява на волята обуславя и преминава във фактическо действие. Съдържанието на деянието се състои от два основни елемента, които се отнасят до двете му основни страни. Първият основен елемент на деянието е психическият елемент и се отнася до психическата му страна. По същество това е процес, който се състои от две фази - фаза на окончателен избор на целта и средствата за нейното постигане и фаза на проявление на воля за извършване на физическата страна на деянието. Психическата страна обуславя физическата страна на деянието, която е втория елемент на деянието. Тя представлява система от съзнателни волеви телодвижения, извършвани в обективната действителност или съз-

нателно въздържане от извършване на определена система от телодвижения, т.е. телодвижения, които не са извършени в обективната действителност. (Бойчев, 1994, с. 13-27).

Физическата страна на деянието има две форми на проявление - действие и бездействие и поради това се подразбира, че и психическата страна на деянието протича под формата на бездействие, а оттам, че деянието приема формата на бездействие.

Ако едната – физическата - страна на деянието има две проявления, е логично да се разгледа възможността и другата страна също да има две проявления. За психическата страна винаги се говори като цяло, може би защото „душата е начало на всяко живо същество“. (Аристотел, 1979). Но нейните компоненти – мотиви, цел и решение могат да имат две проявления. Това се отнася всъщност до процеса на вземането на решения, който може да завърши по два начина – да се вземе решение за действие и вземе решение за отказ от действие. Освен това не се взема решение произволно за отказ от действие, а за отказ от следване на точно предписано поведение за отказ от изпълнение на правната норма.

Корелацията действие – бездействие, която се отнася до физическата страна на деянието не може да обхване и да се разглежда като проявление на психическата страна на деянието. Психическата страна на деянието се проявява в корелацията действие – отказ от действие. По този начин се оформят две корелации действие-бездействие и действие-отказ от действие, които изразяват различни отношения и имат различен смисъл и съдържание.

На първо място, отношението действие-бездействие е проявление на физическата страна на деянието. Отношението действие-отказ от действие е проявление на психическата страна на деянието и по-точно е крайният резултат от съзнателния процес на вземането на решение.

На следващо място, бездействието означава само и единствено липса на съзнателни волеви телодвижения. Отказът от действие като другата проявна форма на психическата страна на деянието се реализира в две форми – действие и бездействие. Т.е. отказът от действие означава бездействие и обратното – отказът от бездействие означава действие.

На трето място, бездействието се проявява само като съзнателна човешка дейност. Отказът от действие се обуславя не само от съзнанието, но и от емоционалния спектър на правните субекти.

Потвърждение на този извод намираме най-вече в частноправните отношения, свързани с процеса на взаимния възмезден обмен на блага. Възмездността е външния израз на очакванията и нагласите за влизане в процес на разпределение и обмяна на блага. Те са свързани с два основни момента – изискванията към правните субекти и изискванията към техните действия и в частност към мотивите им.

Защитата на застрашени субективни права във връзка с обмяна на блага се извършва единствено от правния субект като лично право и се характеризира със специфични белези, когато благого е предоставянето на работна сила. В трудовото законодателство съществува института на отказ от изпълнение на разпореждане на работодателя, когато са застрашени живота и здравето на работника или служителя. Общата хипотеза на чл. 283 от Кодекса на труда се отнася до всички категории правни субекти, страна по трудово правоотношение. Съществуват специални категории лица, които реализират това право на отказ в съответствие с разпоредбите на особени закони. Това са лицата, които се ползват със закрила по Кодекса на труда и лицата, които работят при условия с повишена степен на риск за техния живот и здраве.

На следващо място основание за отказ от изпълнение на трудови задължения се извлича от хипотезата на чл. 127 от Кодекса на труда, когато работодателят не създава необходимите условия за нормално протичане на трудовото правоотношение.

На трето място отказът за изпълнение от страна на работника и служителя може да се основе на разпоредбите на Закона за защита от дискриминация.

Съгласно разпоредбата на чл. 275 от Кодекса на труда работодателите се дължат да осигурят здравословни и безопасни условия на труд, така че опасностите за живота и здравето на работника или служителя да бъдат отстранени, ограничени или намалени.

Съгласно разпоредбата на чл. 283 от Кодекса на труда работникът или служителят има правото да откаже да започне изпълне-

нието или да преустанови изпълнението на трудовите си задължения, когато възникне сериозна и непосредствена опасност за неговия живот или неговото здраве, като незабавно уведоми прекия ръководител. В тези случаи продължаването на работата се допуска само след отстраняване на опасността, по нареждане на работодателя или непосредствения ръководител. Това право на работника и служителя се основава на прогласения в Конституцията принцип на осигуряване на безопасни и здравословни условия на труд и задължението на работодателя да осигури на работника или служителя условия за изпълнение на работата му съгласно Кодекса на труда.

Правото по чл. 283 от Кодекса на труда се упражнява при наличието на изчерпателно изброени предпоставки. Това е така, поради факта, че по този начин се дава възможност на работника или служителя да откаже да изпълнява своите задължения, без от това да възникнат санкции за него. Тези предпоставки: възникване на опасност, която е сериозна и непосредствена и връзка между нея и живота и здравето на работника или служителя. Опасността е сериозна, когато има висока вероятност от настъпването отрицателни последици и непосредствена, когато има вероятност от непосредственото ѝ настъпване. Тези два белега на опасността трябва да съществуват кумулативно, защото само тогава могат да обусловят отказът за изпълнение на трудовите задължения като самопомощ и да не позволят неговото произволно упражняване, за да не се разстрои дейността на предприятието. Опасността трябва да е явна и да съществува реално и може да се изрази или в първоначално неосигуряване на безопасни и здравословни условия на труд от страна на работодателя или на последващо възникване поради повреда на съоръженията. Тази опасност трябва да засяга или да влияе върху живота и здравето на работника. Само тези две ценности са определени като обект на правна защита. Наличието на опасност от увреждане на всяка от тези ценности и най-висши блага за личността на работника поотделно е достатъчно основание за упражняването на правото на отказ по чл. 283 от Кодекса на труда. Не може отказът от изпълнение на трудови задължение да служи за защита на други трудови права и въпроси, свързани с неговото благосъстояние или жизнено равнище.

Същността на правото на отказ по чл. 283 от Кодекса на труда се изразява в индивидуалната самозащита при неосигуряване на безопасни и здравословни условия на труд като пасивен индивидуален протест, на въздържане например от изпълнение на трудови задължения като реакция срещу нарушението на работодателя да осигури такива условия. Този протест носи в себе си интензитета на социалния протест, но не е средство за крайна мярка на защита на икономически и социални интереси като упражняването на правото на стачка. (Мръчков, 2016)

Това право може да се упражнява единствено от правни субекти, които имат качеството на работници и служители по Кодекса на труда независимо от основанието за възникване на индивидуалното трудово правоотношение. Лица, които не притежават качеството на наети по трудово правоотношение (със свободна професия или извършват търговска дейност) не могат да реализират този способ за самозащита. В съдържанието на това субективно трудово право се открояват два елемента: отказ за изпълнение на трудовите задължения и фактическото преустановяване на тяхното изпълнение. Отказът на работника се изразява в едностранно изявление от негова страна до непосредствения му ръководител, че няма да продължи да изпълнява работата, която му е възложена с трудов договор. Преустановяването на работата е фактическото реално неизпълнение на определените му задачи. Тези два елемента се преплитат, защото винаги отказът за изпълнение на дейности, които могат да доведат до сериозна и непосредствена опасност предшества и обосновава прекратяването на изпълнението на възложената работа.

Отказът на работника или служителя да изпълнява възложената му работа има две правни последици – спиране на действието на трудовото правоотношение и право на обезщетение за времето на преустановяване на задължението. Според нас отказът по чл. 283 се явява една санкция за работодателя във връзка с неизпълнението на задължението му за осигуряване на безопасни условия на труд.

Разпоредбите на Кодекса на труда имат общ характер. По отношение на различните групи лица, които се ползват със специална закрила съгласно кодекса съществуват основания за отказ за изпълнение на трудовите задължения.

Въпросът със специалната закрила на лицата с увреждания е намерил подобно законодателно решение. Кодексът на труда предвижда редица облекчени условия на труд, трудоустрояване, закрила при уволнение. Наред с това нормативните актове в областта на социалната закрила на лицата с увреждания изискват създаването на подходяща околна и достъпна среда, в това число и работна среда. Трудовата заетост на хората с увреждания се осъществява в специализирана работна среда. Работодателите са длъжни да създадат подходящи условия и да пригледят работното място към нуждите на лице с увреждане при неговото наемане съгласно разпоредбата на чл. 24 от Закона за интеграция на хората с увреждания. В противен случай липсата на подходяща среда би могла да доведе до риск за здравето и би се явила основание за лицето с увреждане да откаже да изпълнява задълженията си. Необходимо да се създаде изрична разпоредба, която да гарантира упражняването на това субективно право.

По отношение на бременните, майките на малки деца и непълнолетните лица не са предвидени специални хипотези за отказ. В чл. 10, ал. 1 от Закона за закрила на детето е предвидено, че всяко дете има право на закрила за нормалното му физическо, умствено, нравствено и социално развитие и на защита на неговите права и интереси. По пътя на тълкуването стигаме до извода, че ако непълнолетно лице трябва да извърши трудова дейност, която би застрашила неговото развитие, то има правото да откаже да я извърши. Но, от друга страна, действията на непълнолетните лица трябва да бъдат потвърдени от техните попечители. В тази връзка законодателят следва да попълни тази непълнота на закона и да даде правна възможност на непълнолетните лица, които са страни по трудово правоотношение, да откажат да извършат дейност, която е непосредствено опасна за тяхното здраве.

Съществуват специални хипотези по отношение на качествата на правните субекти, които биха могли да намерят по-добра законодателна уредба. Статутът на военнослужещите е уреден в Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България. Съгласно чл. 179. ал. 2 на военнослужещите по време на мирновременната воен-

на служба се създават здравословни и безопасни условия за работа и друга военна дейност. Като изключение, съгласно чл. 79 ал. 3, може да се възлагат задачи в условия на непосредствена опасност за здравето и живота им при условия и по ред, определени в уставите на въоръжените сили, като се вземат мерки за ограничаване на нездравословните и опасни фактори. В закона обаче липсва изрична разпоредба, която да предвижда право на военнослужещите да откажат да изпълнят поставените им задачи. Служителите на Министерството на вътрешните работи и частните охранители не могат да откажат изпълнението на правомерна заповед, когато тя засяга техният живот, здраве и телесна цялост.

Съгласно чл. 127, ал. 1, т. 2 от Кодекса на труда работодателят е длъжен да осигури на работника или служителя нормални условия за изпълнение на работата по трудовото правоотношение, за която се е уговорил, като му осигури работно място и условия в съответствие с характера на работата. Следователно неосигуряването на такава работна среда се явява основание за работника/служителя да откаже изпълнение на своите задължения.

Отказът на работника или служителя да изпълнява възложената му работа може да бъде породен от прилагането на основания за дискриминация. Съгласно член 14 на Конвенцията за правата на човека и основните свободи упражняването на правата и свободите следва да бъде осигурено без всякаква дискриминация, основана поспециално на пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически и други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имущество, рождение или друг някакъв признак. Законът за защита от дискриминация забранява пряката и непряката дискриминация и задължава работодателя да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място. Кодексът на труда обвързва добросъвестното изпълнение на трудовите задължения със забрана за дискриминация. Съгласно разпоредбата на чл. 8, ал. 3 на КТ при осъществяване на трудовите права и задължения не се допуска пряка или непряка дискриминация, независимо от основанията - народност, произход, пол, сексуална ориентация, раса, цвят на



кожата, възраст, политически и религиозни убеждения, членуване в синдикални и други обществени организации и движения, семейно и материално положение, наличие на психически или физически увреждания. Следователно създаването на препятствия или затруднения за работника и служителя се явява основание за неговия отказ от изпълнение на конкретните трудови задължения. Ако работникът прецени, че създадените пречки няма да му позволят да изпълнява добросъвестно възложените му задачи, той има право да откаже тяхното изпълнение и да потърси защита срещу дискриминация.

### **Използвана литература**

- 1. Аристотел.** (1979). За душата. София: Наука и изкуство. (Aristotel. (1979). Za dushata. Sofia: Nauka i izkustvo.)
- 2. Бойчев, Г.** (1994). Правонарушение. София: Юриспрес. (Boichev, G. (1994). Pravonarushenie. Sofia: Juripres.)
- 3. Мръчков, В.** (2016). Коментар на Кодекса на труда. София: Сиби. (Mrachkov, V. (2016). Komentar na Kodeksa na truda. Sofia: Sibi.)

### **За контакти:**

Доц. д-р Елица Куманова  
Русенски университет „Ангел Кънчев“  
ekumanova@uni-ruse.bg

# СОЦИАЛНАТА (НЕ)СИГУРНОСТ НА РАБОТЕЩИТЕ ПРЕЗ ЦИФРОВИ ПЛАТФОРМИ

*Доц. д-р Христина Благойчева  
Икономически университет – Варна*

## THE SOCIAL (IN)SECURITY OF WORKERS WORKING VIA DIGITAL PLATFORMS

*Hristina Blagoycheva, Assoc. Prof. Ph.D.  
University of Economics – Varna*

### Резюме

В доклада се изследва въздействието на цифровите платформи върху пазара на труда чрез появата на нови форми на заетост, които са извън законовото трудово правоотношение и се характеризират с липса на социална сигурност за работниците. Проблематична е липсата на ясни правни стандарти за тяхната социална защита. На основата на изведените проблеми се търсят варианти за разширяване на трудовите и социалните права на платформените работници.

**Ключови думи:** *цифровизация; цифрови платформи; платформени работници; правни стандарти; социална защита.*

### Abstract

The report examines the impact of the digital platforms on the labor market through the emergence of new forms of employment, that are outside the legal employment relationship and are characterized by a lack of social security for workers. The lack of clear legal standards for their social protection is problematic. On the basis of the issues raised, options are being sought to extend the labor and social rights of the platform workers.

**Key words:** *digitization; digital platforms; platform workers; legal standards; social protection.*

### Въведение

Новите технологии и цифровизацията навлизат с все по-ускорени темпове както в икономиката, така и в ежедневната човешка дейност. С бързи темпове се променят организацията, моде-

лите и условията на труд. Интеграцията между цифровите технологии и процесите на материалното производство поражда нови форми на трудова дейност, които вече могат да се извършват не само на място, а и онлайн и които поставят нови предизвикателства пред организацията на трудовите правоотношения и социалната закрила на работещите. В тази връзка пред юридическия механизъм стои предизвикателството по създаването на навременни и правно гарантирани инструменти за споделена отговорност на наемащите и ползващи интелигентни машини, предвид спецификата на новата по вид правна и обществена взаимовръзка в икономическата, пазарна и социална среда (Андреева & Йолова, 2018).

Цифровите трансформации променят и самите форми на познатата ни досега заетост. Работата през цифровите платформи представлява един ултра гъвкав пазар на труда, който може да открие безпрецедентни възможности за реализация или допълнителна финансова сигурност. Същевременно тя може да допринесе за намаляване на социалната сигурност и маргинализиране на голяма част от работната сила. Затова целта в настоящия доклад е да се изследват промените в заетостта и социалния живот, наложени от появата на цифровите платформи, като посредник на пазара на труда и мерките, които правителствата могат да предприемат за гарантиране на социалната сигурност на гражданите си.

### **1. Новите възможности за заетост на цифровите платформи**

Използването на цифровите технологии радикално преориентира организацията на осъществяването на трудовата дейност, като я извежда извън границите на фиксираното работно място и време. Развитието в обработката на мащабна цифрова информация и широкият достъп, осигурен от цифровите комуникационни устройства създават възможности за появата на рядко срещани преди това форми на заетост. Едно такова високо ефективно проявление на цифровизацията са цифровите платформи, които улесняват обмена на продукти и услуги и които са изключително лесни за достъп от всяко лице, притежаващо компютър, таблет, телефон или друго цифрово оборудване. Така икономическата ефективност при свързването

между и съгласуването на интересите на доставчиците на услуги и клиенти е по-висока, отколкото чрез човешките посредници.

Цифровите платформи създават нови възможности за участие на хората на пазара на труда, с по-дълъг, по-разнообразен и по-мобилен професионален живот. Ако са съпроводени със справедлив подход към хората и необходимите политики за устойчив растеж, те имат потенциала да предложат по-добро съвместяване на личен живот и условия на труд, особено за жените, които трябва да отглеждат малки деца.

Преглед на наличните проучвания показва, че в повечето случаи нагласата на заетите през цифрови платформи към извършваната от тях работа е положителна (EUROFOUND, 2018, стр. 24). В тази връзка се обособяват две основни групи - тези, за които работата през платформа е единствен източник на доходи и такива, за които тя е случайна, временна или дори незначителна дейност, носеща допълнителни доходи – служители, които си имат друга постоянна работа, студенти, пенсионери или домакини. При проучване във Великобритания (CIPD, 2017) 68% от първата група отговарят, че са доволни от работата си и само 11% са недоволни. Удовлетворените сред втората група са 41%, а недоволните – 19%. В рамките на същото проучване е изследвано кои са най-честите мотиви за работа през цифрови платформи, като Таблица 1 представя оформилата се картина.

Таблица 1

### Мотивация за работа през цифрови платформи

Отговори (n = брой отговорили):	Общо интер- вю- рани (n=472 )	Мъ- же (n=23 9)	Жени (n=18 9)	18–29 (n=16 8)	30–39 (n=13 0)	40– 49 (n=6 1)	50– 59 (n=4 1)	60– 70 (n=2 8)
Работата чрез плат- форма ми позволява да увеличи общия си доход	32	32	33	30	28	46	34	35

Работата чрез платформа е едно кратко решение, което ми помага да постигна крайната си цел (например да купя кола, да отида на почивка)	25	21	29	35	19	18	10	26
Осигурява ми резервен вариант, така че да не се притеснявам, че нямам сигурност за редовен доход	21	25	17	29	14	22	19	12
Работата чрез платформа ме държи активен/ зает	19	19	19	15	16	23	22	42
Работата чрез платформа е съзнателен избор за мен	18	20	16	16	16	20	21	32
Работата чрез платформа е временна мярка	15	15	16	13	14	19	18	24
Работя чрез платформа, само защото не можах да намеря традиционна работа при работодател	14	16	12	14	11	18	17	18
По-малкото права и ползи са справедлива сделка в замяна на независимостта, която имам	13	14	13	16	11	9	14	19
Предпочитам тази работа, тъй като не харесвам офисната политика, която идва с традиционните работни места	13	12	14	9	12	19	17	14
Не искам да работя за традиционна компания, за да не загубя гъвкавостта, която имам	12	11	12	11	11	16	10	17
Имам малки деца и тази работа ми позволява да работя и да се грижа за децата си	10	12	9	12	9	14	11	0

Работата през платформата ми беше препоръчана от приятел	10	11	9	8	12	14	7	9
Партньорът ми не работи, така че една допълнителна работа през платформата ми помага да спечеля втори доход	7	7	7	8	8	4	5	8

n – брой

*Източник:* CIPD (2017).

По-голямата част от отговорите в анкетата показват нагласата на работниците, че платформата им осигурява опции за по-висок доход, с който да постигнат определени заложен цели. В цифровата ера работната сила е все по-мобилна и може да осъществява дейността си от повече места. В една идеална ситуация това би било от съвместна полза и за двете страни. Работниците могат да избират работа по проект, който ги интересува, независимо къде по света се осъществява той, а работодателите могат да избират специалисти за конкретния проект, живеещи дори и в много отдалечени страни.

## 2. Обратната страна на медала

Мобилността, осигурявана чрез платформената икономика има и обратна страна. Фирми като Google, Facebook, LinkedIn, Amazon, Apple или Microsoft имат сравнително малко на брой редовни служители, предлагат работа за набиране на входящи данни към работници от държави с потенциално по-слаби стандарти за защита на труда и осигуряващи по-ниски разходи (PES, 2017, стр. 16). Появява се понятието „кибертариат“ (Huws, 2014), с което се обозначават тълпи от работници принудени да се конкурират с най-ниските стандарти в различните страни, работещи в несигурни условия на труд и обичайно изпълняващи множество малки задачи, които не изискват особени умения, но са необходими за гладкото протичане на дейността на фирмата.

Например през декември 2015 г. проверка в американската платформа Upwork<sup>1</sup> през 2015 г. при търсене на работна позиция виртуален асистент за административна поддръжка, секретарска позиция, работа с данни или професионална консултация, е дала резултат от 9088 кандидати, предлагащи услугите си от 40 различни страни – развити (САЩ, Канада, Франция, Белгия, Обединеното кралство, Холандия, Испания и др.), развиващите се (Бразилия, Китай, Южна Африка, Русия, Индия) и слабо развити (Филипините, Бангладеш, Виетнам, Пакистан, Алжир, Кения и др.) (Degryse, 2016, стр. 31). Цените, посочени от кандидатите за техните услуги варират от 60 до 3,3 долара за час. Общо регистрираните на платформата работници, чакащи повикване за някаква работа са били около 10 милиона. Очевидно е, че на този огромен виртуалния пазар, жестоката конкуренция принуждава работниците от богатите страни да съобразяват цените си с по-ниското равнище на останалите кандидати. Съсредоточаването на предлагането на работна сила само към един купувач неминуемо ще доведе до по-ниски възнаграждения, или до разпределянето им по преценка на работодателя.

За разлика от стандартните трудови правоотношения на постоянен трудов договор и пълно работно време, работата през цифровите платформи обичайно се осъществява чрез временна, краткосрочна или спорадична дейност и без фиксирано работно място, което я поставя в графата нестандартна форма на заетост, анализирана от Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound, 2018). Резултатите от доклада насочват вниманието към социалната закрила, доходите, работното време и неясния статут на хората, работещи по нестандартни договори. Може да се прояви и ситуация, на поставяне на работниците в зависимост и неяснота кога и дали ще работят на следващия ден. Често такава работа се плаща в брой, без да се декларира и без да се предоставя социалноосигурителна защита.

В рамките на цифровите платформи дори възниква неяснота относно статута на зетите – дали става въпрос за трудово правоот-

---

<sup>1</sup> <https://www.upwork.com/cat/administrative-support/> consulted on 1 December 2015.

ношение или просто за търговски обмен между отделни независими изпълнители. Нещо повече – платформите често не поемат правни и социални отговорности, декларирайки, че заплащането е само на база извършена работа. Например в Uber не се прилага никаква форма на трудов договор за доставчиците на транспортни услуги. Водачите получават заплащане само когато работят и сами са отговорни за собствените си пенсии и здравни осигуровки. (The Economist, 2015). В Airbnb бягството от отговорност и ангажимент е още по-силно изразено. В общите условия, публикувани на сайта на платформата изрично е указано, че: домакините сами са си отговорни за идентифицирането, разбирането и спазването на всички закони, правила и разпоредби, които се прилагат към техните обяви и хост услуги, като сами отговарят и за всички необходими лицензи, разрешителни или регистрации. Airbnb не е и не става страна или друг участник в договорни взаимоотношения между членовете, нито е брокер на недвижими имоти или застраховател. Airbnb не действа като пълномощник в каквато и да е длъжност за даден член, освен в случаите, посочени в Условието за плащане<sup>2</sup>.

Поставянето на заетите в позиция на „партньори“ изисква те да действат със статут на самонаети лица, които сами управляват социалната си защита (социално осигуряване, условия на труд, работно време, обучение и т.н.). Конкуренцията, в която те се намират един спрямо друг, затруднява и сдружаването в колективни форми, а от там и защитата на техните права и интереси чрез социален диалог. В своя доклад Интуит прогнозира, че до 2020 г. 40% от американските работници ще бъдат независими изпълнители (Intuit, 2010, с. 21).

Затова според Европейския център за развитие на професионалното обучение (CEDEFOP, 2017, с. 1) преди да се направят заключения за бъдещето, е важно да се разберат различните начини, по които технологиите променят света на труда. Някои автори дори задават въпроса: Кой следва да адресира и как да се формулират нови етични принципи и правила, когато компютърни алгоритми заместват човешкия фактор? (Petrov, 2018, р. 508). Ще се превърнем

---

<sup>2</sup> <https://www.airbnb.com/terms#sec1>



ли всички утре в различни видове свободни работници и самостоятелно заети работници? Дали това е краят на икономиката, която печели заплати (Degryse, 2016, с. 33)?

Трансформациите в моделите на заетост променят и баланса на отговорностите между работодатели и работници, прехвърляйки например отговорността за продължителността на работното време и осигуряването на безопасни и здравословни условия на труд към самите работници. Работодателите от своя страна икономисват ресурси от поддръжка на офис, обучение на персонал, работни заплати и финансиране на мерки, свързани със социалната защита на работещите за тях. Те също така имат възможността да сключват договори с експерти за конкретни проекти, които биха могли да бъдат прекалено високи за поддръжане на персонала.

### **3. Мерките на Европейските институции**

Основните проблеми на социалната защита при нестандартната заетост, очертани в доклад на Европейската мрежа за социална политика, са осигурителните периоди, работното време и доходите на заетите (ESPN, 2017a). На преден план излиза необходимостта да се гарантира пълното зачитане на трудовите права, в това число правото на колективни преговори и действия, както и достатъчна степен на социална сигурност в цифровата сфера (Европейски парламент, 2017). Водещ принцип в рамките на тези гаранции е, независимо от прилагания модел на заетост, за всички работещи лица да бъдат осигурени сигурни и достойни условия на труд.

Една от инициативите на Европейската комисия е стартирането на Европейския стълб на социалните права (ЕССП), който вземайки предвид променящата се реалност на пазара на труда, да модернизира социалните права на всички заети лица (включително и тези с нестандартна заетост) (ЕС, 2017b).

Дванадесетият принцип на Европейския стълб на социалните права постановява право на подходяща социална закрила дори и за самостоятелно заетите лица. В тази насока Европейските институции, зачитайки компетентностите на отделните държави-членки, предприемат стъпки към изграждане на обща законодателна рамка и посока на реализация на принципите на ЕССП. Европейската ко-

мисия вече предложи Препоръка относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила (ЕС, 2018), която да окаже помощ на европейските държави да адаптират системите си за социална сигурност в съответствие с променящата се трудова среда.

Необходимо е изграждане на едно общо законодателство, което да наложи при работа на платформа, да се прилага статут на наето лице, с всички произтичащи от това ангажименти на платформата, като работодател и осигурител. В ерата на цифровизацията, високият потенциал за прозрачност на платформената икономика осигурява достатъчно възможности за проследимост на прилаганото законодателство

### **Заклучение**

Ерата на цифровизацията и навлизането на цифровите платформи съдействат за устойчив икономически растеж и предоставят по-широки възможности за реализация на доходи, но същевременно оставят значителен брой хора без достъп до социална сигурност. В рамките на Европейския съюз широко се дискутира въпросът как да се гарантира качеството на работа и социалната закрила за всички платформени работници, независимо от формата им на заетост.

Някои държави-членки вече предприемат определени мерки, но те все още не са достатъчни, особено по отношение на самостоятелно заетите лица. Необходими са още реформи, за да се преодолеят в голяма степен нарушенията и да се постигне сближаването на националните мерки за по-голяма социална сигурност, живот и труд, с принципите на Европейския стълб на социалните права. Не е необходимо изграждането на цялостно ново законодателство за новите форми на заетост, но ще е необходима много работа за да може защитата на социалните права на нестандартните работници да бъде интегрирана в съществуващите национални правни рамки.

Осигурената социална сигурност ще даде възможност на платформените работници и допълнителни стимули за допълнително обучение или образование, както и професионално преориентиране, ако това ще е по-полезно за тях. Фирмите, наемащи ги чрез цифровите платформи също биха спечелили от по-добрата квалификация

на работниците и съответно по-високата постигната от тях производителност.

### Използвана литература

1. **CEDEFOP.** (2017). People, machines, robots and skills. Briefing note. Налице е: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/973495f4-ad64-11e7-837e-01aa75ed71a1/language-en>. [достъп за последен път. 31.08.2018].
2. **CIPD.** (2017). To gig or not to gig? Stories from the modern economy, Chartered Institute of Personnel and Development, Survey report March 2017, London. Налице е: [https://www.cipd.co.uk/Images/to-gig-or-not-to-gig\\_2017-stories-from-the-modern-economy\\_tcm18-18955.pdf](https://www.cipd.co.uk/Images/to-gig-or-not-to-gig_2017-stories-from-the-modern-economy_tcm18-18955.pdf). [достъп за последен път. 02.11.2018]
3. **Degrype, C.** (2016). Digitalisation of the economy and its impact on labour markets. Working Paper 2016.02, European trade union institute.
4. **ЕС.** (2017a). Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on transparent and predictable working conditions in the European Union, COM/2017/0797 final. Налице е: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017PC0797>. [достъп за последен път. 20.10.2018]
5. **ЕС.** (2017b). European Pillar of Social Rights. Налице е: [https://ec.europa.eu/commission/publications/european-pillar-social-rights-booklet\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/european-pillar-social-rights-booklet_en). [достъп за последен път. 20.10.2018]
6. **ЕС.** (2018). Proposal for a COUNCIL RECOMMENDATION on access to social protection for workers and the self-employed, COM(2018) 132 final, Strasbourg, 13.3.2018. Налице е: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-132-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>. [достъп за последен път. 20.10.2018].
7. **ESPN** (European Social Policy Network) (2017). Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe: A study of national policies, European Commission, Brussels.

8. **Eurofound.** (2015) New forms of employment, Luxembourg, Publications Office of the European Union.
9. **Eurofound.** (2018). Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects, Eurofound, Dublin.
10. **Huws, U.** (2014). Labor in the Digital Economy: The Cybertariat Comes of Age. NYU Press.
11. **Intuit.** (2010). Intuit 2020 Report: Twenty Trends that will Shape the Next Decade. Налице е: [https://http-download.intuit.com/http.intuit/CMO/intuit/futureofsmallbusiness/intuit\\_2020\\_report.pdf](https://http-download.intuit.com/http.intuit/CMO/intuit/futureofsmallbusiness/intuit_2020_report.pdf). [достъп за последен път: 15.10.2018].
12. **PES.** (2017). Workers' rights and social progress in the digital economy. Налице е: <http://www.pervencheberes.fr/wp-content/uploads/2017/09/digital-economy-brochure-web-version-002.pdf>. [достъп за последен път: 12.04. 2018].
13. **Petrov, D.** (2018). Blockchain Technology - A Bank Lending (R)evolution: The Case of Syndicated Loans, New Challenges of Economic and Business Development. Productivity and Economic Growth: Proceedings, May 10 - 12, 2018, Riga, University of Latvia, pp. 500 - 511. Налице е: [https://www.bvef.lu.lv/fileadmin/user\\_upload/lu\\_portal/projekti/bvef/konferences/evf\\_conf2018/Proceedings\\_2018.pdf](https://www.bvef.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/projekti/bvef/konferences/evf_conf2018/Proceedings_2018.pdf). Last visited: 30.04.2018.
14. **The Economist.** (2015). Workers on tap, 3 January 2015 Налице е: <https://www.economist.com/taxonomy/term/76972?page=160>. [достъп за последен път: 18.08. 2018].
15. **Wilson, B.** (2017). What is the 'gig' economy? BBC News. Налице е: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/973495f4-ad64-11e7-837e-01aa75ed71a1/language-en>. [достъп за последен път: 31.08.2018].
16. **Андреева, А. & Йолова, Г.** (2018). За субекта на правото на труд и предизвикателствата на технологичното общество. Цифрова икономика и блокчейн технологии, Варна: ЛАРГО СИТИ, 2018, 320 - 328. (**Andreeva, A. & Yolova, G.** (2018). Za subektite na pravoto na trud i predizvikatelstvata na tehnologicchnoto obshtestvo. Cifrova ikonomika i blockchain tehnologii. Var-na:LARGO CITY, str. 320-328.)

17. **Европейски парламент.** (2017). Становище на Комисията по правни въпроси на вниманието на Комисията по промишленост, изследвания и енергетика и на Комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите относно онлайн платформите и цифровия единен пазар, (2016/2276(INI)) (**Evropeiski parlament.** (2017). Stanovishte na Komisijata po pravni vaprosi na vnimanieto na Komisijata po promishlenost, izsledvania i energetika i na Komisijata po vytreshnija Pazar i zashtita na potrebitelite otnosno onlajn platformite i cifrovija edinen Pazar, (2016/2276 (INI))

**За контакти:**

Доц. д-р Христина Благойчева  
Икономически университет – Варна  
hrblagoycheva@ue-varna.bg

**СПЕЦИФИКИ ПРИ ВЗЕМАНЕТО НА РЕШЕНИЯ  
ОТ КОМПЕТЕНТНОСТТА НА ОБЛАСТНИТЕ СЪВЕТИ  
ЗА ТРИСТРАННО СЪТРУДНИЧЕСТВО**

*Съдия Марияна Ширванян  
Административен съд Варна*

**SPECIFICITY IN DECISIONS  
OF REGIONAL TRIPARTITE COOPERATION  
COUNCIL'S COMPETENCE MAKING**

*Judge Mariyana Shirvaniyan  
Varna Administrative Court*

**Резюме**

В доклада се изследват специфичните функции и мястото на областните съвети за тристранно сътрудничество сред органите на държавното управление. В тази връзка се прави преглед на разпоредбите на КТ относно към тристранното сътрудничество и анализ на разпоредбите на Закона за администрацията /ЗА/. На база нормативния анализ се правят изводи и се набелязват тенденции в дейността на областните съвети за тристранно сътрудничество.

*Ключови думи:* *Областен управител; тристранно сътрудничество; областен съвет за тристранно сътрудничество.*

**Abstract**

The report examines the specific functions and place of the Regional Tripartite Cooperation Councils among the state governance bodies. In this relation the author makes a review of the regulations of the Labor code, related to the tripartite cooperation and analysis of the regulations of the Administration Act (AA). Based on the normative analysis are made conclusions and marked out tendencies in the activity of the Regional Tripartite Cooperation Councils.

*Key words:* *Regional Governor; tripartite cooperation; Regional Tripartite Cooperation Council.*

## Въведение

Разпоредбата на чл. 3 от Кодекса на труда /КТ/ от обнародването ѝ в ДВ, бр. 26 от 1986 г. до изменението ѝ обнародвано в ДВ, бр. 100 от 1992 г. урежда задължението за полагане на труд от всеки работоспособен гражданин на Р България. С цитираното изменение за първи път в КТ се поставя изискване регулирането на трудовите и осигурителните отношения, както и въпросите на жизненото равнище да се извършва от Държавата в сътрудничество и след консултации с представителните организации на работниците и служителите и работодателите. С изменения и допълнения от 1996 г., 2001 г., 2002 г. и приети нови алинеи от 2015 г. в чл. 3 от КТ е регулирано тристранното сътрудничество, като в обхвата му са включени сътрудничеството и консултациите при приемане на нормативни актове относно регулирането на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения, както и въпросите на жизненото равнище.

В новелите на чл. 3а до 3е от КТ са разписани правилата за създаването на съветите за тристранното сътрудничество, видовете съвети за тристранно сътрудничество, структурата им, численият им състав, избор на председател и зам.председатели, свикване и компетентност. Тези разпоредби са приети сравнително скоро – 2001 г. и 2002 г., като част от тях са изменени през 2010 г.

Развитието на правната уредба в областта на тристранното сътрудничество отразява тенденциите в регламентацията на трудовите отношения и на местното самоуправление - приетите от Международната организация на труда /МОТ/ правно обвързващи държавите-членки конвенции: Конвенция № 144 относно тристранните консултации от 1976 г.<sup>1</sup>, Конвенция относно свободата на сдружаване и защита правото на организиране от 1948 г., Конвенция относно правото на организиране и колективно договаряне от 1949 г. и Препоръка за консултациите (индустриално и национално равнище) от 1960 г. и приетите от Европейският съюз /ЕС/ правила за

---

<sup>1</sup> Ратифицирана със закон, приет от XXXVIII Народно събрание на 29 април 1998 г. – обн. ДВ, бр. 52 от 1998 г. в сила от 12 юни 1999 г.; обн., ДВ, бр. 56 от 22.06.1999 г.

овластяването на местните общности да взимат правно значими за тях решения.

**Целта на доклада** е да се изследват специфичните функции и мястото на областните съвети за тристранно сътрудничество сред органите на държавното управление. Поставената с доклада цел се постига чрез изпълнените на следните задачи: 1/ направен е преглед на разпоредбите на КТ относими към тристранното сътрудничество; 2/ направен е анализ на разпоредбите на Закона за администрацията /ЗА/, като норми явяващи се специални по отношение създаването, състава и функциите на областния съвет за тристранно сътрудничество и 3/ на база нормативния анализ се правят изводи и се набелязват тенденции в дейността на областните съвети за тристранно сътрудничество.

Проблемът разглеждан в доклада е актуален с оглед компетентността предоставена на областните управители за осигуряване на съответствие между националните и местните интереси, чрез организиране, разработване и изпълнение на областни стратегии и програми за регионално развитие и в областта на „жизненото равнище“ на гражданите от съответната област.

Докладът няма претенции за изчерпателност. Извън обхвата му са начина на финансиране и конкретната численост на областните съвети за тристранно сътрудничество, както и разпоредбите относно представителността на организациите на работниците и на работодателите.

### **Изложение**

В новелата на чл. 2 от КТ е предвиден принцип на вземане на решения от Държавата по отношение трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище чрез социален диалог. Социалният диалог включва консултации и диалог с работниците, служителите, работодателите и техните организации в дух на сътрудничество, взаимни отстъпки и зачитане на интересите на всяка от страните (Мръчков, 2015) (Андреева & Йолова, Принципът на социален диалог като гаранция за сигурност на трудовите и осигурителни права, 2017).



Проява на принципа заложен в чл. 2 от КТ е уредбата на тристранното сътрудничество в чл. 3 и в новелите на чл. 3а – 3е от КТ. Съгласно цитираните разпоредби Държавата осъществява регулирането на трудовете и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения, както и въпросите на жизненото равнище в сътрудничество и след консултации с представителните организации на работниците и служителите и на работодателите (Андреева & Йолова, Гармонизация българското трудово и страхово законодателство с Европейскими принципима, 2018).

Приложното поле на тристранното сътрудничество обхваща три групи въпроси – тези на трудовете и непосредствено свързаните с тях отношения, на осигурителните отношения и на въпросите на жизненото равнище. Трудовете и осигурителните отношения по принцип са нормативно регламентирани и най-общо са относими към представянето на работната сила и полагането на наеман труд по трудово правоотношение и задълженията на страните по него, както и отношенията на общественото осигуряване – краткосрочно и дългосрочно /пенсионно/, осигурителни вноски, пенсионно осигуряване, осигурени социални рискове, категоризирането на труда при пенсиониране и т.н. (Андреева & Йолова, 2014). Понятието „жизнено равнище“ е по-широко по обхват, като в КТ не е дадено легалното му определение, но с въвеждането му в кодекса му е придадено правно съдържание и значимост. Предвидено е обхватът на въпросите на жизненото равнище, предмет на консултации, да се определя с акт на Министерския съвет по предложение на Националния съвет за тристранно сътрудничество. За целите на настоящия доклад съдържанието на понятието „жизнено равнище“ може да се определи, като се излезе от общоприетия смисъл, вложен житейски в него. Под „жизнено равнище“ следва да се разбират отношенията цени-доходи, степен на задоволяване на човешките потребности от нормално съществуване, чистота на околната среда.

Тристранното сътрудничество се осъществява под формата на провеждане на консултации, изразяване на мнения и вземане на решения от съветите за тристранно сътрудничество.

Тристранното сътрудничество се осъществява на териториален и професионален критерии. Териториалният критерий определя

съветите за тристранно сътрудничество като национален и регионални – областни и общински, а професионалният - като браншови и отраслови. Така структурираните органи не са в йерархична зависимост, самостоятелни са и имат правомощия за участие в консултации и произнасяне на становища в рамките на своята териториална или професионална компетентност.

Уредбата на отраслии, браншови, областни и общински съвети за тристранно сътрудничество е дадена в чл. 3б от КТ. Съгласно цитираната разпоредба сътрудничеството и консултациите по отраслии, браншове, области и общини се осъществяват от отраслии, браншови, областни и общински съвети за тристранно сътрудничество.

Нормите регулиращи материята относно областните съвети за тристранно сътрудничество са изчерпателни при уреждане на структурата, председателството и кворума на заседанията и бланкетни и препращащи към регулацията на националния съвет за тристранно сътрудничество в частта на организацията на дейността им.

Областните съвети за тристранно сътрудничество се създават към областните управители. Областните управители съгласно чл. 19, ал. 3 вр. чл. 29, ал. 1 от ЗА са еднолични териториални органи на изпълнителната власт в областта, които осъществяват държавното управление по места и осигуряват съответствие между националните и местните интереси при провеждане на регионалната политика (Димитрова, Децентрализацията на държавната власт - предпоставка за повишаване качеството на живот в българското общество, 2003) (Димитрова, Правни отношения на областния управител с органите на изпълнителната власт и на местното самоуправление, 2005) (Димитрова, Правен статут на областния управител, 2009).

Областните съвети за тристранно сътрудничество се състоят от по двама представители на областна администрация, на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите. Представителите на областните администрации се определят от съответния областен управител, а на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите - от техните ръководства съгласно уставите им. Председателите на областните съвети за тристранно сътрудничество се определят от съ-

ответния областен управител след консултации с представителните организации на работниците и служителите и на работодателите в съответните съвети за тристранно сътрудничество.

Компетентността на областните управители е разписана в чл. 31 от ЗА. За настоящото изследване от значение са правомощията на областния управител, които могат да бъдат групирани по следния начин: 1/ провежда държавната политика в областта, като координира работата на органите на изпълнителната власт и на техните администрации на територията на областта и взаимодействието им с местната власт и осигурява съответствие между националните и местните интереси; 2/ организира разработването и изпълнението на областни стратегии и програми за регионално развитие; 3/ осигурява спазването на законността на територията на областта и осъществява административен контрол по изпълнението на административните актове.

С уредбата на областните съвети за тристранно сътрудничество компетентността на областния управител е разширена, като към цитираните правомощия е добавено и правомощие за взимане на решения по регулирането на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителни отношения, както и въпросите на жизненото равнище с териториален обхват – границите на областта.

Съгласно разпоредбите на ал. 1 и 2 на чл. 32 от ЗА областният управител издава заповеди в границите на предоставените му правомощия, той може да оспорва незаконосъобразни актове на общинските съвети по реда на Закона за местното самоуправление и местната администрация и може да отменя незаконосъобразни актове /нормативни, общи и индивидуални административни, съгласно Административно- процесуалния кодекс/ на кметовете на общини.

При осъществяване на правомощията областния управител се подпомага от областна администрация и заместник областни управители. Съгласно разпоредбата на чл. 31, ал. 2 от ЗА ръководителите на териториални звена на централната администрация на изпълнителната власт на територията на областта, кметовете и председателите на общинските съвети предоставят исканите от областния

управител информация и документи във връзка с изпълнение на правомощията му, освен когато те съставляват държавна или служебна тайна. Предвиден е специален орган подпомагащ областния управител при вземане на решенията по чл. 3, ал. 1 от КТ, консултациите, с който и или даването на становище, от който са етап от процедурата по вземане на решения от областния управител.

По силата на чл. 3, ал. 2 от КТ консултациите по въпросите за регулирането на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения, както и въпросите на жизненото равнище, са задължителни при приемането на нормативни актове в тази област. Това означава задължително провеждане на консултации в рамките на тристранното сътрудничество в представителните синдикални и работодателски организации без оглед на ранга на проекта за нормативен акт. Достатъчно е да е изпълнено необходимото условие актовете да са в областта на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, на осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище. Задължителността на процедурата по чл. 3, ал. 2 от КТ означава, че провеждането на консултации с представителните синдикални и работодателски организации преди окончателното приемане на нормативния акт от компетентния държавен орган е императивно условие за законосъобразност на акта. Това не означава, че държавният орган задължително ще включи в акта направените предложения или, че следва да съобрази изразените становища при водените консултации. Задължително е само провеждането на консултации, но няма императивно изискване за органа да ги приеме.

По въпросите в обхвата на чл. 3, ал. 1 от КТ могат да се сключват и споразумения между представителните организации на работниците и служителите и работодателите за приемане на нормативни актове. Съгласно новелата на чл. 3, ал. 4 от КТ изпълнението на споразуменията се осъществява от държавата. Споразуменията могат да бъдат сключени по предложението на областния управител или по искане на участващите представителни организации на работниците или служителите и на работодателите в областния съвет за тристранно сътрудничество.

Преди издаване на акт уреждащ или относим към въпросите по чл. 3, ал. 1 от КТ областния управител следва освен да направи консултации и да поиска мнението на областния съвет по тристранно сътрудничество. Мнението може да бъде дадено и без да е поискано, по инициатива на областните съвети за тристранно сътрудничество. Не е предвидена формата, в която мнението следва да бъде предоставено, нито кворума за приемането му.

Областните съвети за тристранно сътрудничество могат да се произнесат с решение по поставените въпроси – арг. чл. 3д, ал. 4 от КТ. За да е валидно решението следва да е взето с общо съгласие на редовно проведено заседание на съвета. Заседанията на съветите са редовни, когато присъстват представители и на трите участващи в тях страни или когато на тях не присъстват упълномощени представители на някои от участниците от страна на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите, в случай че те са били уведомени.

Съгласно чл. 3д, ал. 5, т. 3 от КТ приетите решения от областните съвети за тристранно сътрудничество се предоставят на областния управител и на кмета на общината или на председателя на общинския съвет, според компетентността за приемане на окончателен акт по обсъжданите въпроси. С тази разпоредба е разширен йерархичният обхват на компетентност на областния съвет на тристранно сътрудничество, като взетото от него решение може да бъде адресирано освен до областния управител и до кмет и/или общински съвет в зависимост от компетентността на приемане на окончателен акт по обсъжданите въпроси. Ефектът от тази разпоредба, е свързан с това, че областните и общинските органи, на които са предоставени мнения и/или решения на областните съвети за тристранно сътрудничество, са длъжни да ги обсъдят при приемането на актове в рамките на своята компетентност по арг. от чл. 3д, ал. 6 от КТ. Необсъждането на представените решения от областните съвети за тристранно сътрудничество при приемане на окончателния акт от областния управител, кмета или общинският съвет представлява нарушение на процедурата и е основание за отмяната на приетият акт.

Няма нормативна забрана приетите от областните съвети за тристранно сътрудничество решения да бъдат представени и на различни от сочените в КТ органи, например на министър-председателя или на съответния министър или ръководител на друго ведомство или на областен управител на друга област. При предоставяне на мнение или решение на областния съвет за тристранно сътрудничество на орган извън териториалната му компетентност, за органа липсва задължение за обсъждане на мнението/решението при приемане на съответния акт. Ако органът обсъди решението/мнението при приемането на акта, това не влече незаконосъобразност на същия.

Анализът на разпоредбите на чл. 3в и чл. 3д от КТ при липсата на легални определения на понятията „мнение“ и „решение“ на областните съвети за тристранно сътрудничество, поставя въпроса за правната им същност. Съгласно чл. 3в от КТ даването на мнение е функция на съветите за тристранно сътрудничество, а съгласно чл. 3д от КТ приемането на решения е част от дейността на съветите за тристранно сътрудничество. Този законодателен подход не може да бъде приет за съобразен с чл. 9 от Закона за нормативните актове /ЗНА/. Съгласно тълковния речник двете понятия „функция“ и „дейност“ са синоними и употреба в нормативен акт, при която законодателят явно влага различен смисъл от общоупотребимият им следва да бъде свързана и с дадени легални определения на понятията в същият нормативен акт. Такива легални определения в КТ не са дадени. Разликата, която авторът на доклада констатира между „решенията“ и „мненията“ на областните съвети за тристранно сътрудничество е предвиденото за вземането на решенията единодушно съгласие между присъстващите на заседанието членове на областния съвет за тристранно сътрудничество. Такова изискване не е предвидено за приемането на мнение. От друга страна в разпоредбата на чл. 3д, ал. 6 от КТ е използвано понятието „мнение“ и доколкото чл. 3д от КТ регламентира вземането на решения от областните съвети за тристранно сътрудничество, може да се изведе извод, че за законодателя „мнението“ се дава под форма на „решение“.

## Заклучение

В заключение следва да се посочи, че областните съвети за тристранно сътрудничество са орган предвиден в специален закон – КТ, подпомагащ областният управител при вземане на решения и провеждане на политики относно трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения, както и въпросите на жизненото равнище в областта. При всички случаи, в които областният управител издава актове /заповеди, отменя актове на общинските съвети или кметовете на общини/ уреждащи въпроси свързани или имащи отношение към трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения, както и въпросите на жизненото равнище в областта, задължителен етап от процедурата по вземане на решението/ издаването на акта е обсъждането на даденото мнение/решение на областния съвет за тристранно сътрудничество по решавания въпрос. Разглежданата в доклада нормативна уредба е израз на развитието на тенденциите за овластяване на гражданите /работници, работодатели/ при взимането на решения по значими за тях въпроси.

При осъществяване на правомощията си областните съвети: 1/ участват в консултации и диалог; 2/ дават мнения и решения и 3/ подписват споразумения. Само подписаните споразумения относими към приемане на нормативни актове от компетентността на областния управител, кмета или общинския съвет по въпросите на чл. 3, ал. 1 от КТ имат императивен характер за тези органи и подлежат на изпълнение. Консултациите, мненията и решенията на областните съвети за тристранно сътрудничество не са задължителни за органа, който ги е поискал или на когото са предоставени по инициатива на участващите в съвета организации, но следва да бъдат обсъдени при вземането на решение от него.

De lege ferenda е необходимо да бъдат прецизирани разпоредбите относно вида актове приемани от областните съвети за тристранно сътрудничество, като бъде дадено легално определение на употребените в КТ понятия „мнение“ и „решение“ и, ако законодателят е вложил различен смисъл в двете понятия, да бъдат регламентирани случаите, в които следва да бъдат предоставяни „мне-

ния“ и случаите, в които следва да бъдат вземани „решения“ от областните съвети за тристранно сътрудничество.

### Използвана литература

1. **Андреева, А., & Йолова, Г.** (2014). *Трудово и осигурително право*. Варна: Наука и икономика, ИУ – Варна.
2. **Андреева, А., & Йолова, Г.** (2017). Принципът на социален диалог като гаранция за сигурност на трудовите и осигурителни права. *Правото на сигурност: Научна конференция проведена в рамките на Лятната научна сесия на Юридическия факултет, във Варненски свободен университет „Черноризец Храбър“* (с. 82 - 87). Варна: ВСУ „Черноризец Храбър“.
3. **Андреева, А., & Йолова, Г.** (2018). Гармонизация българското трудового и страхового законодателства с Европейскими принципима. *Sabiedrība un kultūra Rakstu krājums, Liepāja (m. 20)*, 334-342.
4. **Димитрова, Д.** (2003). Децентрализацията на държавната власт - предпоставка за повишаване качеството на живот в българското общество. *Качество на живот и хармония в обществото* (стр. 59-63). Варна: ВСУ „Черноризец Храбър“.
5. **Димитрова, Д.** (2005). Правни отношения на областния управител с органите на изпълнителната власт и на местното самоуправление. *Известия (4)*, 91-99.
6. **Димитрова, Д.** (2009). Правен статут на областния управител. *Годишник на ИУ-Варна (том 80)*, с. 285-318.
7. **Мръчков, В.** (2015). *Трудово право*. София: Сиби.

### За контакти:

Съдия Марияна Ширванян  
Административен съд - Варна  
irgo@abv.bg



**ТЕМЕЛИТЕ БЯХА ПОСТАВЕНИ  
ВЪРХУ УРЕГУЛИРАН ТЕРЕН**

*Проф. Петър Цанков,  
доктор на науките, бивш дека на Юридическия факултет на  
Икономически университет – Варна*

**THE GROUND WAS PUT  
ON REGULATED TERRAIN**

*Prof. Petar Cankov, PhD  
of Science, former Dean of the Law Faculty  
of the University of Economics – Varna*

**Резюме**

Докладът анализира взаимовръзката на икономиката и правната наука, като в ретроспективен и сравнителен план се утвърждава и оправдава тенденцията на засилената им връзка в историята на висшето училище. Чрез историческо анализиране развитието на правната наука в Икономически университет – Варна, състоянието, академичното израстване и научния потенциал на катедра „Правни науки“ и като цяло на възпитаниците на съществувалия Юридически факултет се аргументира идеята за неговото възраждане в доказалото се като престижно висше училище.

*Ключови думи:* правна наука; Икономически университет-Варна; юридически факултет.

**Abstract**

The report analyzes the interconnection between economics and legal science, the tendency for their strong interconnection in the history of the higher school is affirmed and justified in retrospective and comparative plan. Through historical analysis of the development of the Legal Science in the University of Economics-Varna, the condition, the academic development and the scientific potential of the “Legal Sciences” Department and also generally of the students of the existed Law faculty the author argues for the idea of its revival in this approved as very prestigious higher school.

*Key words:* legal science; University of Economics-Varna; Law Faculty.

С 1920 г. е свързана датата на създаването на Варненското търговско училище, днешният Икономически университет. За стратегически мислещите ни предци е било повече от ясно, че икономиката не може да се развива по друг начин, освен при безусловно спазване на юридическите закони върху които се крепи обществото. И в същото време, на бъдещите икономисти, получаващи иначе висока професионална подготовка, са необходими и правни знания ,т.е. наложително е да се затвори кръгът на изградени професионални личности, каквито са излизали младите специалисти завършили образованието си в това реномирано висше училище.

Известно е, че в него са преподавали достолепни учени, които са участвали и в управлението на държавата. Достатъчно е да споменем само, че един от ректорите му – професор – доктор Станчо Чолаков, е бил и министър на финансите. Заслуги за утвърждаване на висшето училище с преподаване на правни дисциплини следва да се отдаде и на проф.д-р Марко Вълканов – виден педагог и икономически специалист. И през следващите години, вкл. до днес, принос имат и наследилите тази принципна последователност на специалистите по право, за разширяване кръгът на правните дисциплини.

На по-късен етап, правното направление е представено достойно от юристите – проф. Димитър Димитров, проф. д-р Карол Телбизов и др. които са оставили светла диря в утвърждаване на правото в икономическото училище. Публикациите им и днес са актуални – те са принос в славната история на Икономическия университет.

В подкрепа на казаното не е безинтересно да се отбележи, че дълги години проф. Телбизов е защитавал българските интереси в Дунавската комисия в Будапеща

Ето защо, едва ли е необходимо да се доказва, нещо съществуващо от столетие – легитимност на юридическата наука в Икономическия университет – Варна. За съжаление в съвременните условия на академична автономия, тя трябва да си търси „място под слънцето”.

На основата на натрупаните през годините опит не само на количествени, но и на съществени качествени изменения в преподаване на правото в икономическите специалности, естествено беше

създаването на самостоятелен Юридически факултет. Така че наличието му не е приумица на някого, а на новите обективните дадености. В условията на пазарно управление на икономиката, при наличие на множество стопански субекти, бъдещият икономист следва да притежава в много случаи универсални знания между които, на първо място правни.

Обстоятелството, че все повече се разширява кръгът на обществените отношения, които се налага да се регулират от правни норми, интересът към правото се повиши. И ако това беше мотивът за създаване на юридически факултети във висши училища, вкл. и в различни научни направления, дори и без наличие на научен юридически потенциал в областта на правото, без академични традиции и без материална база, „бумът“ в създаването на такива факултети, в определена степен беше оправдан. За съжаление в нередки случаи се оказва, че мотивът в условията на академична автономия е бил повече комерсиален, отколкото благороден, нещо което се потвърди във времето, видно и от множеството публикации на журналистите.

Причините за това са комплексни. Не бива да се отминава без внимание обаче ролята на държавата, която в някои случаи беше загърбена. При формирането на Юридически факултети не бяха утвърдени принципи, които следваше да се спазват стриктно, а при нарушаване да се търси отговорност. Не че не бяха търсени начини да се урегулират тези отношения, но повечето от тях бяха палиативни и кампанийни. Издаваха се множество актове в тази насока, изискваха се какви ли не сведения по отношение на наличната материалната база, научният потенциал, колко преподаватели са на трудов договор и др. Липсваше обаче необходимия контрол, тъй като очевидно изпращаната информация от висшите училища в нередки случаи не беше обективна.

Към всичко това, като се прибави и криворазбраната академична автономия се вижда, че хаосът в юридическото образование беше пълен. Не липсваха и случаи на противоречащи се актове по отношение например на продължителността на обучението в юридическите факултети и др.

Не се упражняваше контрол и върху изготвените учебни програми. Обикновено те бяха копия на тези на юридическия факултет при СУ „Св. Кл. Охридски”. На този нов етап в управление на икономиката, такова статукво беше недопустимо. Не е все едно да се обучават студентите при действие на планово регулиране на икономиката, а друго при пазарното ѝ управление. Наложително беше да се изведат на преден план дисциплини, които кореспондират с новите изисквания. Липсата на контрол и в тази насока обаче торпелира благородния замисъл, правото да подпомага по открито икономиката ни, какъвто беше нашия лайтмотив да създадем юридическия факултет. За съжаление той просъществува твърде кратко, тъй като нашият мотив беше подменен с друг при който надделяха други, безпринципни фактори.

С писмо № 11-00-46 от 10.XI.1995 г. министерството на образованието, науката и технологиите изиска от юридическите факултети данни по редица показатели, за да прецени налице ли са условия за провеждане на нормален учебен процес. Акцентираше се върху броя на обучаваните студенти, начинът на прием, наличните хабилитирани преподаватели, привлечените хабилитирани преподаватели и особено материалната база, която ползва факултетът. Като че ли най-малко се отчиташе налице ли е един изключително важен въпрос, този за качеството на обучението - имали „темели” за обучение на студентите.

В отговор на това писмо отговорът на ректора беше недвусмислен „...считаме, че Икономическият университет – Варна има най-голямо основание, след Софийския университет да обучава студенти-юристи”.

Основание за това беше, че на юридическия факултет, специално беше предоставена завидна материално техническа база за ползване: две учебни зали за по 300 студенти; три учебни зали за по 100 студенти; шест учебни зали за по 60 студенти; осем учебни зали за по 30 студенти; една специално обзаведена съдебна зала за провеждане на практически занятия; един фонетичен кабинет за изучаване на чужди езици; два оборудвани кабинети с компютри; методичен кабинет със специализирана юридическа литература и др.

Подчертано беше, че университета разполага с богат библиотечен фонд с юридическа литература още от основаването му през 1920 г. до сега. Успоредно с това, ежегодно се отделяха достатъчно средства за закупуване на юридическа литература и др.

Или въпреки, че бяха налице всички необходими основания за качествено подготвяне на студентите, с традиционно изградени „темели“ от 1920 г. Оказа се обаче, че не сме отговаряли на други безпринципни критерии. Сега единствено се остава с надежда, че някои ще оцени по достойнство обективните условия за обучаване на бъдещите юристи в престижния икономически университет, факултет, който е безспорно необходим на морската ни столица. Времето показва, че е необходимо да се направи трезва преценка на изминалия период, за да възтържествува една справедливост.

Значимо обстоятелството е, че катедра „Правни науки“ се развива подчертано динамично. Получена е вече акредитация за обучаване на докторанти по търговско, трудово право и обществено осигуряване, което е гаранция, че каузата за създаване на Юридически факултет в Икономическия университет – Варна, е повече от актуална. Очевидно тази идея не е чужда на ръководството на Университета, поради което е оправдано очакването ни, тя да се реализира на практика. Научното израстване на кадрите в катедрата е гаранция за това. След получените вече доцентури – настоящият ръководител на катедрата Адрияна Андреева и Галина Йолова има и редовно избран професор – бившият ръководител на катедрата Маргарита Бъчварова. Вече посочих, че редица от бившите ми студенти се развиват успешно в областта на правните науки като Елисавета Калинова-Панова, в областта на морското право, Галина Ковачева – в областта на криминологията, която с поредното си произведение „Стигматизация и криминална кариера“ – изд. ВСУ „Черноризец Храбър“ – Варна, 2018 г., показва израстването си в науката, и др. С това нарастват аргументите за създаване на юридически факултет в това престижно висше учебно заведение.

**За контакти:**

Проф. д-р на науките Петър Цанков  
Бивш декан на ЮФ в ИУ – Варна  
tsankov34@abv.bg

# ОСОБЕНОСТИ В ПРАВНИЯ РЕЖИМ НА ТЪРГОВСКАТА ПРОДАЖБА

*Проф. Маргарита Бъчварова*  
*Икономически университет – Варна*

## SPECIAL ASPECTS OF COMMERCIAL SALE AS VIEWED BY THE LAW

*Prof. Margarita Bachvarova, PhD*  
*University of Economics – Varna*

### Резюме

Основната цел в настоящото изследване е да систематизира и анализира спецификите на търговската продажба като вид търговска сделка. Разграничаването на търговската от обикновената продажба е на основата на задължителните елементи на всяка сделка. Правната уредба на договора се състои в отделни закони, което обуславя прецизност при прилагане и оценяване на съответните норми в практиката.

*Ключови думи: сделка; договор за продажба; право.*

### Abstract

The primary goal this research seeks to achieve is to organize and make analysis of the special aspects of the commercial sale as a type of commercial transaction. The distinction between the commercial sale and the ordinary sale is made based on the required elements of each transaction. The legal structure of the contract consists of separate acts, which determine precision when implementing and assessing the respective norms in practice.

*Key words: transaction; sales contract; law.*

### Въведение

Договорът за търговска продажба е предмет на изследователски анализ в специализираната ни теория (Бъчварова&Рачев, 2011, с.161-179), поради широката му приложимост в търговските отношения и цялостната ни икономическа сфера. Нормативната регламентация на договора се състои в отделни закони, което обуславя прецизност при прилагане и оценяване на съответните норми в

практиката. От това произтича и актуалността на настоящото изследване, свързана с изясняване на спецификите **по сключване** на търговската продажба като самостоятелна по вид търговска сделка.

Квалифицирането на продажбата като търговска сделка е съществен момент за определяне на приложимото право. На съвременния етап е налице отделен правен регламент за обикновената продажба, която се урежда от ЗЗД и се прилага в гражданското ни право и търговската продажба, която се подчинява на специален регламент, съгласно Търговския закон (ТЗ). Особеното в правната уредба на договора е наличието на два вида разпоредби: общи и специални. Общите положения са предмет на правна регламентация в чл. 183 и сл. от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД), които намират съответно приложение и при търговските продажба (чл. 288 от ТЗ). Специалният регламент се съдържа в обособен раздел: глава 22 на ТЗ. Поради ограничения обхват, извън предмета на настоящото изложение са особените търговски продажби, за които е налице специална регламентация и тези, чиито особености са свързани с предмета на договора.

С оглед на посочените особености е и целта на настоящото изследване - **да систематизира и анализира спецификите на търговската продажба като вид търговска сделка**. Предмет на изследването е правната уредба на търговската продажба в ТЗ, а основните задачи за постигането ѝ са свързани с: а) юридически анализ на търговската продажба в системата на търговските сделки; б) систематизиране на особените специфики в правната уредба с оглед отграничаването ѝ от обикновената продажба. За постигането на целта основните изследователски методи са: анализ, нормативен метод, сравнителен метод, синтез, индукция и дедукция.

**Научната теза на автора** е за необходимост от създаване на единна теоретична дефиниция на договора като вид търговска сделка на основата на специфичните белези.

### **Изложение**

За теоретична основа на научното изследване са проучени и се анализират следните дефиниции в специализираната правна теория:

*Първо*, по отмененото търговско законодателство договърът се определя като *“особен вид продажба, квалифицирана само в от-*

делни елементи спрямо обикновената продажба и за това по отношение на нея намира приложение, преди всичко, учението за продажбата на гражданското право“ (Кацаров, 1990, с. 431)

**Второ**, в съвременните изследвания, сделката се дефинира като „вид договор за продажба“ (Герджиков, 1997, с. 63), или като „търговска е покупко- продажбата, която е търговска сделка и има за предмет стоки или ценни книжа“ (Голева, 2002, с. 101).

**Основният извод, основан на** посочените дефиниции е, че за теоретичното обяснение на договора в науката е налице двойствен подход. От една страна, за дефиниране на търговската продажба се акцентира върху сходството ѝ с обикновената продажба, регламентирана в чл. 183 от ЗЗД. В допълнение към тази характеристика се прилагат и теоретичните положения на търговското ни право за квалифициране на сделката като търговска, съгласно възприетите обективен и субективен критерий по смисъла на чл. 1 от ТЗ и чл. 286 от ТЗ (Голева, 2002, с. 101).

Основният **дискусионен аспект** се отнася до белезите на сделката, на които следва да се акцентира, с оглед индивидуализиране на договора в системата на търговските сделки, за да се изведе обоснован извод относно необходимостта от изграждане на единна дефиниция в специализираната литература. За отговора на този въпрос е необходим научен анализ, свързан с общата характеристика на договора и неговите идентификационни елементи от правна гледна точка.

Характерно за търговската продажба е, че притежава родовите белези на търговската сделка от една страна и белезите на търговски договор от друга страна (Бъчварова, 2015, с. 123-136). Изключението, предвидено от законодателя, при което отпада търговския характер на сделката, съгласно чл. 318 от ТЗ, е свързано с предназначението на договора да удовлетвори потребителски нужди при наличието на две условия: купувачът да е физическо лице и предметът на договора да представлява вещ за лично потребление.

За определяне на приложимото право от значение е разграничаване на обикновената от търговската продажба, което може да бъде извършено на основата на елементите на всяка сделка, необхо-



дими за валидното ѝ сключване. Те се отнасят до: *предмет, съществени условия, постигане на съгласие, форма на сделката*. На основата на нормативния анализ и сравнителния метод, с оглед на посочените елементи на договора, могат да се систематизират следните основни различия между тях:

**Първо**, по отношение на страните по договора, които в допълнение към гражданскоправните субекти, явяващи се страни по обикновената продажба, при търговската продажба обичайно това са регистрирани търговци. Основният аргумент се търси в целта на сделката, която е насочена към реализиране на печалба и оттук предполага наличие на търговско занятие като регистриран предмет на договарящите я лица. С тази особеност, че търговското качество е правно ирелевантно за обявените от ТЗ в чл. 1 продажби, които се отнасят към категорията на абсолютните търговски сделки. Характерно за тях е вида на сделката, поради което и изискването за търговско качество на едната или двете страни не се отчита при признаване на търговския им характер. При търговските продажби на основата на субективния принцип е задължително едната страна по сделката да е търговец и тя да обслужва търговското му занятие. Следователно, *при субективните търговски продажби* съществува изключение от общото правило при обикновените продажби, че страните са дееспособни физически или юридически лица, поради необходимостта от предварително придобиване на статут на търговец на най-малко едната страна по договора.

**Второ**, при анализа на чл. 1 от ТЗ се констатира разлика, свързана с предмета на договора. ТЗ обявява в чл. 1 продажбата на стоки от собствено производство и покупката на стоки с цел препродажба в първоначален, преработен или обработен вид като абсолютни търговски продажби. Характерното за тях е, че те имат за **предмет стоки и тяхното предназначение е да бъдат реализирани на пазара**. За разлика от обикновената продажба, която има за предмет вещи, предназначени за лично потребление. Понятието вещь е предмет на доктринални изследвания в гражданското ни право, но за понятието стока не е налице дефиниция в търговското законодателство. По наше мнение, като разграничителен критерий между тях е

*предназначението*, с оглед на което са предмет на сделката. Стоките също са вид вещи, но те имат търговско предназначение и обслужват пазара.

Предмет на търговските продажби, извън обичайните хипотези на обикновена продажба, могат да бъдат ценни книжа. Сделките с тях, когато са покупка с цел продажба също са обявени за абсолютни търговски сделки по чл. 1 от ТЗ.

**Особеност на предмета съществува и при продажба на търговско предприятие** по реда на чл. 15 от ТЗ. Поради изискването страните да притежават търговско качество, този вид договор следва да се квалифицира като търговска сделка на основата на субективния принцип. Основният аргумент е, че нейното сключване предполага вътрешно намерение от купувача да продължи търговската дейност чрез покупка на търговско предприятие, придобито от продавача-търговец. Спецификата произтича от съдържанието, което се влага в понятието търговско предприятие по смисъла на чл. 15 от ТЗ (Бъчварова, 2005, с. 55). То се дефинира като съвкупност от права, задължения и фактически отношения и няма правен аналог в гражданското ни право. Независимо от сходството си с правната категория имущество, правна и фактическа съвкупност, особеността се свързва с фактическите отношения, които са именетно присъщ предмет на договора. Продажбата е допустима, независимо от обстоятелството, доколко в съвкупността са налице права и задължения. Тяхната липса, при данни за фактически отношения не игнорира наличието на търговско предприятие по смисъла на чл. 15 от ТЗ.

С оглед на представения анализ, **предметът на търговските продажби надхвърля обичайния предмет**, т.е. вещи при обикновените продажби, включвайки в това понятие и стоки, търговско предприятие, ценни книги. Следователно, характерно за приложимото право е, че е налице специална регламентация на договора в зависимост от неговия предмет. За продажбата на търговско предприятие и за продажбите на ценни книги са налице специфични разпоредби в търговското ни право.

**Трето**, по отношение на съществените условия, които традиционно за обикновената продажба са вещта и цената, основното

различие с търговските продажби е относно **клаузата за цена в договора**. Абсолютно условие за цената при обикновената продажба е да бъде определена или да е определяема към момента на сключване на договора (Герджиков, 1997, с. 65). При търговските продажби не се изисква изрично волеизявление относно цената и липсата на клауза за цена не води до нищожност на договора. Липсващата клауза на страните по право се замества от предвиденото в чл. 326, ал. 2 от ТЗ. Предполага се, че страните са се съгласили с цената, която обикновено се плаща по време на сключване на продажбата за същия вид стока при подобни обстоятелства. По наше мнение, посочената дефиницията се нуждае от корективно тълкуване. Приведена, с оглед на терминологията в гражданското ни право, това е на практика **определяема по вид цена**. В тази връзка, съгласно решение № 121 от 17.06.2013 г. на ВКС, липсата на съгласие относно цената по сделката не води до твърдението, че страните не са в договорни отношения. Изясняването на конкретния размер на цената, по която се приема, че е постигнато съгласие се извършва на основата на специални знания след проверка на пазарната конюнктура, което навежда на извода, че законодателят в чл. 326, ал.2 от ТЗ има предвид пазарната цена на стоката. До този извод се достига и в резултат на граматическото тълкуване на изискването това да е **цената, която обикновено, т.е системно, трайно се плаща при подобни обстоятелства**. Посоченото теоретично твърдение се среща и в актуалната ни съдебна практика, съгласно която: страните, които не са определили цената на стоката към момента на сключването на продажбата биха се съгласили да приемат нормалната цена, на която се реализира същия вид стока, при подобни обстоятелства. Налице е установена от **закона фикция, при която цената е определяема при съществуващите пазарни условия**.

**Четвърто**, постигането на съгласие е критерият, въведен в законодателството и теорията, от който момент се приема, че е налице сделка и тя поражда обвързващо действие за страните. Провеждането на преговори не е задължителен етап от правно-нормативния процес по обективизиране на сделката и сключване на договора. Независимо от това, при наличие на преговори страните следва да се

ръководят от правилата на добросъвестността по силата на чл. 288 от ТЗ във връзка с чл. 12 от ЗЗД. Механизмите за водени на преговори също могат да окажат съществено влияние върху поведението и резултатността относно сключване на договора, както и до ситуации със злоупотреба на договорна власт. Във връзка с това, в литературата е изтъкната тезата, че всяка страна следва да оцени своята и на контрагента сила при водене на преговори когато се изясняват условията на търговската сделка (Dimitrova, 2017, pp.172-189).

Основните правила на нормативната ни уредба относно обективиране и приемане на волеизявленията на страните се съдържат в чл. 13-16 от ЗЗД. Необходимо е офертата да е приета безусловно от насрещната страна, с оглед на което и договърът се смята за сключен. По правило, мълчанието не се третира като израз на съгласие (Бъчварова, 2009, с. 111). По отношение на търговските продажби, следва да се отчете специфичното правило в чл. 292 от ТЗ, съгласно което при трайни търговски отношения, предложението да търговец се смята за прието, освен ако не се отхвърли веднага от приемащата страна. В контекста на разглежданата проблематика, дискуссионни и спорни са два момента от нормативната ни регламентация. Те са свързани с тълкуването на изразите „трайни търговски отношения“ от една страна и „незабавно“ или „веднага от друга страна“, поради кумулативното наличие и на двете изисквания, за да се приравни мълчанието на една от страните като израз на съгласие. Трайността на отношенията между страните е **фактически въпрос**, който зависи от броя на сключвани еднородни сделки в рамките на определен период. Дискуссионните аспекти най - вече се отнасят до доказване на наличието на единични договори от една страна и съществуването на един рамков договор, в рамките на срока, за който цената не може да се коригира на основание чл. 292 от ТЗ. Съдебната ни практика извежда твърдението за наличност и приложение на чл. 292 от ТЗ в зависимост от броя на фактурите, осчетоводявани и плащани от страна на купувача. На тази база, съдът приема всяка фактура за отделен и самостоятелен договор с предмет и цена. Върховният касационен съд (ВКС) в постановеното от него решение № 211 от 2012 г. разграничава съгласието, постигнато от страните по

договора от формата на обективизирането му, която не е задължителна, поради неформалния му характер. При съставянето на фактура, тя се разглежда като доказателство за продажбеното правоотношение, дори и да не съдържа съответните реквизити по смисъла на Закона за счетоводството. Като доказателство се приемат и действията по изпълнение на договора, които могат да бъдат: получаване на стока, плащане на цена, които се третират при определени обстоятелства и като признание за съществуването на търговско правоотношение. Неформалността на договора е правило, което намира изключение при определени от закона разновидности на договора. Поради многообразието на сделката в практиката, формален характер имат определен вид търговски продажби като: с уговорка за обратно изкупуване; на изплащане; с предварително плащане на цената; продажба на ценни книги на заповед, продажба на търговско предприятие.

С оглед на гореизложеното, **научният извод** е за наличието на съвкупност от специфики, свързани с основните елементи на договора за търговска продажба, на основана на които следва и да се изгради единна дефиниция в правната теория.

### **Заклучение**

**На основата на нормативния анализ, съществените научни резултати от изследването се отнасят до:**

**Първо**, *налице е двойствен подход при дефиниране на търговската продажба в съвременната теория;*

**Второ**, *налице са особености във всички елементи от критериите за характеризиране на договора като търговска сделка.*

**Трето**, *с оглед спецификите на договора е налице необходимост от създаване и прилагане на единна дефиниция на договора на основата на изведените особености с оглед на съществените му елементи.*

**Четвърто**, следва да се отчита също и *състоянието на вътрешния и европейския пазар, процесите на икономическа криза и глобализацията като фактори, които се отразяват върху поведението на търговските субекти и средата, в която реализират своята дейност* ( Ковачева, 2015, стр. 39-45).

## Използвана литература

1. **Бъчварова, М. Р. Рачев.** (2011) Търговско право. Варна: Наука и икономика. (**Bachvarova, M. R. Rachev.** (2011) *Targovsko parvo*. Varna: Nauka i ikonomika.)
2. **Бъчварова, М.** (2015). Специфични ненаименувани търговски договори- институт на договорното право. Варна: Наука и икономика. (**Bachvarova, M.** (2015) *Specificichni nenaimenuvani targovski dogovori-institut na dogovornoto parvo*. Varna: Nauka i ikonomika.)
3. **Бъчварова, М.** (2005) Търговско право. Варна: Наука и икономика. (**Bachvarova, M.** (2005) *Targovsko parvo*. Varna: Nauka i ikonomika.)
4. **Бъчварова, М.** (2009) Търговско и облигационно право. Варна: Наука и икономика. (**Bachvarova, M.** (2009) *Targovsko i obligatsionno parvo*. Varna: Nauka i ikonomika.)
5. **Герджиков, О.** (1997) Търговски сделки. Книга по част трета от ТЗ. София, ИК Труд и право. (**Gerdgikov, O.** (1997) *Targovski sdelki. Kniga po chast treata ot TZ*. Sofiya. IK Trud i parvo)
6. **Голева, П.** Търговско право. (2002) Книга втора. Феня. (**Goleva, P.** *Jargovsko parvo*. (2002). *Kniga vtora. Sofiya. Feneya*.)
7. **Dimitrova, V.** (2017) Gross Margin and Buyer Power in Bulgarian Food Retailing, *Economic Studies*, Issue 6.
8. **Кацаров, К.** Систематичен курс по българско търговско право. С., 1990, с. 431
9. **Ковачева, Г.** Глобални и национални фактори, обуславящи възникването и развитието на корпоративната престъпност в България. Икономиката в променящия се свят: национални, регионални и глобални измерения. Сборник с доклади от международна научна конференция, Том I, Изд. „Наука и икономика“, ИУ – Варна, 2015. (**Kovacheva. G.** *Globalni i nacionalni factori, obuslavyashti vaznikvaneto I razvitiето na korporativnata pre-stapnost v Balgariya. Ikonomikata v promenyashtiya se svyat: nacionalni, regionalni I globalni izmereniya. Sbornik dokladi ot mezhdunarodna nauchna konferenciya, T.1, Nauka I ikonomika, IU – Varna. 2015*

### За контакти:

Професор д-р Маргарита Бъчварова  
Икономически университет – Варна  
m.bachvarova@ue-varna.bg

# НЕОБХОДИМОСТ ОТ ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРОМЕНИ ОТНОСНО АРБИТРАЖНОТО ПРОИЗВОДСТВО.

*Доц. д-р Петър Бончовски  
Институт за държавата и правото,  
Българска академия на науките*

## A DEMAND FOR LEGISLATIVE DEVELOPMENTS IN THE ARBITRATION

*Assoc. Prof. Petar Bonchovski  
Institute for Legal Studies,  
Bulgarian Academy of Sciences*

### Резюме

Със скорошни интервенции в уредбата на арбитража законодателят се опита да отговори на някои наболели проблеми с арбитражните производства, без обаче да има предвид цялостната картина. Докладът има за цел да посочи някои от насоките, в които следва да се намеси законодателят.

*Ключови думи: арбитраж; настоящи проблеми; законодателни промени.*

### Abstract

Bearing in mind the recent legislative intervention in the regulation of arbitration, it might be concluded that the legislator intended to respond to some considerable problems of the arbitral proceedings. The legislator, however, did it on a fragmented way while losing the entire picture of sight. The paper aims to stress some of the problems that request legislative development.

*Key words: arbitration; current problematic issues; legislative intervention.*

### Въведение

През 2017 г. бяха предприети промени при предпоставките и реда на съдебния контрол над арбитражните решения. По този начин законодателят се опита да отговори на някои наболели проблеми с арбитражните производства. Подходи се обаче фрагментирано

без същевременно да се има предвид необходимостта от законодателна интервенция в уредбата на арбитража по някои спорни моменти, които създават повече от сериозни трудности в практиката. В тази връзка промяната в обхвата на проверката при издаване на изпълнителен лист въз основа на арбитражни решения и включването на проверка за нищожност по смисъла на чл. 47, ал. 2 ЗМТА<sup>1</sup> (чл. 405, ал. 5 ГПК<sup>2</sup> повдигна редица самостоятелни проблеми<sup>3</sup>. Не е ясно при това дали се урежда практическа миниекзекватура, както и съотношението на това производство с иска за отмяна на арбитражни решения, което производство се развива пред ВКС.

Премахването на противоречието с норми от обществен ред като основание за отмяна на арбитражни решения (срв. разпоредбата на чл. 47, ал. 1, т. 3 ЗМТА, която е отменена след промените от ДВ, бр. 8 от 24 януари 2017 г.) постави в критично положение съотношението между арбитражните съдилища и държавната власт и възможностите за последващ контрол при резултати от дейността на арбитражите, които не са в хармония с националния правен ред. Същевременно се оставиха на произвола на съдбата проблемите на свързаността на арбитражното споразумение с договорното правоотношение, за обхвата на арбитраруемостта, както и за обхвата на ЗМТА и съответно за това, кои арбитражни решения следва да се считат за местни, с всички привилегии от това. Настоящият доклад ще систематизира някои (предвид ограничения обем) от по-важните въпроси, които това развитие на законодателството повдига.

---

<sup>1</sup> Закон за международния търговски арбитраж (ЗМТА), обн. ДВ, бр. 60 от 05 август 1988 г., изм. и доп. ДВ, бр. 8 от 24 януари 2017 г.

<sup>2</sup> Граждански процесуален кодекс (ГПК), обн. ДВ, бр. 59 от 21 юли 2017 г., изм. и доп. ДВ, бр. 65 от 07 август 2018 г.

<sup>3</sup> Вж. за напълно уместна критика у Градинарова, Таня. За правомощията на съда да констатира нищожност на арбитражно решение в производството за издаване на изпълнителен лист. сб. Актуални въпроси на частното право. София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2018 г., с. 152-163



## Изложение

### 1. Състояние на законодателството след промените

В този ред на мисли следва да се подчертае, че поради предимствата на арбитража при разглеждането и разрешаването на някои видове спорове, а и защото в крайна сметка тази алтернативна възможност за правораздаване разтоварва националните съдопроизводствени системи, държавите допускат с някои ограничения съществуването на арбитража в рамките на общата си правораздавателна власт – срв. за Р България чл. 19, ал. 1-2 ГПК.

По същите причини в сравнителноправен аспект съществува определена тенденция към разширяване на обхвата на арбитражно-производството извън арбитража по търговски спорове. Възможен е например арбитраж по спорове, при които освен гражданскоправни в широк смисъл елементи, има и засилено приложение включително на публичноправна уредба. Примери са спорове във връзка със защитата на потребителите, във връзка с нелоялна конкуренция, злоупотреба с господстващо или монополно положение, спорове в дружественото право и други.

Австрийският Граждански процесуален кодекс (§. 528, §. 617 и §. 618) допуска например арбитраж по всички спорове с материален интерес, както и по някои видове спорове без материален интерес, като създава изрични правила за спорове с потребители и трудови спорове. Проведе се и мащабната реформа на руското арбитражно законодателство, започната през 2013 г. Реформата приключи с нов закон за арбитража по вътрешни спорове, съществени промени в режима на международния търговски арбитраж (съобразени със Закона-модел на UNCITRAL) и в основните процесуални закони. Допусна се при това и се създадоха специални правила за арбитраж по дружествени и др. спорове<sup>4</sup>. Подобно разширяване на арбитражността може да се наблюдава също така например в Р Аржентина, Испания, Турция (списъкът е само илюстративен и далеч не е изчерпателен – това е една обща тенденция).

---

<sup>4</sup> Вж. Orlov, Vladimir and Yarkov, Vladimir. *New Russian Arbitration Law*. Athens Journal of Law, Vol. 10, No Y, Athena, Business and Law Division of the Athens Institute for Education and Research, 2017, pp. 257-27.

Конкретно за Р България може да се наблюдава тенденцията, че освен приложение при търговските спорове с международен елемент, арбитражът се използва във всички клонове на частното право, където това е допустимо<sup>5</sup>. Включително често към арбитраж се прибегва и по спорове с чисто национална природа (вътрешен арбитраж)<sup>6</sup>. По тези причини значително се увеличи и броя на постоянно действащите арбитражни институции, както и на арбитражите ad hoc. Затова, предвид претовареността на националната съдебната система като цяло (главно основните за държавата съдилища, които поемат най-голямата бройка производства) и преимуществата на арбитража<sup>7</sup>, разширяването на неговия обхват следва по-скоро да се приветства, отколкото да се поставят прегради, които да преграждат напълно механично достъпа (срв. напр. новата уредба относно потребителските спорове – чл. 19, ал. 1, последно предложение ГПК и чл. 53 ЗМТА).

В законодателството напоследък се наблюдава същевременно липсата на цялостен подход към уредбата на видовете арбитраж, който подход да се основава на една разумна и съобразена със спецификите на арбитража законодателна политика. Законодателят се дистанцира от цялостните проблеми на арбитража и на арбитражното решение в частност, които проблеми се проявяват при съвременните условия. Спешно е необходима например законодателна интервенция относно установяващата се практика на ВКС да разглежда арбитражната клауза или споразумение между търговци като напълно откъснати от основното договорно правоотношение, при което клаузата се счита за невалидна при липса на изрична представителна власт да се сключва подобно споразумение, като правилото на чл. 301 Търговски закон<sup>8</sup>, се приема също да е неприложимо.

---

<sup>5</sup> Арбитражния съд при Българската търговско промишлена палата (АС при БТПП) е предоставил подробни статистики относно някои от предимствата на арбитража и броя на делата пред него: <http://www.bcci.bg/intro.html>.

<sup>6</sup> И по спорове с относително малък материален интерес, което е още един белег за генералната липса на доверие в правораздавателната система, както и за стремежа у обществото към по-бързо и ефективно правораздаване, което освен това да е финансово лесно достъпно.

<sup>7</sup> Не на последно място и неговата финансова достъпност, особено сравнено с таксите пред държавните съдилища.

<sup>8</sup> Търговски закон (ТЗ), обн. ДВ, бр. 48 от 18 юни 1991 г., изм. и доп. ДВ, бр. 27 от 27 март 2018 г.

И двете последици са напълно неприемливи в търговските отношения, било то с национален, или особено с международен характер, защото възможността за прибягване до арбитражна клауза е част от инструментариума на страните по сключване на сделката, често решенията се взимат комплексно и на място, когато не може да се очаква да се изисква изрично пълномощно. Не може да се очаква на първо място и чужденците да са запознати с тази особеност на националната ни практика, която може съответно за бъде недобросъвестно използвана от местната страна по спора. Също така не може да се приеме, че търговците и техните представители, поради тяхното професионално качество, не са наясно и не отчитат опасностите (и предимствата), когато предлагат арбитражна клауза. Подробни анализи на това състояние бяха представени в докладите на международната конференция „120 години арбитражна дейност в България и 65 години от създаването на Арбитражния съд при БТПП“, 18-19 април, София.

Също така, новата разпоредбата на чл. 405, ал. 5 ГПК указва, че при издаване на изпълнителен лист въз основа на местни арбитражни решения се следи за липса на арбитраруемост на спора само в обхвата на ЗМТА<sup>9</sup>. Може да се направи въз основа на това изводът, че в другите хипотези на арбитражни решения извън обхвата на ЗМТА (срв. чл. 1, ал. 1 и §.3, ал. 1-3 ПЗРЗМТА), но в обхвата на чл. 19, ал. 1, предл. първо ГПК липсва поначало изпълнителна сила (поради липса на *res iudicata*). Същото следваше обаче и преди тази уредба. При арбитражни решения по тези спорове следваше да се отказва издаване на изпълнителен лист след като не бяха включени в ЗМТА и не беше създаден специален ред за разглеждането и решаването на тези спорове в арбитражно производство, който ред да включва разпоредби, аналогични на чл. 41, ал. 3, трето изречение ЗМТА (решението в обхвата на този закон влиза в сила и към него се прикрепва *res iudicata*, което именно позволява да са прикрепи и

---

<sup>9</sup> Без например да се отчита, че относно потребителските спорове самият спор, дали страната е потребител или не, може да е с много висока сложност (срв. хипотезите за придобиване на качеството търговец съгласно чл. 1, ал. 1 и ал. 3 ТЗ) и надали е подходящо да се разреши в този формат.

изпълнителна сила по смисъла на чл. 404, т. 1, последно изречение ГПК).

Съвсем различно е положението, когато арбитражна институция би била регистрирана и действаща като орган по алтернативно разрешаване на спорове съгласно всичките изисквания и ред на Раздел втори, Глава девета от Закон за защита на потребителите<sup>10</sup> (вж. по специално и чл. 184к, ал. 2 ЗЗП). Без да навлизаме в природата на тези решения, което е много извън обхвата на настоящия доклад, е достатъчно да се посочи, че в тази хипотеза арбитражната институция ще действа именно като орган по алтернативно разрешаване на спорове при всичките ограничения и възможности за контрол над нейната дейност, а не като арбитраж по смисъла на чл. 19, ал. 1 ГПК. И тук възниква обаче въпросът, дали и как ГПК изобщо прикрепя изпълнителна сила към подобен фактически състав.

Трудна за прилагане ще е разпоредбата на чл. 405, ал. 3 ГПК защото няма пречка арбитражът за е по спор с международен материален елемент (да е международен, а не вътрешен), но да е местен съгласно мястото на арбитража в Р България, при което няма пречка ответникът да е лице без постоянен адрес или седалище в Р България (чуждестранно лице). Т.е.

## **2. Междинни изводи**

Като цяло в настройката на практикуващите юристи, които са ограничени предимно до работа по конкретни казуси, както и за особено съжаление, в настройката на законодателя (има предвид работата на депутатите и чиновниците от администрацията, която е решаваща, а не на експертите, в чиито аргументи най-често никой не се вслушва, или следва често да лавират между другите участници в изготвянето на предложенията с цел все пак да се прокарат смислени разпоредби), не е заложено да се замислят и съобразяват с базовите елементи на правния режим. Оттук и съобразяването на съществените детайли се превръща в трудност. Аргументи, свърза-

---

<sup>10</sup> Закон за защита на потребителите (ЗЗП), обн. ДВ, бр. 99 от 09 декември 2005 г., изм. ВД, бр. 20 от 06 март 2018 г.

ни с наличието на висок обществен и държавен интерес, както и с цели, метод и същност на действието на основни закони, като например ГПК, използването на цялостен подход при тълкуването, прилагането на нормите и тяхното създаване, се посрещат често в съдебната и законодателната практика само като излишно теоретизиране.

Подобна настройка позволява обаче да се стигне до трудни за квалифициране практически резултати, като например допускането със ЗЗП на арбитража като алтернативен способ за разрешаване на потребителски спорове, без при това да се съобразят, както горните проблеми, така и че някои аспекти на режима на ЗМГА и неговото приложение са неподходящи без съответните модификации за друг вид спорове, вкл. и без необходимите промени в ГПК относно изпълнителната сила. Съответно сега махалото се наклони към другата крайност. Изцяло се отрече тази възможност за арбитраж, като при това се направиха двусмислени изменения в една поначало добре действаща уредба на арбитража по търговски отношения, без да се адресират другите възможности за арбитраж и техния потенциал<sup>11</sup>.

Апотеоз на подобно безпринципно и безкритично отношение към промени в законодателството е премахването на възражението за противоречие с норми от обществен ред. При приемането на това правило напълно е игнориран фактът, че след като са проява на договорно правораздаване арбитражните решения са правораздавателни актове, които са винаги напълно външни за юрисдикционния суверенитет на държавата. Те не се постановяват от органи на държавната власт, които действат съгласно монопола на държавата да правораздава в рамките на своя суверенитет с всички гаранции за хармонията на тези актове с националния правен ред. Затова, макар

---

<sup>11</sup> За тенденции в практиката на ВКС относно арбитраемостта вж. подробно у Мингова, Анелия и Стамболиев, Огнян. Компетентен ли е арбитражен съд да разглежда спорове за стопанска непоносимост по приватизационни сделки (Критичен анализ на решение № 189/09.11.2017 г. по т.д. №167/2017 г. на ВКС-І ТО). Научни трудове на Института за държавата и правото. Т. XVI, Актуални правни проблеми, София, ИДП-БАН, 2017 г., стр. 248, с. 237-250.

и проява на правораздаване, която е допусната от държавата в рамките на нейната юрисдикционна власт, арбитражът не представлява осъществяване на властническата функция да се правораздава<sup>12</sup> – тя остава изцяло в монопола на държавните съдилища. Само те разполагат с общата юрисдикционна компетентност.

От тази гледна точка всички арбитражни решения се постановяват като чужди на държавния суверенитет – те се постановяват от външно тяло, което не е част от органите на държавата. Поради това държавите следва да запазят определено ниво на контрол над дейността на арбитражите, за да могат да гарантират синхрона на тази дейност са националните изисквания за справедливост и законност<sup>13</sup>. Това става чрез задаване на обща законодателна рамка за местните арбитражи, чрез някои хипотези на съдействие по арбитражното производство в производство по назначаване на арбитри, отводи на арбитри и др., чрез съдебния контрол върху арбитражните клаузи, както и чрез възможностите за отмяна на арбитражни решения, за обявяване на тяхната нищожност и за признаване и допускане на изпълнението (срв. чл. 1, ал. 1-2 и разпоредбите на Глава седма ЗМТА).

Това включва дори и арбитражите, които по презумпция са свързани с основните изисквания на съответния правов ред, по причи-

---

<sup>12</sup> За разлика от арбитражите, които могат да действат и като особени юрисдикции. При тях компетентността им по даден вид спорове е задължителна по силата на международен договор или вътрешноправни разпоредби. Вж. Сталев, Живко. Арбитраж по частноправни спорове, София, СІЕЛА, 1997 г., с. 25-30.

<sup>13</sup> За становище, че отпадането води до проблеми, както и тенденция ВКС да заобикаля липсата на подобно възражение, вж. у Мингова, Анелия и Стамболиев, Огнян. Компетентен ли е ..., с. 248.

на че мястото на арбитража е на територията на тази държава<sup>14</sup>. И при вътрешни (domestic) арбитражи няма гаранции, подобни на тези по ГПК (националност на съдиите със съответното чувство за правна идентичност, юридическо образование и обучение, подбор, трудово и служебно правоотношение, възможности за инстанционен контрол и проверка на решението и др.), че решението винаги ще отговаря на основните изисквания на националния правен ред<sup>15</sup>. Белег за този извод е също така, че държавата следва да ограничи

---

<sup>14</sup> Мястото на арбитража се свързва на първо място с въпроса, кой национален съд ще е компетентен да отмени арбитражното решение, като едно от основанията за отмяна е спазване на основните изисквания на националното съдопроизводство относно наличието на справедлив процес: Вж. Laurence Craig, W., Park, William W. and Paulsson, Jan, *International Chamber of Commerce Arbitration*. 3<sup>rd</sup> ed., New York, Oceana Publications, Inc./Dobbs Ferry, 1998, pp. 499-500. Това е и изискването на Закона-модел за международния търговски арбитраж от 1985 г. на UNCITRAL (Комисията по международно търговско право на Организацията на обединените нации), както е изменен през 2006 г.: вж. §. 7, т. 48 от Обяснителните бележки на Секретариата на UNCITRAL, както и на чл. IX, ал. 1 от Европейската конвенция за външнотърговски арбитраж от 1961 г. (ЕКВА), ратифицирана от Р България през 1964 г., обн. ДВ, бр. 57 от 21.07.1964 г. Мястото на арбитража може обаче да има значение и когато е необходимо държавен съд да окаже съдействие по арбитражното производство, напр. в производство по назначаване на арбитри, отводи на арбитри и др.

<sup>15</sup> След като поради договорната природа на производството арбитражните решения са винаги външни за държавната правораздавателна власт и местните арбитражни решения не следва да се възприемат като национални съдебни решения. По тази причина съгласно ЗМТА до реформата от 1993 г. (вж. чл. 49-50 от ЗМТА, обн. ДВ, бр. 60 от 05.08.1988 г.) и местните решения са подлежали на екзекватура (вж. и Градинарова, Таня. За правомощията ..., с. 153-154). Следвало се е напълно разрешението, предоставено в чл. 35 и чл. 36 на Закона-модел на UNCITRAL, съгласно които признаване ще е необходимо при всички хипотези на местен арбитраж по спор с международен елемент. Законът-модел приема, че след тяхното постановяване арбитражните решения по правило не произвеждат правни последици, а е необходим акт на държавата, където решението е постановено, за да се случи това, и то само в обхвата на суверенитета на тази държава (вж. и чл. 1, ал. 1, изр. второ от Ню Йоркската конвенция за признаване и изпълнение на чуждестранни арбитражни решения от 1958 г. (Ню Йоркската конвенция), ратифицирана от Р България през 1961 г., обн. ДВ, бр. 2 от 08 януари 1965 г.). Това е изрично пояснено в §. 48, 49-51 и §. 54 от Обяснителните бележки на Секретариата на UNCITRAL.

суверенитета си да правораздава (както при чуждестранните съдебни решения и например при решенията на държави членки на ЕС по граждански и търговски спорове<sup>16</sup>), за да приеме това решение и да му предостави действие, което да е подобно на действието на съдебните решения.

### Заклучение

Необходимо е съответно на първо място преосмисляне на възможностите за арбитражност, както и на разликите между търговски арбитраж и другите възможни прояви на вътрешен арбитраж, които следва да намерят уредба съобразена с особеностите им, вкл. и относно режима на прикрепяне на правните последици<sup>17</sup>. Няма в тази връзка пречка при арбитраж между търговци да не е необходимо изрично пълномощно за сключване на арбитражно споразумение. Това ще допусне по естествен начин и възможността за приложимост на правилото на чл. 301 ТЗ. Подобно изискване за изрична представителна власт следва да действа само при уговаряне на арбитраж между граждани, ако подобен арбитраж се уреди.

Няма пречка да се допусне арбитраж и по потребителски спорове, но само когато потребителят е инициатор на производството,

---

<sup>16</sup> Бончовски, Петър. Свободно движение на решения по гражданскоправни спорове (Република България и Европейския съюз). София, ИДП-БАН, 2016 г., с. 32-34, 38-39.

<sup>17</sup> Много извън целите на настоящия доклад, но следва да се отбележи също така, че съществуват хипотези на например арбитраж с място в Р България, при който страните и арбитражите са чужденци, които само целят настъпването на националните правни последици. Трудно ще може да се предполага дали българското материално и процедурно право са изобщо приложени. По тези причини съгласно един от най-новите законодателни актове в тази връзка – Закона за международния търговски арбитраж на Онтарио, в сила от 22 март 2017 г., търговският арбитраж с международен материален елемент в спора няма да е местен, дори и при място на арбитража в рамките на щата или в Канада (чл. 1, ал. 3, б. „а“ и чл. 4 от Закона). Същото е разрешението в новоприетия Закон за международния търговски арбитраж на Аржентина от 26 юли 2018 г. Подобно и в редица др. държави: обобщено у Laurence Craig, W., Park, William W. and Paulsson, Jan, Op. cit. pp. 495-623. Срв. и при D'Arcy, L., Murray, C. and Cleave, B. Schmitthoff's Export Trade, the Law and Practice of International Trade. 10<sup>th</sup> Ed., London, Sweet & Maxwell Limited, 2000, p. 504.



без значение кога и как е сключено арбитражното споразумение. Във връзка с това е необходимо и чл. 405, ал. 5 ГПК да се прецизира. Вариант е ако се установи липса на арбитраруемост по потребителски спорове, но е изтекъл срокът за искане за отмяна на решението, изпълнителен лист да се издава, а ако срокът не е изтекъл, да се изчаква дали ще се подаде съответният иск. Необходимо е и осмисляне на разпоредбата на чл. 405, ал. 3 ГПК. Спешно е необходимо да се върне възражението за противоречие с норми от обществен ред при отмяна на арбитражните решения. Това са мерки, които ще повишат ефективността на арбитража като същевременно ще предоставят и достатъчно гаранции за един облекчен режим на правните последици при вътрешния арбитраж.

Следва да се има предвид, че при сегашното състояние на законодателството, поради резервата, направена от Р България съгласно текста на чл. I, ал. 3, предложение първо от Ню Йоркската конвенция, арбитражните решения, които са постановени с място на арбитража на територията на Р България, но извън обхвата на ЗМТА, ще бъдат изключени от действието на тази Конвенция (срв. и чл. V, ал. 1, предложение второ от същата Конвенция), което ще ги постави пред пълна липса на правен режим на признаването. Ако не се преосмислят възможностите за уредба на различните видове допустим арбитраж, би следвало тази резерва да се изключи.

### Използвана литература

1. **Бончовски, Петър.** Свободно движение на решения по гражданскоправни спорове (Република България и Европейския съюз). София, ИДП-БАН, 2016.
2. **Градинарова, Таня.** За правомощията на съда да констатира нищожност на арбитражно решение в производството за издаване на изпълнителен лист. сб. Актуални въпроси на частното право. София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2018.
3. **Мингова, Анелия и Стамболиев, Огнян.** Компетентен ли е арбитражен съд да разглежда спорове за стопанска непоносимост по приватизационни сделки (Критичен анализ на решение № 189/09.11.2017 г. по т.д. №167/2017 г. на ВКС-І ТО). Научни трудове на Института за държавата и правото. Т. XVI, Актуални правни проблеми, София, ИДП-БАН, 2017.

3. **Сталев, Живко.** Арбитраж по частноправни спорове, София, CIELA, 1997.
4. **D'Arcy, L., Murray, C. and Cleave, B.** Schmitthoff's Export Trade, the Law and Practice of International Trade. 10<sup>th</sup> Ed., London, Sweet & Maxwell Limited, 2000
5. **Laurence Craig, W., Park, William W. and Paulsson, Jan.** International Chamber of Commerce Arbitration. 3<sup>rd</sup> ed., New York, Oceana Publications, Inc./Dobbs Ferry, 1998.
6. **Orlov, Vladimir and Yarkov, Vladimir.** New Russian Arbitration Law. Athens Journal of Law, Vol. 10, No Y, Athena, Business and Law Division of the Athens Institute for Education and Research, 2017.

**За контакти:**

Доц. д-р Петър Бончовски  
Институт за държавата и правото при БАН  
[pbonchovski@outlook.com](mailto:pbonchovski@outlook.com), [ipn\\_ban@bas.bg](mailto:ipn_ban@bas.bg)

# АКТУАЛНИ ПРОБЛЕМИ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО В ОБЛАСТТА НА ПУБЛИЧНОТО И ЧАСТНОТО ПРАВО

*Доц. д-р Антон Грозданов  
ВСУ „Черноризец Храбър“*

## CURRENT PROBLEMS OF LEGISLATION IN THE FIELD OF PUBLIC AND PRIVATE LAW

*Assoc.prof. Anton Grozdanov, PhD  
VFU „Chernorizets Hrabar“*

### Резюме

В доклада се разглеждат редица актуални проблеми на правната уредба в областта на публичното и частното право. В тази връзка се формулират предложения *de lege ferenda*, насочени към усъвършенстване на някои действащи разпоредби и към подобряване на условията за икономическа дейност в РБългария.

*Ключови думи:* *арбитър; образование; място на стопанска дейност.*

### Abstract

The report examines a number of topical issues of the legal framework in the field of public and private law. In this regard, *de lege ferenda* proposals are formulated, aimed at refining some existing provisions and improving the conditions for economic activity in the Republic of Bulgaria.

*Key words:* *arbitrator; education; place of business activity.*

### Въведение

Основният проблем, който стои за решаване пред националното ни законодателство е неговото качество и адекватност на съвременните общества, в т.ч. икономически отношения. В тази връзка авторът привлича вниманието на специалистите върху редица несполучливи законодателни решения, които оказват пряко, негативно влияние върху икономическата дейност в страната и в крайна сметка водят до дистанциране на активните икономически (стопански) субекти от участие в реалния икономически живот.

## Изложение

1. В Закона за международния търговски арбитраж (Обн. ДВ, бр. 60 от 1988 г. – посл. изм. и доп. ДВ, бр. 8 от 2017 г.).

Съгласно разпоредбата на чл.11, ал.3 арбитър може да бъде дееспособен пълнолетен гражданин, който не е осъждан за умишлено престъпление от общ характер, има **висше** образование, най-малко 8 години професионален стаж и притежава високи морални качества.

От текста и редакцията на цитираната разпоредба се налага изводът, че арбитър може да бъде лице с каквото и да е висше образование – историк, политолог, психолог, социолог и т.н. Достатъчни условия за това са предвидените 8 години професионален стаж и високите морални качества. Става ясно, че според законодателя всяко лице с висше образование може да решава правни спорове, т.е. да бъде съдия, само че в недържавен, обществен правораздавателен орган, какъвто е арбитража. Разрешението ми се струва меко казано „странно“, лишено от всякаква логика – още по-малко правна такава. Това на практика означава, че изобщо не е необходимо едно физическо лице да следва специалността „Право“, за да попадне в списъка на арбитрите, с който разполага съответния арбитражен съд (постоянен или *ad hoc*) и да решава спорове, допустими за арбитраж по силата на чл.19 ГПК. Или с други думи, законодателят казва на читателя – „не е необходимо да си правоспособен юрист, за да бъдеш съдия.“ – може би повлиян от недалечното минало, когато спорове са се решавали от т.нар. „мирови съдии“. Достатъчно е само да си морален и да имаш някакъв стаж – например учител по история в средното училище в продължение на 8 години.

Изложеното дава основание да се формулира следното предложение *de lege ferenda*: „Арбитър може да бъде дееспособен пълнолетен гражданин, който не е осъждан за умишлено престъпление от общ характер, има висше юридическо образование, най-малко 8 години юридически стаж и притежава високи морални качества.“

2. В Закона за данъците върху доходите на физическите лица (Обн. ДВ, бр. 95 от 2006 г. – посл. изм. ДВ, бр. от 2018 г.).

Съгласно разпоредбата на чл. 11, ал. 2 в случаите на продажба, замяна или друго възмездно прехвърляне на права или имущество

по чл. 33, ал. 3 доходът се смята за придобит към датата на прехвърлянето.

По силата на чл. 33, ал. 3 облагаемият доход от продажба или замяна на акции, дялове, компенсаторни инструменти, инвестиционни бонове и други финансови активи, както и от търговия с чуждестранна валута е сумата от реализираните през годината печалби, определени за всяка конкретна сделка, намалена със сумата от реализираните през годината загуби, определени за всяка конкретна сделка.

Тълкуването на двете цитирани разпоредби, означава на практика, че ако Х и У постигнат споразумение – Х да прехвърли дяловете си в търговското дружество „Z“ ООД по реда на чл.129 ТЗ с уговорката, че цената ще бъде платена през месец януари на следващата календарна година – по силата на закона ще се счита, че Х е реализирал облагаем доход към датата на сделката, а не към датата на плащането на цената. Или с други думи, за него ще възникне данъчно задължение за същата календарна година, в която е извършено прехвърлянето, а не в годината, в която има реално осъществено плащане – разбира се безкасово т.е., чрез превод или внасяне по платежна сметка, ако сумата е над 10 хиляди лева (чл. 3 от ЗОПБ).

Изложеното дава основание да се формулира следното предложение *de lege ferenda*: „В случаите на продажба, замяна или друго възмездно прехвърляне на права или имущество по чл. 33, ал. 3 доходът се смята за придобит към датата на плащането в брой, чрез превод или внасяне по платежна сметка.“

3. В Търговския закон (Обн. ДВ, бр. 48 от 1991 г. – посл. доп. ДВ, бр. 27 от 2018 г.).

Съгласно чл.281, ал.1 европейско дружество по смисъла на Регламент (ЕО) № 2157/2001 на Съвета относно устава на Европейското дружество (SE), наричан по-нататък „Регламент (ЕО) № 2157/2001“, със седалище в Република България, се учредява чрез сливане или преобразуване на акционерно дружество със седалище в Република България в европейско дружество и се вписва в търговския регистър.

От текста и редакцията на цитираната разпоредба става ясно, че законодателят прави разлика между сливане и преобразуване. А всъщност сливането е една от седемте форми на преобразуване, обяснена от същия законодател с определителната норма на чл. 262а ТЗ.

Вероятно законотворецът е имал предвид преобразуването чрез промяна на правната форма по реда на чл.264 и сл. ТЗ.

Изложеното дава основание да се формулира следното предложение *de lege ferenda*: “Европейско дружество по смисъла на Регламент (ЕО) № 2157/2001 на Съвета относно устава на Европейското дружество (SE), наричан по-нататък „Регламент (ЕО) № 2157/2001“, със седалище в Република България, се учредява чрез сливане, в което участва акционерно дружество или чрез преобразуване на акционерно дружество със седалище в Република България в европейско дружество и се вписва в търговския регистър.“

4. В Закона за водите (Обн. ДВ, бр. 67 от 1999 г. – посл. изм. и доп. ДВ, бр. 55 от 2018 г.).

Глава дванадесета от посочения закон е озаглавена „Административнонаказателна и гражданска отговорност“. Необяснимо е това обединяване на двата вида отговорност в една глава на нормативен акт. Препоръчително е *de lege ferenda* административнонаказателните състави да бъдат ситуирани в отделна глава.

5. В Закона за обществените поръчки (Обн. ДВ, бр. 13 от 2016 г. – посл. изм. и доп. ДВ, бр. 49 от 2018 г.).

По силата на чл. 224, ал. 1, т. 1 унищожение на сключен договор или на рамково споразумение в случаите по чл. 119 може да иска всяко заинтересовано лице – за нарушение по чл. 119, ал. 1, т. 1 и 2.

Съгласно чл. 119, ал. 1, т. 1 договори или рамкови споразумения са унищожавани, когато са сключени без процедура за възлагане на обществена поръчка, въпреки наличието на основание за провеждането или когато процедурата е проведена без спазване на изискването на чл. 99.

От съдържанието на цитираните разпоредби става ясно, че договорът е унищожаван, когато е сключен без провеждане на предвидена в закона задължителна процедура за възлагане на обществена

поръчка. Следователно, за законодателя сключването на договора за изпълнение на обществена поръчка, извършено в противоречие със закона (чл. 26, ал. 1, предл. първо ЗЗД), влече унищожаемост, а не нищожност на сделката. Не ми е известно сключването на какъвто и да е договор в противоречие със закона да е сред основанията за унищожаемост (чл. 27 и сл. ЗЗД).

6. В Закона за кредитите за недвижими имоти на потребители (Обн. ДВ, бр. 59 от 2016 г. – посл. доп. ДВ, бр. 51 от 2018 г.).

„Член 26 (1) Кредиторът не може да задължава потребителя да гарантира договора за кредит чрез издаване на запис на заповед или менителница.

(2) Когато задълженията на потребителя по договора за кредит са гарантирани чрез издаването на запис на заповед или менителница, след всяко плащане кредиторът ги привежда незабавно в съответствие с остатъка по задължението.

(3) При погасяване на задължението на потребителя кредиторът е длъжен незабавно да върне на потребителя издадения запис на заповед или менителница.“

От текста и редакцията на първите две алинеи става ясно, че те са в съществено противоречие помежду си. Първата алинея е императивна и забранява гарантирането (обезпечаването) на кредитния договор с издаване на менителничен ефект. Следователно издаването на такъв от потребителя ще бъде нищожно, поради противоречие със закона (чл. 26 ,ал. 1, предл. първо ЗЗД), при условие, че потребителят е задължен да издаде менителничния ефект. Но, втората алинея разпорежда обратното – все пак потребителят може да издаде запис на заповед в полза на кредитора. Този подход ми се струва, че трудно би могъл да кореспондира с правната логика – още по-малко с учението за облигацията. В случая е очевидна липсата на последователност в законодателната концепция.

7. В Кодекса на търговското корабоплаване (Обн. ДВ, бр. 55 от 1970 г. - посл. изм. ДВ, бр. 28 от 2018 г.) Анализът обхваща две разпоредби – чл. 173 и чл. 113, ал. 1.

Съгласно чл. 173, ал.1 превозвачът не отговаря за вреди и загуби, ако докаже, че пълната или частична липса или повреждането на това-

ра е настъпило поради действие или бездействие на капитана, другите членове на екипажа, на пилота или на други лица, наети от превозвача при воденето или управлението на кораба (навигационна небрежност).

По силата на втората алинея за пълна или частична липса или за повреждане на товара, дължащи се на действия или бездействия на горните лица при приемането, натоварването, опазването, разтоварването или предаването на товара (търговска небрежност), превозвачът отговаря според разпоредбите на този кодекс.

Практиката показва, че цитираната разпоредба води до утежняване на морския търговски оборот, а оттам и на правоприлагането в тази област. Аргумент за този извод може да бъде почерпен от обстоятелството, че в теорията и практиката липсват ясни и устойчиви критерии за отличаването на „навигационната“ от „търговската“ небрежност. Именно това обстоятелство е подтикнало съставителите на Конвенцията на ООН за морски превоз на товари от 1978 г. (известна като Хамбургските правила) да изключат навигационната небрежност (грешка) от изричните основания за освобождаване на превозвача от отговорност. В този смисъл е препоръчително *de lege ferenda* разпоредбата на чл. 173 КТК да бъде изцяло отменена.

Съгласно чл. 113, ал. 1 по искане на изпращача превозвачът издава коносамента в повече от един оригинални екземпляри с еднакво съдържание и копия от коносамента.

В доктрината, а и сред широките бизнес кръгове неведнъж е акцентирано върху същественото правно значение на данните относно броя на издадените коносаменти. Подчертава се, че значението на данните относно броя на издадените екземпляри от коносамента е свързано със създаването на определена сигурност за заинтересованите лица. Наличността на този елемент в съдържанието на коносамента има за цел да избегне опасността от измама при прехвърлянето на коносамента. Той има важно значение за легитимационната функция на коносамента във връзка с упражняване на правото на разпореждане с товара, изменение на превозния договор и получаването на товара от легитимирания притежател на коносамента.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Топалова. Л. (1973) Коносаментът при договорите за морски превоз. София: БАН.



Аналогично на горното становище, се поддържа и от друг изтъкнат маринист – Божидар Христов. Авторът подчертава, че посочването на броя на издадените оригинални екземпляри от коносамента има за цел да създаде правна сигурност в международната морска търговия.<sup>2</sup>

Изложените до тук становища, намират опора в КТК и поспециално в разпоредбата на чл. 114, която обхваща хипотезата, при която са налице повече от един издадени оригинални екземпляри на коносамента. Тази разпоредба гласи: „Когато са издадени повече от един оригинален екземпляр на коносамента, изпращачът може да упражни правото си да иска разтоварване и връщане на пратките в отправното пристанище, предаване на пратките в междинно пристанище или на друг получател само ако представи всички издадени оригинални екземпляри (ал. 1).

Разпоредбата на предходната алинея се прилага и в случаите, когато същото право се упражнява от приобретателя на коносамента (ал. 2).

Ако превозвачът предаде товара на получателя, легитимиран по един от оригиналните екземпляри на коносамента, останалите оригинални екземпляри изгубват силата си (ал. 3).“

Във връзка с горното следва да се отбележи, че проблемът за броя на оригиналните екземпляри на коносамента, които трябва да бъдат издавани в търговското мореплаване, е бил обект на широки международни дискусии. През 1983 г. (30 май – 1 юни) във гр. Венеция е проведен международен колоквиум за коносамента, организиран от Балтийския и международен морски съвет (тогава комитет). В подготвителната работа и по време на самия колоквиум са взели участие и са присъствали над 250 маринисти от цял свят. Главен предмет на обсъждане са били функциите на коносамента в международната търговия, неговата роля като ценна книга и използването му за измамливи сделки. Участниците в колоквиума са се обединили около становището, че измамливите сделки с коносамента са проявяват като резултат от широко разпространената практика коносаментът да се издава в няколко оригинални екземпляра и

---

<sup>2</sup> Христов, Б (1982) Коментар на КТМ. София: БАМП.

че същият се приема в международния документооборот като ценна книга. В този смисъл е било изразено твърдо разбиране коносаментът да се превърне в обикновен превозен документ.

В част от докладите, изнесени на колоквиума са направени обстойни анализи на причините за измамливите действия с коносамента и са били маркирани отделните главни случаи на тези измамливи действия.

Според докладчиците една част от тези измамливи действия са свързани с издаването на коносаментите в три оригинални екземпляра, и възможността за получаване на превозния товар срещу представяне на един от тези екземпляри. Посочени са няколко случая на мащабни измами във връзка с това, поради което се е стигнало да извода, че тази практика трябва да бъде прекратена.

Една от мерките, които следва да бъдат насочени към предотвратяване на измамите във връзка с коносамента е въвеждането на нормативна забрана коносамента да се издава в два или повече оригинални екземпляра.

Изводите и препоръките, направени на колоквиума, довеждат до промяна в договорната практика, насочена към избягване на уговорки като – „Ако коносаментът не пристигне в разтоварното пристанище навреме, корабособственикът ще предаде товара без представяне на оригинален коносамент. Чартърът с настоящото гарантира, че ще обезщети корабособственика срещу всички последствия от разтоварването на товара без представяне на оригинален коносамент.“ и „Ако коносаментът не пристигне навреме в разтоварното пристанище, тогава корабособственикът ще се съгласи да предаде целия товар без представяне на оригиналния коносамент.“

Изложеното позволява да се формулира предложение *de lege ferenda*, насочено към отмяна на предвидената в чл.113, ал.1 възможност за издаване от страна на превозвача на повече от един оригинален коносамент. За целта е необходимо да се промени редакционната формула по следния начин: „Превозвачът издава коносамента в един оригинален екземпляр, придружен със съответен брой копия.“ Ако това предложение се възприеме, то ще лиши от смисъл и разпоредбата на чл.114 КТК, според която когато са издадени

повече от един оригинален екземпляр на коносамента, изпращачът може да упражни правото си да иска разтоварване и връщане на пратките в отправното пристанище, предаване на пратките в междинно пристанище или на друг получател само ако представи всички издадени оригинални екземпляри (ал. 1).

Разпоредбата на предходната алинея се прилага и в случаите, когато същото право се упражнява от приобретателя на коносамента (ал. 2).

Ако превозвачът предаде товара на получателя, легитимиран по един от оригиналните екземпляри на коносамента, останалите оригинални екземпляри изгубват силата си (ал. 3).

8. Връщам се отново на Търговския закон и по-специално на неговата част пета „Производство по стабилизация на търговец“, ДВ, бр. 105 от 2017 г.

В чл. 770 са предвидени особени изисквания за съдържанието на молбата на търговеца за откриване на стабилизационно производство. Ще огранича анализа си до някои от тях:

**т. 1.** Име, съответно наименование, седалище и адрес на управление на търговеца и мястото на упражняване на дейността през последните три години. Струва ми се, че законодателят е употребил думите „мястото на упражняване на дейността“ твърде произволно. Не става ясно какъв търговскоправен смисъл се влага в този израз. Липсва и допълнителна разпоредба, която да го пояснява. Данъчното законодателство работи с понятията „място на стопанска дейност“ и „независима икономическа дейност“. Могат да се упражняват права, контрол, вид професия и т.н. В тази връзка би трябвало законодателят или с допълнителна разпоредба да изясни какво се разбира под „място на упражняване на дейността“ за целите на стабилизационното производство или да заличи тези думи по предвидения ред.

**т. 4.** Данни за имущественото състояние на търговеца, за учредените върху имуществото обезпечения и за наложените обезпечителни мерки. Възниква въпросът: какво следва да се разбира под „имуществено състояние“. В това отношение също липсва разпоредба, която да пояснява това понятие, в чиято основа лежи поня-

тието за имущество. Определение на последното се съдържа например в пар. 1, т. 4 от ДР на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество. Съгласно посочената разпоредба „имущество“ е всякакъв вид собственост, материална или нематериална, движима или недвижима, ограничени вещни права, както и юридически документи, доказващи правото на собственост или други права върху него.

Между другото, ако се спрем по-внимателно и обстойно на това определение, неизбежно ще установим, че в него се съдържат някои „нововъведения“ в частноправната теория – например квалифицирането на собствеността като движима или недвижима (досега съм си мислел, че вещите могат да бъдат движими и недвижими – чл. 110 ЗС); не знаех, че документите са имущество – например един констативен нотариален акт; не знаех също така, че може да има права върху правото на собственост. Признавам, че тази конструкция сериозно разколебава увереността ми, че все пак имам някаква представа от право. Това означава на практика например, че всички нотариуси са „пазител“ на чуждо имущество.

В този смисъл ми се струва, че по-издържано беше определението за имущество, дадено в пар. 1, т. 1 от ДР на отменения Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество.

### **Заклучение**

Гореизложеното навежда на извода, че законотворчеството у нас търпи сериозно критика. Вярно е, че всяка човешка дейност е несъвършена. В този смисъл е известна сентенцията, че само който не работи, не греши. Но е недопустимо да се предлагат и приемат правни норми, които по същество нямат нищо общо с утвърдените в продължение на десетилетия правни принципи. Тази негативна практика разстройва изцяло правната ни система, сериозно разколебава усещането за ефективен правен ред и в крайна сметка непрекъснато увеличава недоверието на бизнеса и на обществото като цяло към закона.

### **Използвана литература**

- 1. Христов, Б.** Коментар на КТМ (1982). Коментар на КТМ. София.
- 2. Топалова, Л.** (1973). Коносаментът при договорите за морски превоз. София: БАН.

#### **За контакти:**

Доц. д-р Антон Грозданов  
ВСУ „Черноризец Храбър“  
akgr@abv.bg

# ДИГИТАЛНИЯТ БРАНДИНГ: ИНТЕЛЕКТУАЛНА СОБСТВЕНОСТ И МАРКЕТИНГОВА СИГУРНОСТ

*Доц. д-р Бистра Василева,  
ас. Пламена Паламарова  
Икономически университет – Варна*

## DIGITAL BRANDING: INTELLECTUAL PROPERTY AND MARKETING SECURITY

*Assoc. Prof. Bistra Vassileva, PhD  
Assist. Prof. Plamena Palamarova  
University of Economics – Varna*

### Резюме

Динамиката на информационните и комуникационните потоци през последното десетилетие не само се променя радикално, но за разлика от предходните десетилетия, съществен обем информация се „произвежда“ и получава извън организациите. Пазарните взаимодействия и интеракции са интензивни и трансформативни до такава степен, че е трудно да се разграничат участниците в пазарното и комуникационното пространство поради припокриването на икономическите домейни на потребители, конкуренти и колаборатори. Турбулентното развитие на дигиталната среда изправя маркетинговете пред множество предизвикателства, свързани с интелектуалната собственост и сигурност при внедряване и развитие на дигиталните брандове.

*Ключови думи:* дигитален брандинг; интелектуална собственост; сигурност.

### Abstract

The dynamics of information and communication flows over the last decade has not only changed radically, but unlike the previous decades, a substantial amount of information is "produced" and received outside of organizations. Market interactions and interactions are intense and transformative to such an extent that it is difficult to distinguish participants in the market and communication space due to overlapping economic domains of consumers, competitors and collaborators. The turbulent development of the digital environment puts marketers in the face of a number of challenges related to intellectual property and security in the uptake and development of digital brands.

*Key words:* digital branding; intellectual property; security.

## Въведение

През последните десетилетия светът е в постоянно състояние на промяна поради бързото развитие на информационните и комуникационни технологии. Маркетинговата практика се променя със същата скорост и темп, но академичният маркетинг съществено изостава от съвременните дигитални тенденции в бизнеса. Фирмите и организациите, особено тези от тях, които са във фаза на дигитална зрялост, систематично интегрират цифровите технологии в маркетинговите си дейности, което понякога има разрушаващо въздействие по отношение на традиционните бизнес модели, за да достигнат Маркетинг 4.0, който включва ново поколение маркетингови подходи, методи, инструменти и практики (Jara et al., 2012). Това, което преди десетилетие е било силно ограничен и вертикален информационен и комуникационен поток, сега е огромно море от вертикални и хоризонтални потоци, които са „избутвани“ и „издърпвани“<sup>1</sup> чрез невероятно разнообразие от офлайн и онлайн източници<sup>2</sup>. Целта на настоящия доклад е да изследва възможностите и предизвикателствата пред дигиталния брандинг през призмата на интелектуалната собственост и маркетинговата сигурност. Докладът започва с очертаване на предизвикателствата на екосистемата на социалните медии, последвано от дискусия относно системите за управление на дигитални бранд активи. Авторите предлагат концептуален модел на интервенционните маркетингови вектори, който да бъде прилаган в системите за управление на дигитални бранд активи.

### 1. Предизвикателствата на екосистемата на социалните медии

Появата на интернет базирани социални медии дава възможност на всеки индивид да комуникира със стотици или дори хиляди други хора за продуктите и фирмите, които ги произвеждат и предоставят (Mangold and Faulds, 2009, p. 357). Социалните медии се дефинират като група от интернет приложения, които се основават на идеологическите и технологични основи на Web 2.0, като позво-

---

<sup>1</sup> „push“ и „pull“.

<sup>2</sup> National Defense University, 1996.

ляват обмен на съдържание, създадено от потребителите (Kaplan and Haenlein, 2010, p. 101). Разработени са различни социални медийни приложения, които да улеснят взаимодействието на интернет потребителите, които включват блогове, съдържателни общности, дискуссионни форуми и чат стаи, сайтове за преглед на продукти и/или услуги, виртуални светове и сайтове за социални контакти. Интернет базираната комуникация, особено чрез социални медии, се превръща в ключов фактор, влияещ върху различни аспекти на поведението на потребителите и взимането на решения за покупка. Дигитализацията трансформира процеса на взимане на решения за покупка, вкл. начина, по който клиентите търсят информация, разглеждат и оценяват продуктите и услугите, взаимодействат с организацията и правят покупки. Традиционното вземане на решения за покупка е трансформирано като процес в така нареченото „пътешествие на дигиталните потребители“<sup>3</sup> (van Bommel et al., 2014).

Феноменът на социалните медии води до формиране на уникална социална медийна екосистема, състояща се от разнообразна комбинация от социални медийни сайтове, които варират по отношение на техния обхват и функционалност (Kietzmann et al., 2011, p. 241). Сайтовете за социални мрежи формират съществена част от съвременната екосистема на социалните медии. Някои от тях, като Facebook, са близо до това, което може да се нарече интерактивна комуникация за масите, защото комуникацията е насочена към всички Интернет потребители и по същество е доста близка до традиционната масова комуникация. Други сайтове за социални контакти, като LinkedIn, са по-фокусирани професионални мрежи. Twitter е идеалният пример за комуникация в реално време, която продължава да се разпространява по целия свят, като повече от 145 милиона потребители изпращат средно 90 милиона „туита“ на ден, като всеки от тях съдържа 140 знака или по-малко (Madway, 2010).

Социалните медии се превърнаха в съществена част от ежедневието на потребителите, който привлече вниманието на маркетинговите специалисти, които ги включиха като основен инструмент в днешния хибриден маркетингов микс. Според Каплан и Хеленлин

---

<sup>3</sup> Digital consumer journey.



(2010, с. 102) настоящата „социална медийна революция“ трансформира Интернет обратно в неговите корени като платформа за улесняване на обмена на информация между потребителите. Социалните медии предлагат безпрецедентна възможност за фирмите да търсят и анализират поведенчески модели на потребителска комуникация и взаимодействие в социалните мрежи, за да могат да разработват подходящи маркетингови дейности, особено бранд маркетингови комуникационни кампании.

## **2. Системите за управление на дигитални бранд активи (СУДБА): предизвикателство или възможност за защита на интелектуалната собственост (IP)**

Както беше посочено по-горе, дигиталната революция води до формиране на уникална дигитална комуникационна екосистема, състояща се от изключително разнородна и разнообразна комбинация от сайтове и дигитални платформи, които варират по отношение на техния обхват и функционалност. Като реакция на дигиталните промени, фирмите преразглеждат съществуващите си бизнес модели, потребителски оферти и оперативните си процеси и същевременно се опитват да разработят новите пазарни възможности, за да привлекат дигиталните потребители и да ги превърнат в лоялни клиенти на фирмените брандове. Някои фирми успяват да се трансформират сравнително бързо към новите условия на средата, докато други изостават по отношение на темповете на приспособяване на маркетинговите си дейности и бизнес модели към изискванията на Web 4.0 (таблица 1). Фирмите в дигитална зрялост или в преход към дигитална зрялост поставят във фокуса на промените процеса на интегриране на дигиталните технологии: социални мрежи, мобилни технологии, аналитика и облачни технологии, като крайната цел на интеграцията е трансформиране на начина на организация и функциониране на техния бизнес.

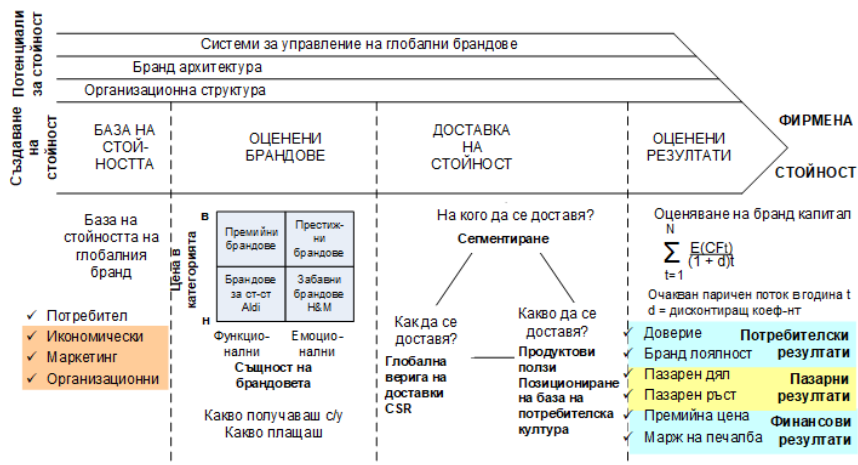
## Класификация на фирмите в условия на Web 4.0

Критерий	Клас 1	Клас 2	Клас 3	Клас 4
Дигитална зрялост (DQ)	Установени лидери	Емергентни лидери	Последователи	
Тип дигитална стратегия	Трансформатори от малък мащаб	Бързи последователи	Дигитални релокатори	Трансформатори на бизнес модели
Равнище на дигитална трансформация	Трансформиращи глобалните индустрии	Формиращи екосистеми	„Титуляри“	

**Източник:** *Адаптирано по: van Bommel, E., Edelman, D. and Ungerman, K. Digitizing the consumer decision journey. McKinsey Company, 2014; Visser, J., Field, D., and Sheerin, A. The Agile Marketing Organization, The Boston Consulting Group, October 2015.*

Изграждането и управлението на системи за дигитални активи<sup>4</sup> изисква прилагането на: 1) нов тип креативност, нов тип интерфейс и комуникация между различни групи и типове хора и различни видове бизнес, култура и поведение, които приемат за базова ценност споделянето на знания като трамплин към колаборативната иновация; 2) координирането на среда от връзки и интеракции с пазарното пространство и нови форми на ентра-активности, които бързо могат да бъдат адаптирани към разнообразие от пазарни ситуации. Това е свързано с извършването на различни по обхват и сила интервенционни дейности в маркетинговата система на фирмата. На специалистите по маркетинг им се налага да търсят нови подходи към управлението на дигиталните бранд активи, които да позволяват „напасване“ на тези активи към съществуващите фирмени маркетингови модели чрез изграждане на добавена стойност на всеки етап от „пътешествието“ на дигиталния потребител, която до обогатява потребителските преживявания (фигура 1).

<sup>4</sup> Тези концепции са с фокус върху взаимоотношенията, а не върху обектите, насочени са към идентифициране на модели на промяна, вместо към съставянето на картина на обектите в определен момент от време и са целево ориентирани към поведението на кохерентното цяло, вместо на отделните негови части.



**Фиг. 1. Веригата на изграждане на добавена стойност при глобални брандове**

*Източник: Adapted by Steenkamp, J.-B. (2014). How global brands create firm value: the 4V model, International Marketing Review, Vol. 31 Iss: 1, pp. 6-19.*

Контролът върху фирмената IP (споделяне и трансфер на активи съобразно действащите бизнес правила), независимо от размера на маркетинговия екип, е задължително условие за запазване на конкурентоспособните позиции на глобалните пазари. Резултатите от проучванията на IDC (Webster, 2017) показват, че системите за управление на дигитални бранд активи намаляват и дори могат да елиминират разходите за правни услуги, свързани с нарушаване на правата за IP, както и да подобрят равнището на гъвкавост на бранд маркетинговите дейности. Динамиката и турбулентността на средата изискват от маркетолозите да разработват и реализират кампании с много по-висока скорост и поради по-високото равнище на персонализация създаването на съдържание в различните видове комуникационни канали нараства 10 пъти. Освен това, маркетолозите трябва да следят ефективността на техните кампании сред целевите аудитории, което изисква обработката на метаданни и обратна връзка за равнището на потребителска ангажираност.

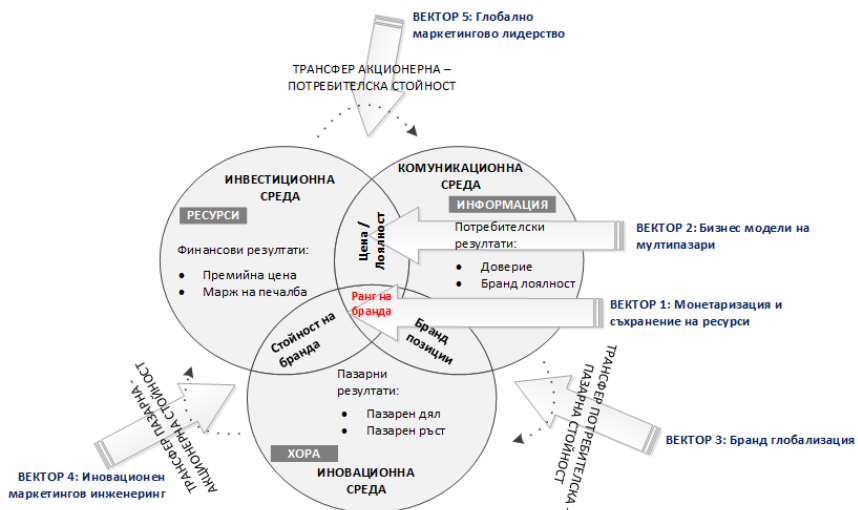
### 3. Концептуален модел на интервенционните маркетингови вектори в СУДБА

След широкото навлизане на информационните технологии в бизнес дейностите на фирмите и в живота на потребителите, се наблюдава тенденция на преекспониране на всяка технологична новост без предварително обмисляне и обвързване с дългосрочните стратегии на фирмата. „Сляпото“ използване на всяко ново технологично средство, особено за целите на микротаргетирането води до сравнително ниско равнище на новост<sup>5</sup> и маржинално увеличение на стойността на бранда за потребителя. Реактивното следене на всяка най-малка технологична промяна в дистрибуцията на информацията напълно игнорира комплексната мрежова среда и принижавя брандинга до тактическо равнище<sup>6</sup>. Това предизвиква постоянни хаотични колебания в маркетинговата комуникационна система, които се предават към другите компоненти на маркетинговата система. За постигането на устойчиви дългосрочни ефекти, механичното възприемане на технологичните иновации трябва да бъде заменено от по-широка интегрирана визия за дигиталния брандинг. С цел изграждане на концептуална рамка за подобна дигитална бранд визия е разработен модел за интервенционните маркетингови вектори в СУДБА (фигура 2).

---

<sup>5</sup> Ако бранд мениджърите на всички продукт и услуги решат да използват GPS приложенията на мобилните телефони за няколко секундни промоционални съобщения на база на локацията на потребителите, това практически ще нулира ефекта на иновативност за потребителите.

<sup>6</sup> Според изследователската група, работеща по проект Department of Defense Command and Control Research Program (2002) ефективното използване на новите информационни технологии е възможно, ако те не просто се следват, а се интегрират във фирмените стратегии, като за целта се изгради съответния капацитет за тяхното интегриране. В този смисъл, мрежовият и системният подход са базирани на концепции, а не на технологии.



**Фиг. 2. Интервенционни маркетингови вектори в СУДБА**

**Източник:** Vassileva, B. *Marketing 4.0: how technologies transform marketing organisation*, Obuda University e-Bulletin, Vol. 7, No. 1, 2017, 47-56.

Концептуалният модел е максимално обобщен, за да може да се прилага от фирми, които се намират на различни фази на дигитална зрялост. Въпросите за IP и маркетинговата сигурност в дигиталния брандинг са елемент на Вектор 1: Монетаризация и съхранение на ресурси и Вектор 5: Глобално маркетингово лидерство. Обхватът на маркетинговата сигурност задължително включва бек енд и фронт енд маркетинговите дейности, като ключовите зони на IP интервенции са свързани с: 1/ Правата върху съдържанието в дигиталните медии, 2/ Правата върху дериватните бранд продукти, 3/ Дебата за включването на виртуалната реалност в лицензионните права и 4/ Оповестяването на платено бранд съдържание: натурална реклама (native advertising) и маркетинг чрез влияещи (influencer marketing).

Приложението на законите, касаещи правата върху интелектуалната собственост е предизвикателство с нарастваща сила, поради динамично променящата се технология и в ситуация на глобален

маркетинг. Различните държави възприемат различни подходи по отношение на проблемите с интелектуалната собственост на дигитални бранд активи. Например, в САЩ проблемите, свързани с правата за публичност са всекидневие и обикновено са свързани с договорите, които сключват маркетинговите и в частност рекламните агенции със своите клиенти. Понастоящем с най-голяма актуалност в дигитално зрелите пазари са въпросите, свързани с натуралната реклама и маркетингът чрез влияещи. В тази област една от най-активните организации в международен план е Федералната комисия по търговия (FTC).

Натуралната реклама е реклама, която използва контекстуално релевантно съдържание, което се заплаща от съответния бранд. Маркетингът на влиянието включва привличането (предимно в социалните медии) на влияещи върху ангажираността към бранда (brand engaging influencers), които да комуникират маркетингови послания към своята фен база за генериране на обхват. Обикновено на влияещия се дават промоционални отстъпки, безплатни продукти или разходите за генериране на послания се заплащат от бранда. Ако връзката между бранда, от една страна, и естествената реклама или влияещия не бъде оповестена на потребителите, това може да доведе до сериозни проблеми за бранда и за другите две страни.

Особено актуален проблем в социалните медии е оповестяването на съдържание, заплатено от съответен бранд. Това има пряка връзка и с проблема за фалшивите новини. Кой носи отговорността за това оповестяване? Брандът има отговорността да оповести или да изиска от влияещия или от партньора, който генерира съдържание, да направи това. С развитието на дигиталните медии брандовете все повече са ангажирани със създаването и разпространението на нетърговско съдържание. През последните години брандовете започнаха да изграждат свои собствени общности чрез използването на социалните медии. По този начин те създават директен комуникационен канал със своите настоящи и потенциални потребители. По този начин брандовете се персонализират, стават известни и изключително въздействащи (по подобие на известните личности от спорта и шоу бизнеса). Това поставя въпроса за правата върху диги-

талното съдържание и неговото коректно цитиране. Други проблеми пораждаат трансакциите и правата на трети страни, които могат да са следствие на авторски права, права върху търговски марки и др. Един от сравнително новите проблеми е виртуалната реалност и прилагането на действащите закони за правата върху интелектуалната собственост към виртуалната реалност (т.нар. дериватни бранд права, тъй като виртуалната реалност е дериватен продукт, например, на даден образ или песен.).

### **Заклучение**

Предизвикателствата пред маркетолозите и бранд мениджърите вследствие на информационното и комуникационно насищане на пазарите са свързани с нарасналите заплахи за преекспониране на брандовете и комуникационно претоварване и разсейване на целевите аудитории, с трудности при комуникационното планиране и с необходимостта от прилагане на комуникационен микромениджмънт. Пазарните взаимодействия и интеракции са интензивни и трансформативни до такава степен, че е трудно да се разграничат участниците в пазарното и комуникационното пространство поради припокриването на икономическите домейни на потребители, конкуренти и колаборатори. Фирмите могат да развиват своите дигитални брандове като фирмен актив, ако успеят да дадат отговор на следните въпроси и след това да ги приложат в своите маркетингови дейности: 1/ Какво е уникалното предложение на Вашия бизнес? 2/ Каква е добавената стойност на Вашия бранд? и 3/ Какво защитава Вашия бранд в дигиталната комуникационна екосистема?

### **Използвана литература**

- 1. Jara, A. J., Parra, M. C. and Skarmeta, A. F. (2012) Marketing 4.0: A New Value Added to the Marketing through the Internet of Things, Innovative Mobile and Internet Services in Ubiquitous Computing (IMIS), 2012 6<sup>th</sup> International Conference on, Palermo, pp. 852-857.**
- 2. Kaplan, A. and Haenlein, M. (2010) Users of the world, unite! The challenges and opportunities of social media. Business Horizons, 53(1) pp. 59-68.**

3. **Kietzmann, J., Hermkens, K., McCarthy, I. and Silvestre, B.** (2011) Social media? Get serious! Understanding the functional building blocks of social media. *Business Horizons*, 54 (3), pp. 241-251.
4. **Mangold, W. and Faulds, D.** (2009). Social media: the new hybrid element of the promotion mix. *Business Horizons*, 52 (4), pp. 357-365.
5. **Madway, G.** Twitter remakes website, adds new features. *Налице е:* <http://www.reuters.com/article/idUSN1411135520100915> [последно посетен на 5.12.2018].
6. **Van Bommel, E., Edelman, D. and Ungerman, K.** Digitizing the consumer decision journey. McKinsey Company. *Налице е:* <http://www.mckinsey.com/business-functions/marketing-and-sales/our-insights/digitizing-the-consumer-decision-journey> [последно посетен на 18.11.2018].
7. **Vassileva, B.** (2017) Marketing 4.0: how technologies transform marketing organisation, *Obuda University e-Bulletin*, Vol. 7, No. 1, pp. 47-56.
8. **Visser, J., Field, D., and Sheerin, A.** The Agile Marketing Organization, The Boston Consulting Group, October 2015.
9. **Steenkamp, J.-B.** (2014). How global brands create firm value: the 4V model, *International Marketing Review*, 31 (1), pp. 6-19.
10. **Webster, M.** Digital asset management why its something you should be doing. *Налице е:* <https://thenextweb.com/creativity/2015/07/17/digital-asset-management-why-its-something-you-should-be-doing/#gref> [последно посетен на 12.11.2018].

**За контакти:**

Доц.д-р Бистра Василева  
Икономически университет – Варна  
[bistravas@ue-varna.bg](mailto:bistravas@ue-varna.bg)  
Ас.Пламена Паламарова  
Икономически университет – Варна  
[p\\_palamarova@ue-varna.bg](mailto:p_palamarova@ue-varna.bg)



# МИНИМАЛНИ ДОХОДИ НА ЛИЦАТА И СЕМЕЙСТВОТА ПО СМИСЪЛА НА ЗАКОНА ЗА СОЦИАЛНО ПОДПОМАГАНЕ

*Докторант Бюлент Мехмед  
Институт за държавата и правото при БАН*

## MINIMUM INCOMES OF PEOPLE AND FAMILIES IN THE SENSE OF THE LAW FOR SOCIAL ASSISTANCE

*PhD Student Byulent Mehmed  
Institute of Legal Studies of the Bulgarian Academy of Sciences*

### Резюме

Докладът изследва и анализира Гарантирания минимален доход (ГМД), като нормативно определен размер средства, използван за база при определяне на социална помощ, с цел осигуряване на минимален доход за задоволяване на основни жизнени потребности на лицата.

**Ключови думи:** *минимални доходи; месечна помощ; социално подпомагане.*

### Abstract

The report research and analyze Guaranteed minimum income like a legally defined amount of funds used for basis during definition of social assistance aiming to provide a minimum income for covering basic vital needs of people.

**Key words:** *minimum incomes; monthly support; social assistance.*

Социалното измерение на европейската интеграция се развива в значителна степен през годините. То е ключов аспект на стратегията „Европа 2020“, която цели да гарантира „приобщаващ растеж“ с високо равнище на заетост и намаляване на броя на хората, живеещи при условия на бедност или риск от социално изключване.

Борбата срещу изключването на бедните от социалния живот, създаването на възможности за справяне с бедността е основна задача за отговорното правене на политика. Бедността и социално изключване са разкъсване на солидарността между хората, не само в обществото като цяло, но също така и между групите от хора жи-

веещи в бедност. За да бъде ефективна една социална програма, тя трябва да достигне до най-нуждаещите се и да окаже реално влияние върху техните условия на живот и социално включване.

В България системата за социално подпомагане може да бъде дефинирана като набор от програми, политики и инструменти, чиято цел е да подпомогне най-уязвимите слоеве на обществото. Социалното подпомагане в Република България е насочено към осигуряване на подходяща социална закрила на всеки български гражданин, който поради здравни, възрастови, социални и други, независящи от него причини, не може да осигури задоволяване на основните си жизнени потребности. Това става посредством парични или непарични трансфери от държавата към домакинствата на база на набор от критерии, намерили своята подробна законодателна уредба в Закон за социално подпомагане (ЗСП) и Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП).

Социалните помощи са предвидени да бъдат онези средства - в пари и/или в натура, които да допълват или заместват собствените доходи до основните жизнени потребности или задоволяват инцидентно възникнали потребности на подпомаганите лица и семейства. Социални помощи се получават от лица, след като са изчерпани всички възможности за самоиздръжка и помощ от задължените по закон да ги издържат лица.

В зависимост от своя характер средствата, отпускани по програмите от системата за социално подпомагане, са месечни, целеви или еднократни. Месечните социално подпомагане е програма, с която се осигуряват минимални доходи на социално слаби хора въз основа на диференциран подход. Програмата предоставя месечни помощи (най-често в пари и по изключение в натура), които допълват доходите на подпомаганите семейства до нормативно определени граници. Използват се следните инструменти и подходи: Гарантираният минимален доход (ГМД), който е нормативно определен размер средства служи за база за определяне на социалната помощ, с цел осигуряване на минимален доход за задоволяване на основни жизнени потребности на лицата, съобразно тяхната възраст, семейно положение, здравословно и имуществено състояние, трудова и

учебна заетост. Прилага се система от проценти за определяне равнището на минималния доход на кандидатите за помощи, като различните социални категории лица получават различни, нормативно определени проценти. Те се прилагат спрямо стойността на ГМД и в зависимост социалния статус на всеки член от състава на кандидатстващото семейство, като на тази основа се определя стойността на неговия диференциран минимален доход (ДМД). Ако собствените доходи на кандидатстващото лице или семейство са под нивото на ДМД, месечната помощ допълва собствените доходи до размера на ДМД. Размерът на месечната помощ се определя като разлика между сумата от диференцираните минимални доходи на членовете на семейството и неговите собствени доходи от предходния месец, като доходите се декларират за месеца, през който са получени независимо за кой период се отнасят. Съществуващата неизменност на процентите, прилагани за изчисляване на ДМД е оправдана, тъй като придава стабилност на системата, предсказуемост на размера на индивидуалните помощи и улеснява администрирането.

Преценката за правото на социална помощ на семейството се прави въз основа на проверка на имуществения, доходния, трудовия, възрастовия, здравния и семеен статус на кандидата/кандидатите, въз основа на определени критерии и изисквания. Помощи се отпускат само на лица и семейства, които отговарят на специфичните за техния статус изисквания след подаване на заявление-декларация в дирекция за социално подпомагане по настоящ адрес на кандидата, след извършването на социална анкета (проверка на декларираните от кандидата обстоятелства) и след издадена заповед за отпускане на помощта от директора на съответната дирекция за социално подпомагане въз основа на резултатите от анкетата.

Месечното социално подпомагане се осъществява в изпълнение на цели, определени в Закона за социално подпомагане (ЗСП), които предвиждат:

- подпомагане на гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите основни жизнени потребности;
- осигуряване на подкрепа за социално включване на лицата, които получават социални помощи;

- подпомагане на трудовата заетост на безработните лица, които отговарят на изискванията за получаването на месечни социални помощи.

По такъв начин, от този елемент от социалната политика се очаква да комбинира и прилага както пасивни механизми за социална защита, насочени към осигуряване удовлетворяването на базисни жизнени нужди на най-уязвимите граждани, така и изисквания, активиращи трудовото участие на трудоспособните безработни лица.

При прилагане на Закона за социално подпомагане един от най – съществените слабости при отпускане на месечните социални помощи е липсата на подход, който да адаптира размера на помощта за семействата в съответствие с външните икономически условия.

Роля на ГМД е да служи като основа за техническо изчисляване на размера на ДМД и чрез това – за определяне на достъпа до програмата на съответните кандидати, както и - конкретния размер на месечната помощ за съответното лице или семейство. В настоящия момент гарантираният минимален доход е 75 лв., след повишение от 10 лв. през 2018 година, и повече от 9 години застой.

Според доклад на ЕК, системата за социална защита „не предоставя адекватни нива на подкрепа“, а освен това има ограничено покритие, поради рестриктивните изисквания за ползването ѝ. Докато неравенството расте, а най-ниските доходи остават на критични нива, ЕК констатира, че „големият дял на хората, живеещи в риск от бедност или социално изключване, остава главно икономическо и социално предизвикателство“. Това положение засяга непропорционално групите от населението, които са в непривилегирана позиция – роми, деца, възрастни и хора в селските региони.

Препоръчва се повишаване на обхвата и размера на минималния гарантиран доход, който като размер много рядко се променя, а периодите на застой са големи.

ЕК изрично посочва в препоръките си към България през Европейски семестър 2017 да се обърне внимание на още един проблем, а именно, че не съществува прозрачен механизъм за коригира-

нето на минималния доход. В момента нивото му зависи от решени-  
ята на политиците, а не от някакви обективни икономически крите-  
рии.

КТ „Подкрепа“ отправят и други предложения, касаещи препо-  
ръката на ЕК страната ни „да въведе редовна и прозрачна схема за  
преглед на минималния доход и да подобри нейния обхват и адек-  
ватност“. Синдиката предлагат действащият у нас Гарантиран ми-  
нимален доход, който в момента е в размер от 75 лева, да се повиши  
до размера на линията на бедността, като решаване на проблема с  
физическо оцеляване на бедните, каквато според тях настоящият  
размер не позволява.

Финансовото министерство отхвърля предложението на син-  
дикатите за приравняването на линията на бедност с ГМД като счита,  
че е нецелесъобразно и невъзможно. Линията на бедност е моне-  
тарен показател за идентифициране на бедните в обществото. Според  
ведомството Закона за социалното подпомагане, в който е пред-  
виден Гарантираният минимален доход, представлява „защитен  
механизъм за гарантиране задоволяване на основни жизнени пот-  
ребности на уязвимите социални групи, а не средството за решаване  
на проблема бедност“.

Така, независимо от макроикономическата среда в годините,  
ГМД продължава да следва административният, а не - икономичес-  
кия цикъл. В резултат се влошава съотношенията на ГМД с остана-  
лите минимални доходи – минимална работна заплата, минимална-  
та пенсия за осигурителен стаж и възраст, минималната социална  
пенсия за старост, както и спрямо линиите на бедност.

Неизменността обаче на ключов елемент за изчисляване на  
ГМД какъвто е размерът на ГМД, при паралелен растеж на другите  
основни източници на доходи води до фактическо замразяване или  
намаляване на номиналните и реалните размери на помощите, което  
в условията на криза намалява тяхната адекватност и действа огра-  
ничително върху обхвата на месечното подпомагане.

Липсва прозрачен механизъм за актуализиране на ГМД, в  
следствие на което се проявява проблем с невъзможността да се  
увеличава обхвата на целевото месечно подпомагане при навлизане

в условия на криза. Следователно, системата не се адаптира към променените условия и съответно – не е в състояние да оказва адекватна защита на бедните. Така социално уязвимите групи от населението се оказват една от най - засегнатите в случай на криза.

Провеждането на добра социална политика има нужда и от добър инструментариум, чрез който да бъдат определени лицата, които действително имат нужда от социална подкрепа. Необходимо е да се изготви и приложи прозрачен механизъм за актуализиране номиналния размер на ГМД в рамките на тристранния социален диалог. Актуализирането следва да е с ясно определена периодичност. Необходимо е ГМД да следва развитието на другите източници на минимални доходи и да осигурява по - големи възможности на бедните лица и семейства да задоволяват своите жизнени потребности, в отговор на основната цел на социалното подпомагане.

### **Използвана литература**

1. Закон за социално подпомагане, Налице е: <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2134405633>, [достъп за последен път. 20.10.2018].
2. Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане, Налице е: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/-13038592>, [достъп за последен път. 20.10.2018].
3. **Шопов, Г.** Целевото социално подпомагане на хоризонт 2020: развитие, постижения, стратегически рамки и перспективи, Налице е: [https://www.iki.bas.bg/files/TargetedSocialAssistance\\_Shopov.pdf](https://www.iki.bas.bg/files/TargetedSocialAssistance_Shopov.pdf), [достъп за последен път. 20.10.2018].

### **За контакти:**

Докторант Бюлент Мехмед  
Институт за държавата и правото при БАН  
[byulent\\_sheit@nauka.bg](mailto:byulent_sheit@nauka.bg)

# ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ НА РАЗХОДИТЕ ЗА ПРОВЕДЕНО ЛЕЧЕНИЕ В РАМКИТЕ НА ЕС ПРИ УСЛОВИЯТА НА ТРАНСГРАНИЧНО ЗДРАВНО ОБСЛУЖВАНЕ

*Докторант Надежда Славчева  
Институт за държавата и правото при БАН*

## REIMBURSEMENT OF COSTS FOR HEALTHCARE RECEIVED IN CROSS-BORDER SITUATION IN EUROPEAN UNION

*PhD candidate Nadezhda Slavcheva  
Bulgarian Academy of Science*

### Резюме

Настоящият доклад ще представи кратък прочит на възможностите за възстановяване на разходите за получено здравно обслужване в държава-членка от ЕС, различна от тази, в която лицето е осигурено. Целта е да се очертаят основните пътища, принципи, прилики и разлики. Успоредно с правната регламентация, установена в правото на ЕС, ще бъде разгледана и българската нормативна уредба, уреждаща правото на българските пациенти, здравноосигурени лица, да получат извършените за лечението си разходи, за сметка на осигурителната си институция.

**Ключови думи:** възстановяване на разходи; трансгранично здравно обслужване.

### Abstract

This report presents a brief reading of the possibilities for reimbursement of the cost for healthcare provided in a EU Member State, other than the country of affiliation. The main purpose is to outline the main paths, principles, similarities and differences. The regulatory framework of the European Union and its consistency with the Bulgarian legislation is analyzed regarding the rights of Bulgarian patients - health insured persons, to get the coverage of the costs of treatment abroad by their own institution of insurance.

**Key words:** reimbursement of costs; cross-border healthcare.

## Въведение

Финансирането на здравното обслужване в трансгранична ситуация е изключително важна тема за пациентите. В тази връзка следва да бъде изследван въпросът по какъв начин те могат да упражнят правото си на достъп до лечение в друга държава-членка, което да бъде финансирано от тяхната държавата-членка по осигуряване.<sup>1</sup>

Здравноосигурените лица могат да получат здравно обслужване в друга държава от ЕС, стига вида на лечението и заплатените разходи да бъдат покрити от здравноосигурителната им институция, съгл. личната им национална здравна юрисдикция. (Footman, Knaif, Baeten, & McKee, 2014).

В рамките на Съюза съществуват *два ключови законодателни акта*, които уреждат достъпа до *непланирано* и *планово* лечение, и съответно *правото на лицата да им бъдат възстановени разходите* за същото, при спазването на определени условия.

Първият правен режим е установен с *Правилата за координация на системите за социална сигурност*<sup>2</sup>, а вторият законоустановен път се явява *Директивата за пациентската мобилност*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Легалното определение на термина „*държава-членка по осигуряване*“ е закрепено в разпоредбата на чл. 3, б. „в“ от *Директива 2011/24/ЕС* на Европейския Парламент и на Съвета от 9 март 2011 година за упражняване правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване, ОВ L 88/45 от 04.04.2011, нарича още Директива за пациентската мобилност или Директива за пациентските права, за краткост ДПМ.

<sup>2</sup> *Основен РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 883/2004* НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 29 април 2004 година, ОВ L 200, 7.6.2004 г. (по-надолу нар. Основен Регламент, ОР) и *Прилагащ РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 987/2009* НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 16 септември 2009 год. за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност. ОВ L 284, 30.10.2009г. (по-надолу нар. Прилагащ Регламент).

<sup>3</sup> Директива 2011/24/ЕС на Европейския Парламент и на Съвета от 9 март 2011 година за упражняване правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване, ОВ L 88/45 от 04.04.2011, нарича още Директива за пациентската мобилност или Директива за пациентските права.



## Изложение

### 1. Реимбурсиране<sup>4</sup> съгласно Правилата за координация на системите за социална сигурност

Основен Регламент 883/2004 и Прилагащ Регламент 987/2009 за координация на системите за социална сигурност поставят основите на система, която да осигури достъп до здравно обслужване в някои ситуации като временно пребиваване в друга държава-членка или обичайно местопребиваване извън компетентната държава-членка.<sup>5</sup>

Целта на Координационните правила е защита на придобитите от лицата социални права и улеснение на тяхното свободно движение в рамките на Съюза. В тази връзка е и *принципът за пълно възстановяване* на разходите за проведено лечение от страна на компетентната държава-членка. Така, независимо от факта, че здравноосигурителните вноски се заплащат съгласно законодателството на компетентната държава-членка, то разходите се изчисляват съгласно тарифите на приемащата държава-членка, т.е. приложими са нейните разпоредбите.<sup>6</sup>

Процесът по възстановяване на разходите на междуинституционално ниво<sup>7</sup> може да бъде изпълнен под няколко различни форми, а именно възстановяване на *действително направените разходи*, възстановяване на разходите, основано на *фиксирани суми (lump-sum)*<sup>8</sup> и *взаимни споразумения*.<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> Под *реимбурсиране* се има предвид процесът по възстановяване на направени разходи от страна на здравноосигурено лице.

<sup>5</sup> Легалното определение за „*компетентна държава-членка*“ е закрепено в разпоредбата на чл. 1, б. „г“ от ОР 883/2004, съгласно който същата е държавата-членка, в която се намира компетентната институция, т.е. тази към която здравноосигуреното лице е осигурено към момента на искането за обезщетение.

<sup>6</sup> Чл. 17, 19, пар.1, 20, пар. 2 от ОР 883/2004; В тази връзка за държави, в които здравноосигурителните вноски са относително ниски, а в същото време същите имат правнорегламентирано задължение да заплатят за проведено лечение в друга държава-членка с предвидени по-високи суми за лечение, това може да означава сериозно предизвикателство пред финансовата система на първите.

<sup>7</sup> Вж. чл. 35, пар.1 от ОР 883/2004 и чл. 62 от ПР 987/2009.

<sup>8</sup> Вж. чл. 35, пар.2 от ОР 883/2004.

<sup>9</sup> Вж. чл. 35, пар.3 от ОР 883/2004, също и Case C-326/00, Idryma Koinonikon Asfaliseon (IKA) v Vasilios Ioannidis, т. 54.

На първо място финансовият трансфер може да бъде базиран на доказателства за действително извършените разходите, съгласно сметките на институцията, която предоставя обезщетенията в натура.<sup>10</sup> Искът за възстановяване следва да бъде заплатен от държавата-членка длъжник (компетентната държава-членка) на държавата-членка кредитор в рамките на 18 месеца, считано от края на месеца, през който искът е предявен на страната-длъжник.<sup>11</sup> Изискването за своевременно плащане от страна на държавата-длъжник е много важно, тъй като са възможни неблагоприятни последици по отношение на пациентите, осигурени в нея. Закъснелите плащания или липсата на такива могат да доведат до поведение на доставчиците на здравно обслужване, което е в противоречие с нормите на правото на ЕС, като например отказ от приемане на ЕЗОК или искане към пациентите да заплащат лечението си директно на място, вместо последващо възстановяване на разходите от институцията-длъжник. Тези порочни практики не само нарушават правата на пациентите, но и би могло да застрашат бъдещото ползотворно сътрудничество между държавите-членки. Пример е България, която към 2017 г. има задължения към чужди фондове в особено големи размери.

Координационните правила въвеждат разграничение и специални правила за реимбурсирането на *непланирано* (необходима медицинска помощ) и *планово лечение* (лечение по график).

Съгл. чл. 19, пар. 1 от ОР 883/2004 здравноосигурените лица и техните семейства, през време на пребиваването си в държава-членка, различна от компетентната, се ползват от обезщетенията в натура, които се явяват *необходими по медицински показатели*. При

---

<sup>10</sup> За целите на дял III, глава I от ОР 883/2004 „обезщетенията в натура“ са тези, предвидени в законодателството на държавата-членка, които са предназначени да осигуряват, предоставят, изплатят директно или възстановят разходите за медицинско обслужване и свързаните с него продукти и услуги (чл. 1, б. „ха“ от ОР 883/2004).

<sup>11</sup> Чл. 67, пар. 5 от Прилагащ Регламент 987/2009.

**непланираното лечение** важи принципът за пълна интеграция<sup>12</sup>. Достъпът до необходима медицинска помощ в друга държава-членка е осигурен посредством употребата на **Европейската здравноосигурителна карта**<sup>13</sup>, която е *гаранция за плащане* за чуждите доставчици на здравно обслужване и за държава-членка по престой.<sup>14</sup>

Така държавата, компетентна да издаде ЕЗОК, е също така и отговорна за възстановяване на разходите на *държавата-членка по престой*<sup>15</sup> **или на пациента**. Във втората хипотеза, когато пациентът действително поема разходите за непланирано лечение при временен престой и законодателството на тази държавата-членка позволява възстановяването на тези разходи, същият разполага с две възможности. **Първата**, да *предяви претенцията си към институцията по мястото на престой*<sup>16</sup>, а **втората** да изпрати заявление за възстановяване на разходите *към компетентната спрямо него институция*.<sup>17</sup> И в двата случая разходите следва да бъдат напълно възстановени директно на пациента, в съответствие с нивата, закрепени в законодателството на държавата-членка по престой.<sup>18</sup>

---

<sup>12</sup> Т.е. приравняване на чуждестранните пациенти с местните. Така например, ако местните пациенти в държавата-членка по престой заплащат разходите за лечението си или част от тях, то същото задължение ще имат и чуждестранните пациенти, независимо че в тяхната държава по осигуряване, обезщетенията са в натура, т.е. не се заплащат директно.

<sup>13</sup> ЕЗОК бе въведена постепенно от 1 юни 2004 г. до 31 декември 2005 г. От 1 януари 2006 г. тя се издава и признава от всяка една страна членка на Европейския Съюз. ЕЗОК замества използваните в миналото преносими формуляри, и по-специално широко известния формуляр Е 111.

<sup>14</sup> Вж. *Решение № S1* от 12 юни 2009 г. на Административната комисия за координация на системите за социална сигурност относно Европейската здравноосигурителна карта (OJ C 106 of 24 April 2010).

<sup>15</sup> Коментираният по-горе междуинституционален процес по възстановяване на разходите.

<sup>16</sup> Чл. 25, б. „б“, т. 4 от ПР 987/2009.

<sup>17</sup> Чл. 25, б. „б“, т. 5 от ПР 987/2009.

<sup>18</sup> От пациентска гледна точка по-благоприятна е първата възможност, тъй като срокът за възстановяване е по-кратък. Във втория вариант сроковете са по-дълги, с оглед междуинституционалният обмен на информация, относно стойността на възстановяване.

Координационните правила от десетилетия<sup>19</sup> гарантират **правото на планово лечение** на територията на ЕС. Чл. 20, пар. 1 от ОР 883/2004 предвижда, че пациентите, които заминават в друга държава-членка, за да получат обезщетение в натура през време на престоя си там, следва да получат от компетентната институция **предварително разрешение** за това, като се вземе предвид че издаването му е в правомощията на същата, с оглед факта, че тя следва да поеме разходите за предоставяне на лечението.

Издаването на предварително разрешение е обусловено от две предпоставки, които следва да са налице кумулативно. Първо, исканото лечение да бъде включено в пакета здравни дейности, гарантиран от държавата-членка по обичайно пребиваване и второ, то да не може да бъде осъществено в обоснован от медицинска гледна точка срок, като се вземе предвид актуалното състояние на пациента и възможното развитие на заболяването. (Rieder, 2016).

Така, съгласно координационният режим, здравноосигурено лице, което е получило предварително разрешение от осигурителната си институция да замине в друга държава-членка с цел получаване на необходимото лечение, следва да получи обезщетението в натура, от името на компетентната институция, следвайки основния принцип за пълно възстановяване на разходите. (Strban, 2016)

По отношение на *реимбурсирането на допълнителните*<sup>20</sup> *спрямо лечението разходи* се възприема различен подход в отделните държави в Съюза. В тази връзка следва да бъде обърнато внимание на две емблематични дела от практиката на СЕС, които са имплементирани впоследствие в Прилагащия Регламент, а именно *Vanbraekel*<sup>21</sup> и *Watts*<sup>22</sup> (Davies, 2007).

---

<sup>19</sup> Разпоредби по отношение на плановете за лечение са въведени през 1972 г. чрез Регламент (ЕИО) 1408/71 за прилагането на схеми за социална сигурност на наети лица, самостоятелно заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на общността (второ поколение Координационни правила, предшествващи настоящите); OJ L 149 от 5 юли 1971г.; вж. (Pennings, 2001).

<sup>20</sup> Под допълнителни разходи се има предвид **настаняване, пътни разходи, разходи за придружител**.

<sup>21</sup> *C-368/98* Abdon *Vanbraekel* et al v Alliance Nationale des Mutualites Chretiennes.

<sup>22</sup> *C-372/04*, *Yvonne Watts* v 1) Bedford Primary Care Trust and 2) Secretary of State for Health.

Чрез делото Vanbreakel СЕС установява тъй нар. „добавка Vanbreakel“ Делото се отнася за лице, което получава лечение в държава (Франция), в която стойността на оказаната медицинска помощ е по-ниска от тази, в държавата, в която то е осигурено (Белгия). Така възниква въпросът за приложимите тарифи и *в кои случаи пациентът може да иска екстра реимбурсиране*, за да покрие разликата между двете системи. Така, признавайки, че чл. 22 от стария ОР 1408/71 не произвежда действие по отношение на изискуемо допълнително възстановяване на разходи, когато държавата-членка, в която лицето е осигурено е в по-благоприятна позиция, то следва същата да отговори на искането за екстра реимбурсиране на основание чл. 56 от ДФЕС.

Решенията по делата Leichtle<sup>23</sup> и Watts допринасят за развитие на уредбата по отношение на възстановяването на допълнителните разходи. СЕС потвърждава, че разходите за път и настаняване, следва да се считат тези, които са неразделна част от здравната грижа сама по себе си.

След като беше представена първичната уредба на достъпът до медицинска помощ, следва да се разгледа как тя е транспонирана във вътрешното ни право.

Закона за здравното осигуряване в глава II, раздел XI, в чл. 80а-80г очертава основната рамка по отношение издаването на документи за упражняване на здравноосигурителните права съгласно Регламентите. На осн. чл. 80а, ал. 3 е приета Наредба № 14 за реда за издаване на документи, необходими за упражняване на здравноосигурителни права съгласно правилата за координация на системите за социална сигурност, а именно ЕЗОК и формуляри S за планово лечение.

Съгласно националното ни законодателство НЗОК е публичната институция, която осъществява задължителното здравно осигуряване в Република България и съотв. осъществява дейността по управляване и разходване на средствата за заплащане на здравни дейности. Този законоустановен статут определя качеството и на компетентна институция, по смисъла на ОР 883/04.

---

<sup>23</sup> *C-8/02*, Ludwig *Leichtle* v Bundesanstalt für Arbeit, ECLI:EU:C:2004:161; т. 33, т. 35.

Към централното управление на НЗОК действа постоянна Комисия за възстановяване на разходи на ЗОЛ, която разглежда постъпилите заявления, проверявайки тяхната допустимост и основателност. След надлежна проверка Комисията прави предложение до управителя на НЗОК, който може да издаде мотивирано решение за разрешение или за отказ, както и да върне преписката за ново разглеждане от Комисията. По своята правна природа решението на управителя е индивидуален административен акт и като такъв подлежи на обжалване по реда и в сроковете предвидени в Административнопроцесуалния кодекс<sup>24</sup>. Честа практика са и производствата на осн. чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ<sup>25</sup>, с които се обжалва незаконосъобразен отказ на управителя на НЗОК да издаде разрешение за лечение в чужбина и бездействие на длъжностни лица от НЗОК.

Разпоредбата на чл. 17, ал. 1, т. 5 от Устройствения правилник на НЗОК<sup>26</sup> оправомощава управителят и да издава вътрешноадминистративни актове, свързани с оперативната дейност. На това основание са утвърдени Правила РД-16-21/07.05.2014 г. за реда и работата на Комисия за възстановяване на *извършени разходи за получена необходима медицинска помощ при престой* в държава-членка на ЕС, ЕИП и Конфедерация Швейцария, както *и за получено планово лечение, за което има издадено предварително разрешение.*

## **2. Реимбурсиране съгласно Директива 2011/24/ЕС за упражняване правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване**

През 2011 г. Европейският парламент и Съвета приеха Директива за правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване, целяща да въведе ясна правна рамка и да изясни различията във връзка със съществуващите механизми, относими към предоставянето на трансгранично лечение (Baeten, 2012).

---

<sup>24</sup> Така напр. Решение № 550 от 3.02.2014 на АдмС – София по адм. Дело № 10973/2013.

<sup>25</sup> Обн., ДВ, бр. 60 от 05.08.1988г, посл. изм., бр. 7 от 19.01.2018 г.; така напр. Решение № 4195 от 16.04.2015 г. на ВАС по адм. д. № 12840/2014 г.

<sup>26</sup> Обн., ДВ, бр. 79 от 10.09.2013 г., в сила от 10.09.2013 г.

Основният принцип е закрепен в чл. 7 от Директивата, съгл. който държавата-членка по осигуряване възстановява разхода за лечение на лицето, което е получило това здравно обслужване. Това възстановяване е под условието, че въпросното здравно обслужване е включено в пакета здравни дейности, гарантиран от държавата-членка по осигуряване. На практика, това означава, че пациентът следва да заплати директно и напълно на доставчика оказаното му в държавата-членка по местолечение здравно обслужване, след което да претендира възстановяване на този разход, само при условие, че същото се покрива от осигурителната му институция.

Нивото на разхода, който следва да бъде възстановен, е същият който е предвиден в държавата-членка по осигуряване, стига същото това лечение да е включено в покриваните от осигурителната институция, без да се вземат предвид действително направените разходи. Така, ако медицинската помощ, проведена в държавата-членка по местолечение се заплаща на по-висока стойност от тази в държавата по осигуряване, последната е длъжна да възстанови само разхода, който би поела, ако въпросното лечение беше проведено на нейна територия. Обратно, ако проведеното лечение е на по-ниска стойност, то тогава осигурителната институция е длъжна да поеме само действително направения разход. (Jornes, 2013)

Характерно за Директивата са няколко неща:

- допуска възстановяване на разход за проведено здравно обслужване без да разграничава вида на лечебното заведение (публично или частно);
- не предвижда разграничителен критерии между непланирано и планово лечение;
- прави разграничение между *лечение без и с предварително разрешение* от страна на осигурителната институция.

Следвайки философията на Директивата, че пациентът заплаща предоставеното му лечение със собствени средства, след което подава искане за възстановяване на разходите, то не можем да пропуснем един твърде неизяснен и чувствителен момент, а именно задължението, вменено на държавите, **да осигурят реимбурсирането в разумен срок**. Дефиницията на това понятие е сива зона, тъй

като липсва норма, която да го определя. Така, в националните законодателства на отделните държави, то варира в граници по-малки от 20 дни до повече от 80 дни.

Република България е добър пример за това как липсата на максимално-допустим срок влече след себе си серия съдебни дела. До 29.05.2018 г. срокът за издаване на предварително разрешение за възстановяване на разходите за лечение беше 3 месеца от датата на подаване на заявлението<sup>27</sup>. В резултат на съдебно оспорване на тази разпоредба и постановеното окончателно решение<sup>28</sup> на Върховен Административен съд, същата е отменена, на основание противоречие на нормата със закон от по-висок ранг (АПК).

Във вътрешното ни право, Директивата е транспонирана в ЗЗО, раздел XII и *Наредба № 5 от 21.03.2014 г. за условията и реда за упражняване правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване*, издадена на осн. чл. 80е, ал. 4 от ЗЗО. Именно този подзаконов нормативен акт е многократно атакуван в съда на различни основания. Впечатление прави новата редакция на отменения, с горепосоченото решение, в частта относно срока, чл. 12, ал.1. Нормата гласеше така: „В срок 3 месеца от подаване на заявлението...управителят на НЗОК издава писмено разрешение ...“. Към настоящия момент нормата е изменена така: „Управителят на НЗОК издава писмено разрешение...“. Видно към момента липсва срок, в който управителят следва да се произнесе. Липсата му ще доведе до поредни недоразумения и поводи за оспорване, освен ако по своя инициатива административния орган, издал Наредбата, не въведе пояснение, с което изпълни в действителност волята на съда. Неясен остава и въпросът за хипотезите на непроизнасяне в срок.

Същото това решение на ВАС внася още една много съществена промяна в положителна посока. Отпадането на изискването за легализиран превод на български език на всички приложими меди-

---

<sup>27</sup> Чл. 12, ал.1 от *Наредба № 5* от 2014 г. За условията и реда за упражняване правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване, издадена от министъра на здравеопазването (обн., ДВ, бр.28 от 2014г.; доп., бр. 82 от 2014 г.; изм. Решение № 6677 от 22.05.2018 г. на ВАС на РБ - бр. 44 от 29.05.2018 г., в сила от 29.05.2018 г.).

<sup>28</sup> *Решение № 6677 от 22.05.2018 г. на ВАС по адм. д. № 864/2018 г.*;



цинските документи и фактури, с което изискване до скоро България се даваше като лош пример в различни доклади на Европейската комисия.

Съгл. чл. 1, ал. 1, т. 3 и § 3 от Преходните и заключителни разпоредби на Правила РД-16-21/07.05.2014 г. за реда и работата на Комисия за възстановяване на разходите към НЗОК, същите са приложими и към ТЗО, по смисъла на Директивата. В този смисъл, *de lege ferenda*, същите следва да бъдат приведени в унисон с актуалното действащо законодателство и чл. 32 и чл. 37 да се изменят съответно, а именно да се премахне изискването за легализиран превод и да се въведе подходящ срок, съгласно мотивите в решението на ВАС.

### **3. Реимбурсиране съгласно практиката на Съда на ЕС<sup>29</sup> въз основа на правилата на Вътрешния пазар, включващи свободата на предоставяне на услуги и свободното движение на стоки**

Една от основните идеи на Директивата беше да обедини всички принципи, установени в практиката на СЕС, с цел да бъде внесена правна сигурност в областта на пациентската мобилност. Въпреки, че този трети<sup>30</sup> режим съществува дори и без нейното приемане. Това е така, защото практиката на СЕС се прилага и в случаите, в които Директивата, или имплементираните норми в националните законодателства, и противоречат или се считат противни на ДФЕС. Следва да се има предвид, че Съдът на ЕС е все още действащ и може да се развие или да изясни различията в досега съществуващата практика.

---

<sup>29</sup> *C-158/96 Kohll ; C-120/95 Nicolas Decker; C-286/82 Luisi C-26/83 Carbone; C-173/09 Elchinov; C-444/05 Stamatelaki; C-368/98 Vanbraekel ; C-157/99 Geraets-Smits and Peerbooms; C-326/00 Ioannidis; C-372/04 Watts; C-385/99 Müller-Fauré and Van Riet; C-56/01 Inizan ; C-145/03 Keller; C-211/08 Commission v Spain.* Вж. (Sieveking, 2007); вж. (Hermans, 2000); вж. (Antonaki, 2014).

<sup>30</sup> В действително практика на СЕС се явява втори режим, тъй като тя е изградена от редица съдебни решения, постановени при оспорване на разпоредбите на старите Координационни правила.

По отношение на възстановяването на разходите режимът е идентичен с този, представен за Директивата.

### Заклучение

Финансирането на трансграничното здравно обслужване видно създава трудности пред пациентите. Един от паралелно-съществуващите режима, този инкорпориран в Координационните правила, има очевидни предимства в сравнение с този на Директивата. Не случайно, в сферата на трансграничния достъп до лечение, Регламентите са тези, които се прилагат като базисен разходо-възстановителен ред. Според мен, един от основните въпроси, които остава все още нерешен, е как да бъдат обединени или синхронизирани<sup>31</sup> двата режима, съгласно интегрираната система в полза на пациента, без това значително да навреди на националните бюджети за здравеопазване. Несъмнено, едновременното им съществуване и прилагане води по-скоро до объркване и се явява пречка пред пациентите да упражнят правата си.

### Използвана литература

1. **Antonaki, I.** (2014). The EU Legal Framework on Cross-Border Healthcare After the Adoption of the Patient's Mobility Directive. *University of Warsaw Journal of Comparative Law*, 42-62.
2. **Baeten, R. P.** (2012). *Preserving general interest in healthcare through secondary and soft EU law: the case of the Patients' Rights Directive*. Hague: T.M.C Asser Press.
3. **Council, E.** (2011). *Directive 2011/24/EU of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 on the application of patient' rights in cross-border healthcare*. OBEC L88/45.
4. **Davies, G.** (2007). The effect of MRs Watts' trip to France on the National Health Service. *King's Law Journal*, 158-167.
5. **Footman, K., Knai, C., Baeten, R., & McKee, M.** (2014). *Cross-border health care in Europe*. Copenhagen, Denmark: European Observatory on Health Systems and Policies.

---

<sup>31</sup> Така и **Христов, X.** „Вътрешен пазар и основни свободи на движение в правото на Европейския съюз“; София, 2018, Сиела, ISBN: 978-954-28-2607-1, стр. 258.

6. **Hermans, H.** (2000). Cross-border health care in the European Union: recent legal implications of "Decker and Kohll". *Journal of Evaluation in Clinical Practice*, 431-439.
7. **Jornes, Y. &** (2013). *European Report*. Ghent: trESS Network.
8. **Palm, W.** (2016). The cross-border care Directive: implementation status. *Eurohealth*, 22, 21.
9. **Pennings, F.** (2001). The European Commission Proposal to simplify Regulation 1408/71. *European Journal of social security*, 45.
10. **Rieder, C.** (2016). Cross-border movement in the EU: A Re-Appraisal. *European Journal of Health Law*, 2.
11. **Sieveling, K.** (2007). ECJ Rulings on Health Care Services and The Effects on the Freedom of Cross-border patient mobility in the EU. *European Journal of Migration and Law*.
12. **Strban, G. B.** (2016). *Access to healthcare in cross-border situations*. Brussels: European Commission, FreSsco.

**За контакти:**

Докторант Надежда Славчева  
Институт за държавата и правото при БАН  
nadejda\_slavcheva@abv.bg

**СОЦИАЛНИ ПРАВА ОТНОСНО ГАРАНТИРАНЕ  
НА ЛИЧНАТА ПОМОЩ НА ДЕЦА/ЛИЦА  
С УВРЕЖДАНИЯ В БЪЛГАРИЯ**

*Ас. Корнелия Филипова  
Икономически университет – Варна  
Катедра „Финанси“*

**SOCIAL RIGHTS CONCERNING GUARANTEEING  
PERSONAL HELP FOR CHILDREN/PERSONS  
WITH DISABILITIES IN BULGARIA**

*Assist. Prof. Cornelia Philipova  
University of Economics – Varna  
Department of Finance*

**Резюме**

През 2018 г. темата относно социалните права на децата/лицата в неравностойно положение в България отново получи широка гласност. Основните искания на засегнатите страни е пълноценна интеграция на всички граждани с увреждания в обществото. „Симбиозата“ между личните асистенти/родители/настойници/попечители на тези деца/лица е много силна. В тази връзка като помощен асистент те също попадат в състояние на изолация, както и децата/лицата с двигателни, умствени или други увреждания. С оглед на това докладът разглежда проблемите пред интеграцията и възможностите за тяхното активно включване в икономическия и социален живот на страната.

**Ключови думи:** *България; деца/лица с трайна физическа; психическа, интелектуална и/или сетивна недостатъчност; социална интеграция; социални права.*

**Abstract**

In 2018, the topic of the social rights of children/disadvantaged people in Bulgaria again received wide publicity. The main demands of the parties concerned have full integration of all citizens with disabilities in society. The "symbiosis" between the personal assistants/parents/guardians/ trustee of these children/persons is very strong. In this respect, as an assistant helper they also fall into a state of isolation as children/persons with mobility, mental or other

disabilities. In this regard, the working paper examines the problems of integration and the opportunities for their active inclusion in the country's economic and social life.

**Key words:** *Bulgaria; children/persons with physical; sensor; psychiatric; intellectual and/or impairmen; social integration; social rights.*

## Въведение

Относителният дял на децата/лицата с увреждания и социално-отключване представляват нарастващи предизвикателства сред всички държави-членки на Европейския съюз (ЕС; Съюз). Често те са сред най-бедните и най-уязвими в своите общности. По тази причина са изправени пред значително по-високи равнища на дискриминация. ЕС е страна по Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания (КПХУ; The Convention on the Rights of Persons with Disabilities; CRPD; наричана по-нататък „конвенцията“)<sup>1</sup>. Тя признава, че възможността за пълното упражняване на човешките права от лицата с увреждания и тяхното пълноценно участие в обществения живот води до значителен напредък в редуцирането на проблема „бедност“.

Съюзът насърчава активното приобщаване и пълноценното участие на децата/лицата с увреждания в обществото, в съответствие с подхода на ЕС в областта на правата на човека и по въпросите на хората с увреждания. С оглед на това са представени гарантираните социални права на тази група лица в България.

---

<sup>1</sup> На 3 май 2008 г. влиза в сила Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, изместваща фокуса от медицинския подход на закрила за хората с увреждания към социален подход, основан върху правата на човека. Към днешна дата, Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания е подписана от 141 държави. Тя е първият правнозадължителен международен инструмент в областта на правата на човека, по който Европейският съюз (ЕС) е страна, наред с държавите-членки, от 23 октомври 2010 г. Поетите от ЕС задължения и ангажименти, свързани с Конвенцията са отразени в новата Европейска стратегия за хората с увреждания за периода 2010-2020 г.: „Подновен ангажимент за Европа без бариери” (Благойчева, 2014: 115).

## 1. Дефиниране на термина „деца/лица с увреждания“

Няма универсална дефиниция на термина „деца<sup>2</sup>/лица с увреждания“. „Световната здравна организация (СЗО)<sup>3</sup> в своята Международна класификация за функциониране, увреждания и здраве (МКФ) отчита социалните аспекти на уврежданията“(Council of Europe, 2018). Институцията прави разграничение между термините „увреждане“, „неспособност“ и „затруднение“. Тези три понятия се дефинират от нея, както следва (The United Nations, 2003):

(а) *Увреждане (impairment)* е всяка загуба или аномалия на психологическата, физиологичната или анатомичната структура или функция. Нарушенията са свързани с части от човешкото тяло, които включват дефекти или загуба на крайниците, орган или друга структура на организма, както и когнитивна дисфункция. Примери за този тип увреждания включват: функционална загуба на зрително възприятие, пълна или частична неспособност за усещане или възприемане на поне част от честотния спектър на звука, глухонемота, парализа и/или ампутация на крайник/ци, ментална ретардация, афазия, мутизъм.

(б) *Неспособността (disability)* е ограничение или липса (в резултат на увреждане) на възможност за извършване на дейност по начин или в диапазона, считан за нормален за дадено човешко същество. Чрез нея се описва функционално ограничение на дейността, причинена от увреждане. Като примери могат да се посочат затруднение при зрението, говора, слуха, задоволяването на основни жизнени потребности (напр. хранене, хигиенни навици и др.), придвижването или свободния захват без чужда помощ.

(в) *Затруднението (handicap)* е неблагоприятно положение за дадено лице, което се дължи на недъг, което ограничава или възпрепятства изпълнението на физиологични действия възприети за

---

<sup>2</sup> Понятието „деца“ се използва за индивиди от човешки произход до навършване на 18 годишна възраст.

<sup>3</sup> Световната здравна организация (СЗО, на английски: *World Health Organization, WHO*) е специализирана агенция на Организацията на обединените нации (ООН), която функционира като координиращ орган на международното здравеопазване. Като синонимно понятие в разработката е представена като организацията.

нормални (в зависимост от възрастта, пола, социалните и културните фактори) за това лице. Терминът е и класификация на обстоятелствата, при които има вероятност да се окажат хората с увреждания<sup>4</sup>. Той описва социалните и икономическите роли на увредените или инвалидите, които ги поставят в неравностойно положение в сравнение с други деца/лица. Тези недостатъци се постигат чрез взаимодействието на човека със специфични среди и култури. Примерите за неблагоприятни условия водят до социална изолация.

Конвенцията за правата на хората с увреждания на ООН (The United Nations, 2006) определя децата/лицата с увреждания като динамично развиващо се понятие. Това е валидно в случаите, когато то е резултат от взаимодействието между индивидите със специални потребности и бариерите в нагласите на всички граждани и околната среда. Последните възпрепятстват тяхното пълно и ефективно участие в обществото на равна основа с другите. Съгласно член 1 от КПХУ „Хората с увреждания включват лица с трайна физическа, психическа, интелектуална и сетивна недостатъчност, която при взаимодействие с обкръжаващата ги среда би могла да възпрепятства тяхното пълноценно и ефективно участие в обществото равноправно с останалите“<sup>5</sup> (Ibdl). Следователно уврежданията са „чадър“, който обхваща ограниченията на дейността и пълноценно участие в общественния живот. Функционалните дефицити и дисфункции са проблеми в структурата на тялото (World Health Organization, 2018). Децата/лицата с увреждания „е една от най-маргинализираните и социално изключени групи в обществото. Те се сблъскват с ежедневната дискриминация под формата на отрицателни нагласи, липса на адекватни политики и законодателство, като не успяват да реализират своите права при здравеопазване и здравни грижи, и дори оцеляване“ (UNICEF, 2018).

Тази тема е получила слаб отзвук в академичните изследвания и политики за развитие. Една от причините е липсата на по-

---

<sup>4</sup> Функционалните дефицити и дисфункции са обект на медицинския модел. В него лицата с увреждания са пасивни реципиенти на грижи и социални помощи (Blagoysheva, 2014).

<sup>5</sup> Терминът „инвалидност“ не се счита за подходящ и не съответства на съвременното разбиране за понятието деца/лица с увреждания.

обстойни данни, а другата - конкретни нарушения на правата на децата/лицата с увреждания. Поради това се подчертава необходимостта от проучване на този въпрос. Публикацията има за цел да анализира децата/хората с увреждания, а предмета е техните социални права в България. Фокусът на докладът е поставен върху измерването на съвременните измерения на техните социални права, гарантиращи лична помощ.

## **2. Текущо състоянието на социалните права на децата/хората с увреждания в България**

Както в целия свят, така и в България децата/лицата с увреждания са сред уязвимите групи от населението. На 26 януари 2012 г. Народното събрание на Република България ратифицира Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (Тюлеоглуева, 2015: 177). На 10 февруари 2012 г. решението е обнародвано в брой 12 на Държавен вестник (Министерски съвет, 2012). В съответствие с член 5, § 4<sup>6</sup> от Конституцията на Република България Конвенцията става част от вътрешното право на страната<sup>7</sup>. В резултат на това правителствено решение страната се присъединява към държавите членки на Европейския съюз<sup>8</sup>, за които този правен инструмент става неотменим.

Съгласно член 19 от Конвенцията на Организацията на обединените нации (The United Nations, 2006): „Независим живот и включване в общността

Държавите-страни по настоящата конвенция, признават правата на всички хора с увреждания да живеят в общността с възмож-

---

<sup>6</sup> „Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.“ (Council of Ministers of the Republic of Bulgaria, 2007).

<sup>7</sup> С оглед на факта, че Конвенцията е всепризнат международен акт, то тя има по-голяма юридическа сила от Закона за интеграция на хората с увреждания и Правилника за прилагането му в България.

<sup>8</sup> Тези държави-членки на ЕС са: Австрия, Белгия, Великобритания, Германия, Дания, Кипър, Чехия, Италия, Испания, Латвия, Литва, Люксембург, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Швеция, Унгария, Франция и Северна Ирландия.



ности за избор, каквито имат всички останали хора и предприемат ефективни и подходящи мерки, така че хората с увреждания да бъдат подпомогнати за пълноценно упражняване на това тяхно право и за пълното им включване и участие в общността, включително чрез осигуряване на:

а) възможност за хората с увреждания да избират равноправно с всички останали местожителството си, къде и с кого да живеят, като не биват задължавани да живеят при конкретни условия;

б) достъп за хората с увреждания до набор от услуги в дома, в социални заведения и услуги за подкрепа в общността, в това число и достъп до лична помощ, каквато е необходима за подкрепа на ежедневието и участие в живота на общността, за да се избегне тяхната изолация и сегрегация;

в) равен достъп за хората с увреждания до всички обществени услуги и публични обекти по начин, съобразен с техните нужди”.

Конвенцията поставя в дневния ред следните ключови въпроси (Тюлеоглуева, 2015: 179):

1. Равенство и забрана на дискриминация (Чл. 5);
2. Възможност на хората с увреждания да живеят самостоятелно и да участват пълноценно във всички аспекти на живота (Чл. 9);
3. Равнопоставеност пред закона (Чл. 12);
4. Достъп до правосъдие (Чл. 13);
5. Независим живот и включване в общността<sup>9</sup> (Чл. 19);
6. Ефективни и подходящи мерки за премахване на всякаква дискриминация срещу хора с увреждания по въпроси, свързани с брака, семейството, родителските права и личните връзки и взаимоотношения, равноправно с всички останали (Чл. 23);
7. Правото на образование (Чл. 24);
8. Политически права и възможности за тяхното упражняване (Чл. 29).

---

<sup>9</sup> „Проблемите на трудовата заетост на хората с увреждания са обект на множество документи на Европейската комисия, включително и в контекста на Стратегия „Европа 2020“ за развитието на социалната икономика. В нашата страна също са създадени нормативните условия в тази насока. Въпреки това достъпът до пазара на труда в България за голяма част от хората с увреждания е затруднен“ (Благойчева, 2014: 115).

Въпреки, че тези възможности са ратифицирани преди шест години, пред социални права в Република България съществуват разнообразни проблеми засягащи децата/лицата с увреждания и техните лични асистенти. Сред основните изисквания за осигуряване на лична грижа за децата/лицата с увреждания в България са (Асоциация за лица и деца с увреждания Св. Йоан Златоуст, 2018):

1. Да се разработи всеобхватен и публично достъпен електронен регистър на деца/ лица с увреждания. Необходимо е той да бъде съобразен със Закона за защита на личните данни;

2. Хора с увреждания и родители/настойници/попечители/лични асистенти на деца/лица с увреждания да получат финансиране за лична помощ от републиканския бюджет, в размер не по-малък от две минимални работни заплати;

3. Да не бъде отказван варианта „личен асистент“ за семейства на деца с увреждания, в които един от родителите получава доходи от трудова дейност;

4. Достъпът до лична помощ да се основава единствено на индивидуалните нужди на децата/лицата с увреждания;

5. Средствата за лична помощ да се отпускат след анализ на индивидуалните потребности и определяне на необходимостта от придружител от отговорните институции (Териториални експертни лекарски комисии (ТЕЛК) или Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК);

6. Лицата и родителите на деца/лица с увреждания да управляват самите средства за лична помощ;

7. Преразглеждане на наредбата за медицинската експертиза на работоспособността, като се даде пожизнен срок за заболяването при, които не се очаква подобрение на състоянието (Андреева, Йолова, 2018).

За постигането на тези основни изисквания са необходими следните препоръки (Асоциация за лица и деца с увреждания Св. Йоан Златоуст, 2018):

1. След систематична експертна оценка на уврежданията, социалното включване в общността да бъде осигурено за следните институции – детска ясла, детска градина, училище, университет, пазар на труда;

2. Медицинска и индивидуална оценка, показваща трайния дефицит на човешки органи и функционални дефицити, както и механизми за компенсирането им:

- Необходимо лечение, терапия и рехабилитация според заболяването, екип от специалисти, които поддържат пълна комуникация и постоянен контакти помежду си;

- Помощни средства съобразени с индивидуалните потребности, както и всичко, което е необходимо за самостоятелното функциониране на детето/лицето с увреждане;

- Специализирани медицински изделия, хигиенни материали според заболяванията на отделния индивид;

- Лекарствени средства за дългосрочно лечение;

- Пълно медицинско наблюдение и терапия от различни специалисти, психолози, логопеди според спецификата на заболяването.

3. Бюджет за лична помощ, който родителя или детето/лицето с увреждане управлява сам, наема асистент за колкото е необходимо в ежедневието, така че да бъде свободен самостоятелно да се предвижда, учи, работи, въпреки недееспособността си. Всеки родител/настойник/попечител или лице, което полага грижи за дете да притежава възможността самостоятелно да наема асистент обучавайки го относно спецификите на заболяването. Тази възможност се отнася за часовете, през които работи и/или продължава живота си по нормален начин.

4. Дневни центрове, в които да се работи с всички деца и хора, които имат специфични потребности, така че да се чувстват пълноценни. При осигурен достъп и необходимите условия по-голямата част от дееспособните деца могат да се обучават общообразователни училища, а впоследствие да работят и живеят пълноценно, именно заради възможността предоставена им под формата на социална интеграция.

„Хората с увреждания са изключително уязвима група, която поради създадените обществени стереотипи, често е обект на социално изключване. Поради ограничената си работоспособност, те са затруднени в наемане на работа, материално благосъстояние, образование, здравеопазване и значително изправени пред риска от изпадане в бедност“ (Bлагоушева, 2014: 192). В резултат от създаде-

ните обществените стереотипи, тези лица често са обект на социално изключване и в двустранна връзка с бедността. Инвалидността увеличава уязвимостта към бедност, а бедността от своя страна създава условия за увеличаване на риска от заболявания и достигане до инвалидност (Emmett, 2009: 209). Социалната политика насърчава възможността за достойни условия на живот за децата/лицата с увреждания и техните придружители.

### Заклучение

Осигуряването на достъп до образование, трудова заетост и възможност за независим живот на децата/лицата с увреждания е начинът за пълноценното им интегриране в обществото и избягването на бедността. Необходим е публичен процес по социалното им приобщаване. В резултат трябва да им бъдат предоставени опции за пълноценно да участват в обществото равноправно с останалите. С оглед на миграционните процеси и застаряването на населението на България, тези действия ще окажат обективно въздействие върху качеството на живот на все по-голям дял от нейните граждани.

### Използвана литература

1. **Андреева, А., Йолова, Г.** (2018). Отпуск при временна неработоспособност – специфики, реализация и осигурително обезпечаване. *Диалог: Електронно Списание На СА „Д. А. Ценов” - Свищов*, 1(1), 15–41. Достъп за последен път на 09.11.2018 г., от <https://www2.uni-svishtov.bg/dialog/title.asp?title=1199>.
2. Асоциация за лица и деца с увреждания Св. Йоан Златоуст. (2018). *Искания относно гарантиране на личната помощ на деца/ лица с увреждания*. София.
3. **Благойчева, Х.** (2014). *Възможностите за трудова заетост на хората с увреждания в България. Обществено здравеопазване – традиции и перспективи*. Варна. Достъп за последен път на 09.11.2018 г.
4. От <http://journals.mu-varna.bg/index.php/vmf/article/view/699/1605>.
5. Министерски съвет. (2012). *ДВ, бр. 12 от 10.02.2012 г.* София. Достъп за последен път на 09.11.2018 г., от <http://dv.parliament.bg/DVWeb/broeveList.faces>.

6. **Тюлеоглуева, Л.** (2015). Националните политики в защита на правата на хората с увреждания (в контекста на конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания). *Научни трудове на Русенски Университет*, 54(7), 177–183. Достъп за последен път на 09.11.2018 г., от <http://conf.uni-ruse.bg/bg/docs/cp15/7/7-29.pdf>.
7. **Blagoycheva, H.** (2014). *Active social inclusion of people with disabilities in Bulgaria. 7th International Conference on European Science and Technology*. Munich: Vela Verlag Waldkraiburg.
8. Retrieved on: 09.11.2018, from <http://www.rsc.org/events/detail/23833/7th-international-conference-on-science-technology-engineering-and-management-2017>.
9. Council of Europe. (2018). *Хора с увреждания*. Brussels.
10. Retrieved on: 09.11.2018, from [https://www.coe.int/bg/web/compass/disability-and-disablism?p\\_p\\_id=56\\_INSTANCE\\_4Gy2sb85eLib&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-4&p\\_p\\_col\\_pos=2&p\\_p\\_col\\_count=4#3](https://www.coe.int/bg/web/compass/disability-and-disablism?p_p_id=56_INSTANCE_4Gy2sb85eLib&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-4&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=4#3).
11. Council of Ministers of the Republic of Bulgaria (2007). *Constitution of the Republic of Bulgaria*. Sofia. Retrieved on: 09.11.2018, from <http://www.parliament.bg/en/const>.
12. **Emmett, T.** (2006). *Disability, poverty, gender and race* in: Watermeyer, B., Swartz, L., Lorenzo, T., Schneider, M. and M. Priestley. *Disability and Social Change: a South African Agenda* Child, Youth, Family and Social Development Research Programme of the Human Sciences Research Council, South Africa Cape Town: HSRC Press, p. 207–233.
13. The United Nations. (2003). What is a disability? In The United Nations (Ed.), *The United Nations and Disabled Persons -The First Fifty Years* (1st ed.). The United Nations: Department of Economic and Social Affairs. Retrieved on: 09.11.2018, from <https://www.un.org/esa/socdev/enable/dis50y10.htm>.
14. The United Nations. (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Optional Protocol*. The United Nations. Retrieved on: 09.11.2018, from <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>.

15. UNICEF. (2018). *Disabilities*. New York. Retrieved on: 09.11.2018, from <https://www.unicef.org/disabilities/>.
16. World Health Organization. (2018). *Disabilities*. Geneva. Retrieved on: 09.11.2018 from <http://www.who.int/topics/disabilities/en/>.

**За контакти:**

Ас. Корнелия Филипова  
Икономически университет – Варна  
K.Filipova@ue-varna.bg

**ПРОУЧВАНЕ НА НАГЛАСИТЕ  
СРЕД СЧЕТОВОДИТЕЛИТЕ ЗА ПОЛЗВАНЕ  
НА ЮРИДИЧЕСКИ КОНСУЛТАЦИИ**

*Ас. д-р Недялка Александрова  
Икономически университет – Варна*

**A STUDY OF ATTITUDES  
AMONG ACCOUNTANTS REGARDING USE  
OF LEGAL ADVICE**

*Assist. prof. Nedyalka Alexandrova, PhD  
University of Economics – Varna*

**Резюме**

В доклада е представено емпирично проучване на нагласите на счетоводителите относно ползването на юридически консултации в професионалната им дейност. Установена е степента, в която фактически ползват такива консултации, склонността им да ползват такива, както и някои устойчиви представи относно взаимоотношенията между представителите на двете професии. Открити са основни проблеми и тенденции.

*Ключови думи:* счетоводство и право; юридически консултации; професия.

**Abstract**

The report presents an empirical study of the attitudes of accountants on the use of legal advice in their professional activities. The extent to which they actually use such counseling, their propensity to use them, as well as some persuasive notions regarding the relationship between the representatives of the two professions is established. Key issues and trends are highlighted.

*Key words:* accounting and law; legal advice; profession.

**Въведение**

Правото и счетоводството, макар да се намират в различни области на човешкото познание, имат редица пресечни точки и като науки, и като практически дейности. От една страна счетоводството има своята нормативна регламентация, която несъмнено трябва да

се познава и спазва от практикуващите счетоводители. Освен това в професионалното си ежедневие счетоводителите почти непрекъснато се сблъскват с необходимостта да ползват, тълкуват и спазват редица нормативни актове, имащи отношение към дейността на предприятията, с чието счетоводство са ангажирани. Обхватът на тези актове е изключително широк, като те са от търговското, финансовото, трудовото право и др. Не трябва да се забравя също, че, освен чисто техническа страна, счетоводните записвания имат и доказателствена сила, което значително повишава изискванията спрямо дейността на счетоводителите, включително и от правна гледна точка. От друга страна юристите също нерядко трябва да се справят с чисто икономически процеси, за чието разбиране в дълбочина са им необходими икономически познания.

Всичко това предполага счетоводителите да притежават сериозни познания в областта на правото, както и юристите – в областта на икономиката и по-конкретно – на счетоводството. Колкото и широки познания да имат обаче, всяка наука и професия има своите граници, отвъд които лежи полето на други науки и професии. Това означава, че освен познания в предметната област на друга наука, истинските професионалисти следва да имат такова ниво на професионална култура и етика, които да им помогнат да определят точно „докъде могат да стигнат“, навлизайки в чуждата професионална територия, без да компрометират себе си или своята професионална дейност. Т.е. да могат точно да определят границите както на своята компетентност, така и къде вече не са компетентни и следва да потърсят помощта на съответния специалист.

На практика и счетоводители, и юристи следва да поддържат помежду си професионални отношения на уважение и гъвкаво сътрудничество. Настоящият доклад е посветен на едната страна от това взаимоотношение и представя изследване на степента, в която счетоводителите ползват юридически консултации и склонността им да търсят такива.

## **1. Постановка на проблема**

Връзката между счетоводството и правото е изследвана в българската литература в исторически аспект (Свраков, Размисли за



счетоводството в минало и в настояще време, 2014), а така също и в по-конкретен теоретичен и практически план (Филипова & Бъчварова, 1998). Съществуват публикации, анализиращи счетоводната и/или одиторската професия в сравнителен план с юридическата, по-конкретно по отношение на тяхното регулиране (Филипова, Одиторската професия: свободна или свръхрегулирана?, 2018). Въпреки това, в научната литература в България няма цялостни изследвания на взаимоотношенията между представителите на тези професии.

Същевременно нерядко в практиката се откроява ясно наличието на професионално съперничество, ревност и, поне донякъде, противопоставяне между счетоводители и юристи. Сред професионалистите по счетоводство битуват някои идеологеми по отношение на правото и/или юристите – това са трайно установени в съзнанието на счетоводителите виждания и възгледи. Такива са например убедеността, че юристите като цяло са некомпетентни по въпросите, свързани с данъците, както и че те са неоснователно по-добре платени в сравнение със счетоводителите. Някои от тези възгледи могат да са основателни, други – не. Например виждането, че като цяло счетоводителите са по-компетентни по въпросите на технологията на данъчно облагане, може да бъде обосновано. Но същевременно от това не следва, че те са като цяло по-компетентни от юристите по всички въпроси, свързани с данъчното право. Настоящото изследване тества наличието на някои от тези идеологеми, без да се стреми да ги докаже или опровергае по същество, а само да установи доколко те присъстват в съзнанието на счетоводителите.

## **2. Подход към изследването и данни**

Проучването в настоящия доклад се основава на веб-базирано интервю, проведено през периода 01-07 ноември 2018 г. Извадката е от тип „по удобство“, т.е. според отзовалите се.

Тъй като целта на проучването е да бъдат открити нагласите на счетоводителите, то е фокусирано върху хора, самоопределили се като такива. По тази причина поканата за участие в изследването беше разпространена главно сред участниците в професионални групи на счетоводители в интернет пространството. По този начин е

обхваната целевата група от професионалисти, практикуващи активно тази професия, като това изискване беше формулирано в анкетата. Следва да се уточни, че за целите на проучването в обхвата на понятието „счетоводител“ са включени по-широк кръг професии и дейности като финансов одит например, които също изискват счетоводно образование и са от същата професионална сфера.

Въпросникът съдържа четири групи въпроси, разпределени по следния начин:

- въпроси относно професионалното качество на респондентите – тук са обособени следните групи: висш ръководител (главен счетоводител, финансов директор) в голямо предприятие; висш ръководител (главен счетоводител, финансов директор) в малко или средно предприятие; счетоводител в голямо предприятие; счетоводител в малко или средно предприятие; счетоводител в бюджетно предприятие; собственик на бизнес в областта на счетоводството; счетоводител в счетоводна кантора; счетоводител на свободна практика;

- въпроси относно фактичестото състояние, т.е. доколко респондентите действително ползват юридически консултации, като в обхвата на понятието „юридически консултации“ е включен всякакъв вид на юридическа помощ от адвокати и юрисконсулти, свързани с текущата работа на счетоводителите, но са изключени тези юридически дейности, които по силата на закона могат да бъдат извършени само от правоспособни юристи (като например процесуално представителство и нотариални услуги);

- въпроси относно виждането на респондентите и склонността им към ползване на юридически консултации, независимо от това дали и доколко ползват такива;

- въпроси относно виждането на респондентите по т.нар. „идеологеми“ сред счетоводителите, касаещи взаимоотношенията им с представителите на юридическата професия, а именно: счетоводството няма почти нищо общо с правото; счетоводителите са покомпетентни от юристите, когато става дума за данъчни закони; ако ползвам прекалено често юридически консултации, ще изглеждам некомпетентен; юристите получават незаслужено по-голямо възнаграждение от счетоводителите.

Получени са 327 отговора, като структурата на респондентите от гледна точка на заемана позиция, т.е. професионалното им качество, е представена в табл. 1.

Таблица 1

**Структура на респондентите  
според професионалното им качество**

<b>Професионалното качество на респондентите</b>	<b>Брой</b>	<b>Дял в %</b>
Висш ръководител (главен счетоводител, финансов директор) в голямо предприятие	13	5%
Висш ръководител (главен счетоводител, финансов директор) в малко или средно предприятие	37	16%
Счетоводител в голямо предприятие	14	6%
Счетоводител в малко или средно предприятие	43	18%
Счетоводител в бюджетно предприятие	16	7%
Собственик на бизнес в областта на счетоводството	60	25%
Счетоводител в счетоводна кантора	26	11%
Счетоводител на свободна практика	28	12%
Общо	327	100%

*Източник: Изчисления на автора по данни от електронна анкета.*

Тези данни свидетелстват за достатъчна представителност сред различните равнища на професионална реализация с определен превес на собствениците на бизнес в областта на счетоводството, където попадат най-вече счетоводни кантори и предприятия, насочени към счетоводни и данъчни консултации.

От гледна точка на декларирания от респондентите професионален стаж структурата им показва 5% със стаж под 1 година, 12% – със стаж от 1 до 3 години, 4% – от 3 до 5 години, 14% – от 5 до 10 години и 64% – над 10 години. Въпросите за професионалния стаж не са задавани с диференциране на стаж, по-голям от 10 години, тъй като е прието, че 10-годишен професионален опит обикновено е достатъчен, за да може един професионалист да си изгради добра представа за своите възможности, границите на професионалната си област и необходимостта от консултации със специалисти от други

области. Отчетливият превес на респонденти със стаж над 10 години дава основание да се приеме, че получените отговори отразяват в значима степен вижданията на изградените професионалисти в областта на счетоводството.

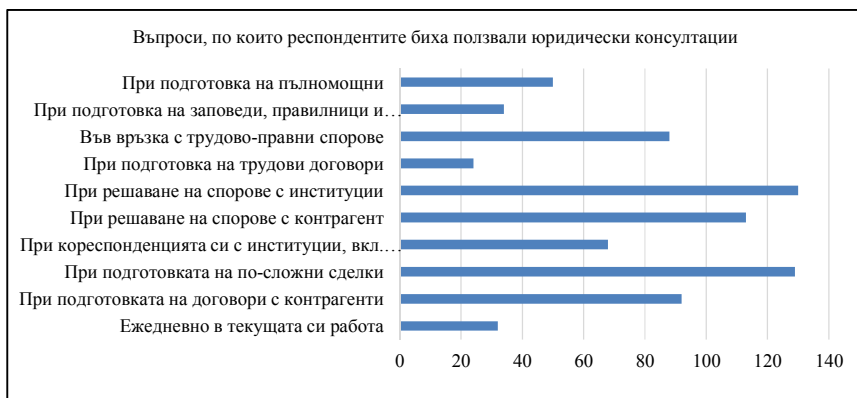
### **3. Резултати и обсъждане**

В резултат на проведеното проучване бе установено, че общото ниво ползване на юридически консултации сред счетоводителите е сравнително ниско – 22% са отговорили, че работят съвместно с юрист текущата си работа, 12% – че работят с юрист на основата на някакво дългосрочно взаимоотношение (например абонаментен договор), към когото се обръщат при възникнала необходимост, 47% – че ползват юридически услуги само инцидентно и 19% – че не ползват юридически консултации изобщо. По-голям е дялът на счетоводителите, заемащи висши ръководни позиции, които ползват редовно юридическа помощ в текущата си работа – съответно 54% от тези, работещи в големи предприятия и 22% – от работещите в малки и средни предприятия. Сред тях нито един не е посочил, че не ползва юридически консултации изобщо.

Обезпокоителен е дялът на собствениците на бизнес в областта на счетоводството, които декларират, че не ползват никакви юридически услуги – цели 20%, а други 52% от тях ползват помощта на юрист само инцидентно.

Интерес представляват и резултатите от проучването на това колко често се ползват юридическите консултации. 25% от респондентите отговарят, че ползват правни консултации между един и три пъти годишно, а други 24% – по-рядко от веднъж годишно. Само 5% са отговорили, че почти всяка седмица ползват юридически консултации. Това свидетелства за малкия, дори бегъл досег, който счетоводителите реално имат с юристите в текущата си работа, който не позволява изграждането на стабилни взаимоотношения на сътрудничество с оглед постигане на обща цел.

В този контекст следва да се тълкуват и резултатите от въпроса, отправен към респондентите, за какво считат, че е уместно да ползват консултацията на юрист. Данните от този въпрос са представени на фиг. 1.



**Фиг. 1. Въпроси, по които респондентите биха ползвали консултации от юристи**

*Източник: Изчисления на автора по данни от електронна анкета.*

Респондентите проявяват твърде малка склонност да ползват юридически консултации в етапите на подготовка на документи и сделки, с изключение на по-сложните такива. Те като цяло биха прибегнали до юридическа помощ едва при възникване на спорове с институции, контрагенти или такива от трудово-правен характер. Тази тенденция би могла да се тълкува като подценяване на необходимостта от правна помощ и/или надценяване на собствената компетентност от страна на счетоводителите. Тя може да има обаче и друго обяснение – счетоводителите прекрасно разбират необходимостта от юридически консултации, както и тясната обвързаност на счетоводството и правото, но са принудени да се справят сами поради силната конкуренция, в която работят и неразбирането от страна на много работодатели, че следва да им осигурят достъп до такава професионална помощ. В подкрепа на това са и резултатите от самата анкета, където 87% от респондентите са съгласни, че юридическите консултации са абсолютно необходими в работата на счетоводителите и същевременно 64% заявяват, че биха ползвали такива, ако има кой да ги плати. Това поставя въпроса за степента на осъзнатост на необходимостта от юридически консултации не от страна на счетоводителите, а от страна на техните работодатели или клиенти, които за съжа-

ление нерядко заемат позицията „Щом ще търся юрист, ти за какво си ми?“. Този изкривен мисловен модел и, колкото и грубо да звучи, търгашеска спестовност на дребно сред немалко ръководители на предприятия, особено малки и средни, води до ситуацията, в която професионалистите в сферата на счетоводството масово осъзнават необходимостта да работят съвместно с юрист в текущата си работа, но поради липсата на разбиране от страна на ръководството на предприятията, са принудени да се справят сами, доколкото могат.

Не бива да се забравя също, че доколкото юридическите консултации често се ползват по въпроси, които са допирна точка между счетоводството и правото, счетоводителите биха могли да се опасяват, че прибегвайки често до такива, самите те ще изглеждат недостатъчно компетентни. Такова опасение са изразили 37% от респондентите, но други 48% са го отхвърлили като възможност.

На този фон резултатите от тестването сред респондентите на идеологемите за по-високата професионална компетентност на счетоводителите сочат, че 77% от тях са убедени, че счетоводителите са по-компетентни от юристите, когато става въпрос за данъчни закони. Същевременно 66% от тях са убедени, че юристите получават незаслужено по-високо възнаграждение. Всичко това свидетелства за наличието на известна професионална ревност, която от психологическа гледна точка би могла да играе ролята на спирачка пред търсенето на професионална юридическа помощ.

В подкрепа на тези констатации могат да бъдат приведени и цитати от свободни коментари, оставени от анкетираните. Тук ще бъдат приведени само няколко примера, които изразяват представително болшинството от изразените мнения и не се нуждаят от коментар:

- „Счетоводството и правото вървят ръка за ръка. Хубаво би било всеки да бъде специалист в областта си и да работим съвместно, за съжаление на много от нас се налага да влизат в ролята на юристи. Типично по български сме принудени да бъдем на длъжност „пенкелер“.“

- „Обикновено юр.услуги се ограничават до процедурни въпроси, без задълбочено вникване в казуса и много рядко са наистина полезни за решаването на счетоводния проблем.“

- „До момента не съм работила с юрист, който да познава данъчните, осигурителните закони и КТ по-добре от добър и опитен счетоводител.“
- „Надявам се, че много скоро мнението на счетоводителя ще тежи колкото мнението на юриста.“
- „Смятам, че счетоводителите имат пълното право да получават толкова голямо възнаграждение колкото един юрист.“

### Заклучение и изводи

Като обобщение на изложеното може да се посочи, че нивото на ползване на юридически консултации сред счетоводителите като цяло е ниско, с изключение на тези от тях, които работят в големи предприятия. Счетоводителите или не ползват юридически консултации, или я ползват спорадично и основно при вече възникнал спор с институция или контрагент, а не предварително, при подготовката на сделки или документи, когато ефектът от тези консултации би бил най-голям. Голяма част от професионалистите осъзнават необходимостта от съвместна работа с юрист, но в редица случаи това не се осъзнава от техните работодатели или клиенти, които често очакват от счетоводителя да изпълнява и неприсъщи за неговата професия функции.

Всичко това води до наличието на известно противопоставяне, борба за територия или дори професионална ревност между представителите на тези две съсловия, които би следвало да работят по-скоро в сътрудничество, отколкото в конкуренция.

### Използвана литература

1. **Свраков, А.** (2012). Някои заблуди в счетоводството (българският опит). Качество и полезност на счетоводната информация. Сборник с доклади от научна конференция, Икономически университет – Варна, Катедра „Счетоводна отчетност“, 29-29 септември 2012 г. (с. 76-85). Варна: Наука и икономика. (**Svrakov, A.** (2012). *Nyakoi zabludi v shchetovodstvoto (bulgarskiyat opit). Kachestvo i poleznost na schetovodnata informaciya. Sbornik s dokladi ot nauchna konferenciya, Ikonomicheski universitet – Varna, Katedra „Schetovodna otchetnost“, 2-29 septemvri 2012 g. (str. 76-85). Varna: Nauka i ikonomika.*)

3. **Свраков, А.** (2014). Размисли за счетоводството в минало и в настояще време. София: Труд и право. (**Svrakov. A.** (2014) Razmisli za schetovodstvoto v minalo i v budechte vreme. Sofia: Trud i pravo.)
5. **Филипова, Ф.** (2018). Одиторската професия: свободна или свръхрегулирана? ИДЕС, XXII(2), 1-28. (**Filipova. F.** (2018). Odi-torskata profesiya: svobodna ili svrühregulirana? IDES, XXII(2), 1-28.)
7. **Филипова, Ф., & Бъчварова, М.** (1998). Счетоводство за юристи или право за счетоводители. Варна: Галактика. (**Filipova, F., & Buchvarova, M.** (1998). Schetovodstvo za yuristi ili pravo za schetovoditeli. Varna: Galaktika.)

**За контакти:**

Ас. д-р Недялка Александрова  
Икономически университет – Варна  
alexandrova.n@ue-varna.bg.



**ОРГАНИЗАЦИОННИ ФОРМИ НА ПРЕДПРИЯТИЯТА  
ОТ АГРАРНИЯ БИЗНЕС И ВЛИЯНИЕ  
ВЪРХУ ТЕХНИТЕ ФИНАНСИ**

*Гл. ас. д-р Дамян Киречев  
Икономически университет – Варна*

**FORMS OF ORGANIZATION AGRIBUSINESS  
ENTERPRISES AND THE IMPACT  
ON THEIR FINANCES**

*Chief Assist. Prof. Damyan Kirechev, PhD  
University of Economics – Varna*

**Резюме**

В доклада се изяснява правния характер на предприятията от аграрния сектор. Дефинира се понятието „земеделско стопанство“ като икономически самостоятелна производствена единица на селскостопанска продукция със специфично управление. Разкрити са правно-нормативните условия за функциониране на земеделските стопанства в България и техния юридически статут. Изясняват се основните насоки на влияние на организационните форми върху техните финанси.

***Ключови думи:** земеделско стопанство; организационни форми в агробизнеса; финанси на земеделските стопанства.*

**Abstract**

The report clarifies the legal nature of enterprises in the agricultural sector. "Farm-holdings" is defined as an economically autonomous production unit of agricultural production with a specific management. The legal conditions for the functioning of agricultural farms-holdings in Bulgaria and their legal status have been revealed. The main directions of influence of the organizational forms on their finances are clarified.

***Key words:** farm-holdings; organizational forms in agribusiness; farm finances.*

## Въведение

В икономическата литература понятието „производствено предприятие“ е широко обсъждано (Николов, Н. Маринова. Е. (1996), Благоев, Б. и др. (2010) и др.). Може да се приеме, че предприятието е самостоятелно обособена в юридическо, икономическо, организационно-технологическо и териториално отношение организационно-стопанска форма, при която по определен начин се съчетават елементите на производствения и стопанския процес. Следвайки това, *аграрното предприятие* може да се разглежда като специфично производствено предприятие, опериращо в материалната сфера на аграрния сектор.

Аграрното предприятие, чрез аспектите с които функционира има многообразие на проявление. Като се отчетат особеностите, които го отличават от останалите икономически сектори, специфичната нормативна уредба уреждаща част от отношенията в сектора и различните изисквания към факторите за производство, според Маринов и др. (2004), аграрните предприятия могат да се категоризират като:

– „*земеделски стопанства*“ (в т.ч. частни земеделски стопанства, арендни стопанства, кооперации, търговски дружества, които е развиват в резултат на концентрацията на производството в растениевъдството и животновъдството;

– „*агроиндустриални фирми*“ – стопански субекти обслужващи аграрния сектор и преработващи растениевъдна и животновъдна продукция;

– „*индивидуални земеделски производители*“ (фермерски стопанства), - стопанства на физически лица, изградени на основата на индивидуалния и семеен труд и индивидуална форма на собственост на факторите за производство.

В нормативната уредба регулираща аграрния сектор, съществува понятието „*земеделски производител*“. Според *Закона за подпомагане на земеделските производители* (§1, т. 1 на Допълнителни разпоредби), „земеделски производители“ са физически и юридически лица, които произвеждат непреработена и/или преработена растителна и/или животинска продукция (от 2015 г. понятието „зе-

меделски производител“ е заменено с понятието „земеделски стопанин“, а понятието „земеделски производители“, съответно със „земеделски стопани“. Всички земеделски стопани подлежат на задължителна регистрация в Регистър на земеделските стопани, съгласно *Наредба №3 от 1999 г. на МЗХ за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани*. По смисъла на наредбата всички юридически лица, еднолични търговци и физически лица, навършили 18 години, които стопанисват земеделска земя и/или осъществяват производство на земеделска продукция трябва да се регистрират като земеделски стопани.

Допълнение към тълкуването на понятието „земеделско стопанство“ извън Закона за подпомагане на земеделските производители дава *Закона за преброяване на земеделските стопанства в Република България* през 2010 г. Целите на закона са извън нормативния режим на регистрация на стопанските субекти, но включват изучаването на определени качествени характеристики на стопанствата (структура на стопанствата, използваните производствени методи и използването на ресурсите; за нуждите на държавното регулиране и др.). По смисъла на закона, **„земеделско стопанство“** е *отделна единица както технически, така и икономически, която има единно управление и която произвежда селскостопанска продукция или поддържа земеделски земи, които вече не се използват за производствени цели, в добро земеделско и екологично състояние*. От икономическа и управленска гледна точка, законът определя като **„земеделски стопанин“** *физическо или юридическо лице - собственик, наемател или ползвател на стопанството, от името на което и/или за сметка на което стопанството извършва дейността си*. Той носи юридическата и икономическата отговорност за дейността на стопанството и поема стопанския риск. Земеделският стопанин е основен субект в аграрния бизнес.

**Земеделското стопанство** като икономически самостоятелна производствена единица на селскостопанска продукция с единно управление се определя от следните **условия**, които ще бъдат посочени но няма да се разглеждат в детайли:

1) **Произвежда селскостопански продукти**. За да бъде определена дадена единица като „селскостопанска“, тя задължително

трябва да произвежда поне един селскостопански продукт (растителен или животински).

2) **Достига или надвишава определен размер (площ, брой на селскостопанските животни, продукция).** Селскостопанските единици трябва да развиват селскостопанска дейност над определен праг, оценен в брой животни, минимален размер площи или обем произведена селскостопанска продукция.

3) **Подчинено е на текущо и независимо управление.** Текущото управление на стопанството е дейност по организиране и управление на факторите за производство (земя, машини, работна ръка) в стопанството, с цел осъществяване на дейността му. Текущото управление на земеделското стопанство се осъществява от управителя на стопанството (управител на стопанството може да бъде самият стопанин, но може да бъде и специално наето за целта лице).

4. **Поддържа земите си в добро земеделско и екологично състояние.** За да бъде определена една стопанска единица като стопанство, трябва да поддържа земите си в добро земеделско и екологично състояние, съгласно Регламент (ЕО) № 1306/2013.

За **самостоятелно земеделско стопанство** се счита всяка стопанска единица, която има независимо текущо управление и използва самостоятелни средства за производство – машини, съоръжения, земя, работна ръка.

Икономическият и юридически отговорник за дейността на земеделското стопанство е т.нар. „стопанин“. **Стопанинът** е физическо или юридическо лице, от името на което и за чиято сметка, се осъществява дейността на стопанството – получава печалбите и понася евентуалните загуби. Едно и също лице може да бъде стопанин на повече от едно стопанства.

Специфично място в структурата на аграрното производство имат лицата от категорията „Тютюнопроизводител“. Според *Закона за тютюна, тютюневите и свързани с тях изделия, тютюнопроизводители* са лица производители на тютюн (в т.ч. производство на разсад, разсаждане, отглеждане, бране, сушене и производствена манипулация). Тютюнопроизводителите също се регистрират в Регистър на тютюнопроизводители, по смисъла на *Наредба №22 от*

2016 г. на МЗХ за воденето на регистър на тютюнопроизводителите и регистър на лицата, които притежават разрешение за изкупуване на суров тютюн.

Изясняването на тези определения е от практична гледна точка. Те не претендират за изчерпателност, но присъствието им е необходимо, за да покажат разнообразните икономически субекти на аграрния бизнес, които влизат в специфични отношения във връзка с финансите си.

## 1. Правно-нормативни условия за функциониране на земеделските стопанства

В съвременната пазарна икономика, в която се развива аграрният сектор у нас действа сложна система от правно-нормативни актове, които взети в своята съвкупност, формират правно-организационната среда за развитието на аграрния бизнес. Стопанската дейност характерна за аграрния сектор предполага *нормативна система за регистриране*, т.е. за да се осъществява определена икономическа дейност, лицето, което решава да я упражнява трябва да бъде узаконено чрез „обличането“ му в определена правна форма, в която се организира дейността.

Нормативно-правни условия за създаване и функциониране на земеделските стопанства включва няколко *основополагащи нормативни акта*: *Наредба №3 от 1999 г. на МЗХ за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани; Търговски закон; Закон за кооперациите; Закон за задълженията и договорите.*

От гледна точка на юридически статут на стопанството, в аграрния сектор работят еднолични и колективни производствени единици, с различен правен статут<sup>1</sup>, които са вписани в регистъра на земеделските стопанства. Такива са:

---

<sup>1</sup> По данни на МЗХ от 2015 г., отчетените данни от последното преброяване на земеделските стопанства по техния юридически статут през 2013 г. показва 254 142 бр. стопанства, в т.ч.: физически лица – 237 317 бр.; физически лица – еднолични търговци – 1 871 бр.; земеделски кооперации – 811 бр.; търговски дружества – 4 323 бр.; сдружения на физически лица и граждански сдружения по Закона за задълженията и договорите – 272 бр.

1) **Физическо лице** – частни стопани, занимаващи се със селскостопанско производство, но не са регистрирани по Търговския закон (ТЗ), Закона за кооперациите или по Закона за задълженията и договорите (ЗЗД). Физически лица са и самоосигуряващите се като земеделски стопани и тютюнопроизводители. Физическите лица единствено се регистрират само като земеделски стопани по смисъла на Наредба №3 от 1999 на МЗХ. Физическите лица се регистрират в ОД „Земеделие“ по постоянен адрес на физическото лице и се вписват в регистъра с единния си граждански номер. За регистрация като физическо лице е достатъчно лицето да има навършени 18 години, да стопанисва земеделска земя и/или осъществява производство на земеделска продукция при посочените по горе условия. Физическото лице икономически самостоятелно осъществява дейността на стопанството си, съчетава производствените си ресурси и е юридически отговорен за дейността си.

2) **Физическо лице – едноличен търговец (ЕТ)** - физически лица, регистрирани по член 56 на Търговския закон. Като едноличен търговец може да се регистрира всяко дееспособно физическо лице с местожителство в страната. В Търговския закон (чл. 57) изрично се посочват обстоятелства, при които едно физическо лице не може да бъде едноличен търговец. По смисъла на закона, едно лице може да регистрира само една фирма като едноличен търговец. Фирмата на едноличния търговец трябва да съдържа без съкращения личното и фамилното или бащиното име, с което е известен в обществото. Едноличният търговец се вписва в търговския регистър.

Земеделският производител, регистриран едновременно като физическо лице и като едноличен търговец, прекратява една от регистрациите си в срок до 30 дни от влизане на наредбата в сила. В случай че в този срок земеделският производител не прекрати една от регистрациите си, областната дирекция "Земеделие и гори" служебно заличава регистрациите.

3) **Кооперация** – селскостопанско предприятие, регистрирано по Закона за кооперациите. По смисъла на Закона за кооперациите, кооперацията е сдружение на физически лица с променлив капитал и с променлив брой членове, които чрез взаимопомощ и сътрудни-

чество осъществяват търговска дейност за задоволяване на техни икономически, социални и културни интереси. Кооперацията е юридическо лице. Кооперация могат да учредят най-малко 7 дееспособни физически лица, които вземат решение на учредително събрание. Кооперацията се вписва в търговския регистър по заявlenie на управителния ѝ съвет.

4) **Търговско дружество** – земеделско стопанство регистрирано по Търговския закон. Търговското дружество е обединяване на две или повече лица за извършване на търговски сделки с общи средства. В предвидени от закон случаи може да се учреди дружество и от едно лице (еднолично дружество). Търговските дружества са юридически лица. Търговските дружества са два вида: *персонални* (събирателно дружество – СД и командитно дружество – КД) и *капиталови* (дружество с ограничена отговорност – ООД, акционерно дружество – АД и командитно дружество с акции - КДА). Основна същностна разлика между персоналните и капиталовите дружества се свежда до това, че при персоналните от водещо значение е личността на съдружниците, а при капиталовите – по-големият им брой и възможностите да акумулират повече капитал. Търговските дружества се вписват в търговския регистър.

Учредителите на дружеството трябва да са дееспособни български или чуждестранни физически или юридически лица. Всяко лице може да участва в повече от едно дружество, доколкото Търговският закон не забранява това. Когато търговско дружество участва в друго дружество, правата му като съдружник или едноличен собственик се упражняват от лицето, което има право да го представлява, или от изрично упълномощено лице.

Като специфична характеристика на отделните търговски дружества, без да се представят в детайли, могат да се посочат:

– *Събирателно дружество (СД)* - дружество, образувано от две или повече лица за извършване по занятие на търговски сделки под обща фирма. Съдружниците отговарят солидарно и неограничено. Всеки съдружник има право да управлява дружествените работи освен ако с дружествения договор е възложено управлението на един или няколко съдружници или на друго лице.

– *Командитно дружество (КД)* - образува се с договор между две или повече лица за извършване стопанска дейност под обща фирма, като един или повече от съдружниците са солидарно и неограничено отговорни за задълженията на дружеството, а останалите са отговорни до размера на уговорената вноска. Управлението и представителството на дружеството се извършват от неограничено отговорните съдружници. Ограничено отговорният съдружник няма право на управление и не може да спира решенията на неограничено отговорните съдружници.

– *Дружество с ограничена отговорност (ООД)* - може да се образува от едно или повече лица, които отговарят за задълженията на дружеството с дяловата си вноска в капитала на дружеството. Отговорността е ограничена до размера на собствеността. Капиталът на дружеството с ограничена отговорност не може да бъде по-малък от 2 лв. Той се състои от дяловете на съдружниците, които не могат да бъдат по-малки от 1 лев. Учредителите отговарят солидарно пред дружеството за вредите, които са причинили при създаването му, ако не са положили грижата на добър стопанин. Органи на управление на дружеството са: общо събрание; управител (управители). Дружество собственост на едно лице се нарича Еднолично дружество с ограничена отговорност (ЕООД).

– *Акционерно дружество (АД)* - дружеството, чийто капитал е разделен на акции. Дружеството отговаря към кредиторите с имуществото си. Акционерно дружество може да бъде учредено от едно или повече физически или юридически лица. Отговорността на акционерите е до размера на собствеността им. Учредители са лицата, записали акции на учредителното събрание. Минималната стойност на капитала на акционерното дружество е 50 000 лв. Капиталът трябва да бъде изцяло записан. Минималната номинална стойност на една акция е един лев, а по-голяма номинална стойност на акцията трябва да бъде определена в цели левове. Органи на акционерното дружество са: общо събрание на акционерите; съвет на директорите (едностепенна система) или надзорен съвет и управителен съвет (двустепенна система). Дружество собственост на едно лице е Еднолично акционерно дружество – ЕАД.



– *Командитно дружество с акции (КДА)* - Командитно дружество с акции се образува с договор, като за вноските на ограничено отговорните съдружници се издават акции. Броят на ограничено отговорните съдружници не може да бъде по-малък от три. Командитното дружество с акции се учредява от неограничено отговорните съдружници. Размерът на вноските на съдружниците се определя в устава. Органите за управление на командитното дружество с акции са общо събрание на акционерите и съвет на директорите.

5) *Сдружение на физически лица и гражданско сдружение по Закона за задълженията и договорите (ЗЗД)* – две или повече лица обединяват своята дейност за постигане на обща стопанска цел, в случая – производство на земеделска продукция и/или поддържане на земята в добро земеделско и екологично състояние. Споразумението за сдружението може да е устно или писмено съгласно чл. 357 от ЗЗД. За постигане на общата цел съдружниците могат да уговорят вноски в пари или във вещи. Внесените пари, заместими вещи и вещи, които се унищожават чрез употреба, са обща собственост на съдружниците. Всяка друга вещь се счита внесена за общо ползване, ако не е уговорено друго. Всичко, което е придобито за дружеството, е обща собственост на съдружниците. Дяловете на съдружниците са равни, ако не е уговорено друго.

6) *Друг статут* – всички възможни случаи, неспоменати погоре.

Като **особени характеристика на отделните организационни форми** могат да се посочат няколко обстоятелства:

– *Едноличните форми на физически лица* (без едноличните дружествени форми) няма изисквания за минимален капитал. Регистрацията е значително опростена, а разходите по регистрирането на относително ниски. Физическите лица са неограничено отговорни пред кредиторите с имуществото си, придобито от дейността си. Физическите лица земеделски стопани могат да избират как да облагат доходите.

– *Персоналните дружества* също нямат законови изисквания за капитал, а отговорността на съдружниците (с изключение на ко-

мандитистите в командитните дружества) е неограничена. Привличането на нови съдружници и прехвърлянето на дялове на нови съдружници се случва по-скоро рядко. При напускане на съдружник дружеството се прекратява. В учредителен договор се уреждат вноските на съдружниците, начините за разпределение на финансовия резултат. Регистрацията на персоналните дружества е по-скоро проста, а разходите също са сравнително ниски.

– *Капиталовите дружества* имат законово изискване за минимален капитал. Отговорността на съдружниците (акционерите) е ограничена до размера на дяловете или акциите. Търговският закон много точно и внимателно посочва начините за увеличаване или намаляването на капитала, формирането на резерви, отговорностите на управителните органи, какви са правомощията на управителните органи и др. Прехвърлянето на акции или дялове е честа практика. Разходите за учредяване на капиталовите дружества са сравнително по-високи и процедурата е по-сложна.

– *Кооперацията* няма изискване за минимален капитал. Кооперацията отговаря за задълженията си със своето имущество, а отговорността на член-кооператорите е ограничена до размера на дяловите вноски. Всеки член на кооперацията прави задължително встъпителна и дялова вноска, чийто размер, ред за внасяне и форма се определят в устава. В устава се определя минимален и/или максимален размер на дяловата вноска. Когато дяловата вноска е непарична, тя се оценява от вещи лица. Имуществото на кооперацията се състои от право на собственост и от други вещни права, вземания, права върху обектите на интелектуална собственост, ценни книги, дялови участия в дружества и от други права и задължения. Източници на средства на кооперацията са: встъпителни вноски на членовете; дялови вноски на членовете; допълнителни и целеви вноски на членовете; доходи от дейността; заеми; други постъпления. Размерът на печалбата се намалява с размера на отчисленията за фондовете на кооперацията. Кооперацията образува задължително фонд „Резервен“ и фонд „Инвестиции“. Тя може да образува и други фондове по решение на общото събрание. Размерът на фонд „Резервен“ не може да бъде по-малък от 20 на сто от размера на

дяловия капитал. Размерът на фонд „Инвестиции“ не може да бъде по-малък от 10 на сто от размера на дяловия капитал. Кооперациите са освободени от такси във връзка с тяхното учредяване, преустройство, прекратяване и ликвидация.

## **2. Влияние на организационните форми върху финансите на земеделските стопанства**

Посочените характеристики на различните форми на организационно структуриране на предприятията от аграрния бизнес и изискванията на нормативните актове оказват влияние върху множество аспекти на фирмените финанси, в т.ч. формирането на капитала, инвестирането му, функциониране на капитала, формирането на вътрешни фондове, разпределение на финансовия резултат и др. (Йовчев, И. 2000, с. 43-46). Като се абстрахираме от задълбочено изясняване на тези обстоятелства, основни насоки на влияние на организационните форми на земеделските стопанства върху финансите им са:

– *Изискванията за минимален основен капитал се отразяват върху дейностите, свързани с първоначалното формиране и последващото увеличение на капитала.* Капиталът се отразява пряко върху финансовия потенциал на предприятието, негодите инвестиционни възможности, кредитоспособността му и др.

– *Степента на поетия от собствениците риск.* Предвид отговорността на собствениците (ограничена или неограничена), изборът на организационна форма зависи и от това. При висока задължияност на едноличния търговец и персоналните дружества и при неплащане на задълженията, кредиторите могат да изискват части от имуществото на собствениците или придобиват част от собствеността. При ограничено отговорните дружества тези претенции са невъзможни. Кредиторите им са по-склонни към преодоляване на проблемите с платежоспособността на капиталовите дружества.

– *Разходите, свързани с учредяването и управлението на предприятията* са различни при различните организационни форми. По правило тези разходи са по-високи при капиталовите дружества.

– *Различия в първоначалното и последващото формиране на основния капитал.* Обикновено капиталовите дружества са по-големи, имат повече възможности да акумулират капитали при създаването и функционирането си. ЕТ и персоналните дружества най-често са по-малки предприятия, с по-малко активи и заети, и се нуждаят от по-малко капитал.

– *Взаимоотношенията с бюджета във връзка с плащането на данъци и ползването на данъчни облекчения.* В този смисъл влияят не само организационната форма, но и императивната норма в нормативните актове. Така например, дружествата в земеделието могат да се възползват от държавни помощи под формата на преотстъпен данък.

– *Разпределението на печалбата и формирането на парични фондове.* Едноличните търговци и персоналните дружества разпределят финансовия резултат по преценка на собствениците си. При капиталовите дружества и при кооперациите са задължителни резервни и други фондове, които да защитават интересите на по-големия брой собственици.

– *Начина на счетоводно отчитане, счетоводна и амортизационна политика.* Организационната форма поражда и възможности за избор на водене на счетоводство, задължения за заверка на отчетите от експерт-счетоводители, публикуване на годишните отчети, или различни подходи в счетоводната и амортизационната политика, което се отразява върху формирането на парични потоци.

– *Взаимоотношения с банки и други кредитори.* Известно е, че кредиторите са по-„щедри“ към капиталовите дружества.

– *Организационната структура.* Капиталовите дружества обикновено са с по-сложна структура, поддържането на която изисква повече разходи, докато едноличните търговци и персоналните дружества обикновено са с проста структура.

### **Заклучение**

Може да се обобщи, че влиянието на организационните форми на предприятието върху финансите са многоаспектни и няма единна формула за избор на форма. Добре би било при избора на организа-

ционна форма обаче да се отчитат възможностите за набиране на капитал, желанието да се споделят усилията в дейността, но и отговорността, специфичното данъчно третиране и възможни преференции и др.

### **Използвана литература**

1. Закон за задълженията и договорите
2. Закон за кооперациите
3. Закон за подпомагане на земеделските производители
4. Закон за преброяване на земеделските стопанства в Република България
5. Закон за тютюна, тютюневите и свързани с тях изделия, тютюнопроизводители
6. Търговски закон;
7. Наредба №22 от 2016 г. на МЗХ за воденето на регистър на тютюнопроизводителите
8. Наредба №3 от 1999 г. на МЗХ за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани.
9. Благоев, Б., Шинева, Р., Димитрова, В., Стоянов, С., Данчев, Д., Турлакова, Т., Благоева, С., Минков, И., Иванов, Й., Данкова, П. (2010) Икономика на предприятието. Варна: Наука и икономика
10. Йовчев, Й. (2000) Финанси на предприятието. Варна: ИК „Кръг“
11. Маринов, М., Манолов, М., Киречев, Д., Николов, Р., Турлакова, Т. (2004) Икономика на аграрното предприятие. Наука и икономика
12. Николов, Н. Маринова, Е. Икономика (1996). Варна: Princesp

#### **За контакти:**

Гл. ас. д-р Дамян Киречев  
Икономически университет – Варна  
dkirechev@ue-varna.bg

**ИКОНОМИЧЕСКИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА  
НА ЛИЦАТА С УВРЕЖДАНЯ  
(ПРАВНО-СОЦИОЛОГИЧЕСКИ АНАЛИЗ)**

*Д-р Лейман Тюлеоглуева  
Директор на Дом за стари хора*

**ECONOMIC CHALLENGES  
OF DISABLED PERSONS  
(LEGAL-SOCIOLOGICAL ANALYSIS)**

*Lejman Tyuleoglueva, PH.D  
Director of the Home for the Elderly*

**Резюме**

В доклада се разглеждат икономическите, социалните и правните проблеми и предизвикателствата пред лицата с увреждания, стимулиране на икономическата активност и развитие на пазара на труда, насърчаване и включването им в мерки за повишаване адаптивността на лицата с увреждания в социални и други предприятия, подобряване на достъпа до образование и обучение, социално включване и насърчаване на социалната икономика, участието им в различни форми на учене през целия живот и повишаването на производителността на труда.

**Ключови думи:** *лица с увреждания, възраст; равнопоставеността; ценности; адаптивността; включване.*

**Abstract**

In the report is being considered economical, social and legal issues and challenges to people with disabilities. Stimulation of the economic activity and labor market development. Encouragement and involving them in measures increasing adaptability of disabled people (in social and other enterprises). Improvement access to education and tuition. Social inclusion and promotion to the social economic and taking part in different forms of learning throughout life and increasing labor productivity.

**Keywords:** *people with disabilities; age; equality; values; adaptability; include.*

## Въведение

Най-сериозната бариера, пред която се изправят хората с увреждания е свързана с начина, по който биват възприемани от околните. За съжаление, отношението към тях и по-специално към хората с психични заболявания, априори е отрицателно. Много работодатели се страхуват, че хората с увреждания няма да бъдат достатъчно ефективни и ще се наложи колегите им да вършат част от тяхната работа. Проучванията обаче показват друго – наетите лица с увреждания често са по-продуктивни и по-надеждни, както и че при тях текучеството е много по-малко. Друго разпространено схващане е, че хората с увреждания са подходящи само за нискоквалифициран труд и не могат да се издигат във фирмата. Предвиждат се мерки с цел създаване на предпоставки за по-добро съвместяване на личния и професионалния живот (например, гъвкаво работно време, съобразяване с проблемите на работниците и служителите от страна на работодателите в кризисни моменти от жизнения цикъл, каквито клаузи има предвидени в европейските антидискриминационни директиви). Като целта е повишаване предлагането на труд, включително чрез активирането на продължително безработните лица и неактивни лица, подкрепа на социалното включване на уязвимите групи. Постигане на ефективна интеграция на лицата с увреждания от неравнопоставените групи. Основните цели на обновената Стратегия по заетостта 2008–2015 г. са по посока на засилване процеса на конвергенция, осигуряване на баланс между гъвкавост и сигурност на пазара на труда за всички и създаване на реални условия за приложение на положителни мерки за рисковите групи. При утвърждаване на подхода за работата, основан на „жизнения цикъл” и организирането на обучение и образование в подкрепа на прехода към икономиката, основана на знанието, е конструирана и в **Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2007-2013 г. Със стратегията за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008-2015 г.**, която има за цел ефективно прилагане на политиката на българското правителство, която е насочена към подобряване качеството на живот на хората с увреждания, недопускане на дискриминация по признак „увреждане”.

осигуряване на равни възможности, пълноценно и активно участие във всички области на обществения живот се очертават конкретните мерки, които е необходимо да се осъществят, за да се премахнат всички бариери (икономически, психологически, образователни, социални, културни, професионални, финансови и архитектурни) пред социалното включване и равноправната интеграцията на лицата с увреждания. Стратегията за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008-2015 г. се приема в изпълнение на препоръките на Съвета на Европа, добрите практики на държавите-членки на ЕС, принципите в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, Стандартните правила на ООН за равнопоставеност и равни възможности за хората с увреждания, Конвенцията на ООН за правата на детето. **Национална стратегия за хората с увреждания 2016 – 2020 г.** формулира приоритетните цели и мерки, към подобряване качеството на живот на хората с увреждания, недопускане на дискриминация по признак „увреждане“, гарантиране на тяхното пълноценно и активно участие във всички области на обществения живот и насърчаване зачитането на техните правата във всички политики в т.ч. и в икономиката. Националните цели и приоритети на Националната стратегия са формулирани в съответствие с Европейската стратегия за хората с увреждания за периода 2010 – 2020 г. „Подновен ангажимент за Европа без бариери“. Целите и приоритетите отговарят и на Националната здравна стратегия 2020 г., в която се отделя особено внимание на тази група граждани Политика 1.6 „Възможно най-добро здраве за хората с увреждания“.

**Изложение:** Р България предприе реални действия за прилагане разпоредбите на Конвенцията за права на хората с увреждания, първият международно правен акт, който е подписан за най-кратко време от най-много страни в историята на ООН. С Решение № 868 от 19 октомври 2012 г., Министерския съвет приема *План за действие, съдържащ мерки за привеждане от Република България на нормативната уредба и политики в областта на хората с увреждания в съответствие с разпоредбите на Конвенцията за правата на хората с увреждания (2013-2014 г.).* Планът очертава конкрет-



ните стъпки, определя ясно ролята и функциите на отделните държавни органи и заинтересовани страни. Със свое Решение № 467 от 25 юни 2015 г. Министерският съвет приема втори *План за действие на Република България за прилагане на Конвенцията за правата на хората с увреждания (2015-2020 г.)*, който надгражда първият план и определя конкретни мерки за продължаващото адаптиране на законодателството в изпълнение на изискванията на Конвенцията. Основната цел при прилагане на политиката в областта на интеграцията на лицата с увреждания е създаване на условия и гаранции за равнопоставеност и пълноценно участие на лицата с увреждания във всички области на обществения живот, както и упражняване на техните права чрез осигуряване на социално-икономическа подкрепа на самите хора с увреждания и на членовете на техните семейства. **Социалната подкрепа** на лицата с увреждания се осъществява посредством предоставянето на различни видове обезпечения – обезщетения, помощи, пенсии, услуги и закрила от социалното осигуряване, социалното подпомагане, трудовото право, здравословни и безопасни условия на труд, както и от редица данъчни и финансови облекчения. **Законът за защита от дискриминация**<sup>1</sup> въвежда механизми за прилагане на практика на забраната за дискриминация. Той има за цел да се осигури на всички лица, включително и лицата с увреждания правото на равенство пред закона, равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот. Законът за защита от дискриминация доразвива конституционния принцип за забрана на дискриминацията и равенство пред закона, съдържащ се в член 6 от Конституцията на Република България, въвеждайки механизми за неговото прилагане на практика. Законът цели осигуряване на всички лица (включително и лицата с увреждания) правото на равенство пред закона, равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот. Категорично са дефинирани пряката и непряката дискриминация, както и тормозът. Основният нормативен акт, гарантиращ правата на лицата с увреждания и съдържащ най-голяма концентрация на правни норми, свързани с подкрепата за хората с увреждания е **За-**

---

<sup>1</sup> В сила от 01.01.2004 г.

**конът за интеграция на хората с увреждания**<sup>2</sup>, който доразвива конституционният принцип, че хората с увреждания се намират под особена закрила на държавата и обществото. Законът за интеграция на хората с увреждания се основава на принципите за забрана и предотвратяване на всяка форма на дискриминация, основана на признака увреждане. В Закона са предвидени мерки, осигуряващи социално-икономическата защита на хората с увреждания чрез отпускане на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи. За реализиране на трудовата заетост на лицата с увреждания е предвидено участие в обичайна и в специализирана работна среда, а работодателите, които назначават хора с увреждания могат да получават стимули, както и финансови средства за адаптиране на работните места, за тяхното оборудване, за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд и др. Законът дава възможност хората с предприемачески дух да стартират самостоятелен бизнес като за това могат да кандидатстват за определен финансов ресурс.

Право на обезщетения и пенсии имат съответните категории осигурени лица, предвидени в **Кодекса за социално осигуряване**<sup>3</sup>. По отношение на социалното осигуряване, Националният осигурителен институт предоставя обезщетения в случаите на временно намалена работоспособност и трудоустрояване и пенсии в случаите на трайно намалена работоспособност.

**Законът за интеграция на хората с увреждания**<sup>4</sup> (ЗИХУ) е специален закон, с който се уреждат обществените отношения, свързани с интеграцията на хората с увреждания. Достъпната жизнена и архитектурна среда е определена като една от основните области, влияещи на обществените отношения за интеграцията на хората с увреждания. Нормативни изисквания за осигуряване на достъпна архитектурна среда са определени и в редица наредби, голямата част от които са издадени на основание на **Закона за устройство на територията**<sup>5</sup> (ЗУТ). За осигуряването на достъпност

---

<sup>2</sup> В сила от 01.01.2005 г.

<sup>3</sup> В сила от 01.01.2000 г.

<sup>4</sup> В сила от 01.01.2005 г.

<sup>5</sup> В сила от 31.03.2001 г.

на различните видове **транспорт и транспортни услуги**, което попада в компетенциите на изпълнителните агенции към Министер-ра на транспорта, информационните технологии и съобщенията се прилагат съществуващите европейски регламенти. **В областта на автомобилния транспорт**, Изпълнителната агенция „Автомобил-на администрация“ реализира дейности, насочени към преодоляване на социалната изолация и интегриране в обществото на лицата с увреждания и с намалена подвижност. Определят се нормативни изисквания към превозните средства и транспортно-обслужващите обекти за осигуряване на достъпни превозни услуги за тези хора. Въведени са изисквания за: осигуряване на достъпна среда до автобусите за обществен превоз на пътници, използване на адаптирани превозни средства, информираност на тази група пътници за техни-те права, както и установени санкции при констатиране на наруше-ния.

**В Регламент (ЕС) № 181/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 година относно правата на пътниците в автобусния транспорт и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 (регламента)** подробно са разписани правата на лицата с увреждания и на хората с намалена подвижност при пътуването им в обществения автобусен транспорт. В **Закона за автомобилните превози** е установена система от ефективни, пропорционални и възпиращи санкции, приложими при констатиране на нарушения на въведените мерки на национално ниво за прилагане на регламента, касаещи осигуряването на достъпна среда в автогарите за хората с увреждания и за хората с намалена подвижност, както и при неизпълнение на задълженията. Реализацията на пазара на труда на хората с увреждания е един от основните инструменти за интегрирането им във всички области на обществения живот и в икономиката на страната. Заетостта е свързана с разпоредбите на чл. 27 „Работа и заетост“ от Конвенцията за правата на хората с увреждания на ООН. Основните дейности по изпълнението на този приоритет са насочени към:

- Изпълнение и развитие на трите форми на заетост за хората с увреждания: защитена заетост, подкрепена заетост и самостоятел-

на стопанска дейност на лицата с увреждания, както и чрез продължаване реализирането на заложените в Националния план за действие по заетостта за съответните години проекти, програми и мерки.

- Определяне на програми за създаване на защитени работни места в рамките на които възложителите имат право да запазят поръчки (на основание Директива 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г.; Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г.; Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г.).

- Подкрепена заетост чрез специализирани предприятия и кооперации на лица с увреждания, който са равнопоставени на пазара на труда. Обсъждане възможностите за въвеждане на квотен принцип за наемане на работа на хора с трайни увреждания за всички работодатели от обичайна работна среда в т. ч. държавната и общински администрации.

- Провеждане на медийни кампании с цел промяна на нагласите на работодателите по отношение наемането на работа на лицата в неравностойно положение на пазара на труда.

- Осигуряване на допълнителни стимули за работодателите за приспособяване на работната среда спрямо нуждите на лицата с увреждания.

Надомната работа и работата от разстояние са много подходящи за хора в работоспособна възраст с висока степен на намалена работоспособност, съгласно Кодекса на труда. Надомната форма на заетост на хората с трайни увреждания се прилага в специализираните предприятия и кооперации на хората с увреждания. Реализиране на Националната програма „Асистенти на хора с увреждания“, Реализиране на Програмата „Кредит без лихва за хората с увреждания“, Реализиране на насърчителните мерки по Закона за насърчване на заетостта, Национална програма „Обучения и заетост“ за лица с увреждания, независимо от степента на увреждане.

Европейският съюз (ЕС) се бори с дискриминацията, обусловена от пол, расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждания, възраст и сексуална ориентация. Освен това договори-

те забраняват цялостна дискриминация на база на националната принадлежност. Правото на недискриминация е допълнително подсилено от Хартата за основните права, която има същата правна стойност като Договорите. Началото на юридическата рамка на ЕС по антидискриминацията бе поставено през 2000 г. Тя съдържа три директиви, а именно за равно третиране независимо от расовия или етническият произход, за заетостта и между мъжете и жените извън трудовия пазар. В създадената в периода 2001-2005 г. „Национална стратегия за равни възможности за хората с увреждания“ са дефинирани редица понятия, в т.ч. и „увреждане“ и „хора с увреждания“. Съгласно нея понятието „увреждане“ означава: *„загуба или нарушаване на физиологически и анатомически структури и на свързаните с тях физически, умствени или психически функции“*, а терминът „хора с увреждания“ се *„отнася до лица, при които вследствие на различни увреждания са нарушени физическите функции, умствените способности или душевното здраве по начин, отклоняващ се от типичния за дадената възраст.*

Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС) е сърцевина на антидискриминационната политика на ЕС, която е ясно обоснована и кореспондира с основните параметри на принципи на недопускане на дискриминация.

Понятието „хора с увреждания“ включва лица с трайна физическа, психическа, интелектуална и сетивна недостатъчност, която при взаимодействие с обкръжаващата ги среда би могла да възпрепятства тяхното пълноценно и ефективно участие в обществото равноправно с останалите.

След приемането на **Конвенцията на Организацията на Обединените нации (ООН) за правата на хората с увреждания** пред класическото разбиране за правоспособността и дееспособността на физическите лица е отправено предизвикателството да се промени така, че да осигури гаранции за самостоятелно упражняване на правата от всяко лице. Според някои автори се налага промяна както в теорията и принципите ѝ, така и създаване на работещи и адекватни „нови правни институти“, които да заменят съществуващите. Това

означава да се промени парадигмалния подход на правото към хората с увреждания т. е. на тях да се гледа не като на обекти на грижа, а като активни субекти на правата им. От подход на милосърдие към подход, основан на правата, от патернализъм към овластяване. Това е фокусът на Конвенцията, която не формулира нови права, но предлага ново разбиране за упражняването им от всеки, както и гаранции за това в чл. 12 от Конвенцията на ООН за права на хората с увреждания визира от една страна правото на индивида да бъде признат за правен субект т. е. да му бъде призната възможността да бъде носител на права и задължения още от момента на раждането си (*recognition as a person before the law*), а, от друга страна, възможността да упражнява правата си и да изпълнява задълженията си лично (*legal capacity, the capacity to act*). Личната автономия, правото на самоопределяне на индивида с увреждане, както и възможностите за самостоятелно вземане на решения и лично упражняване на права, се разглеждат от конвенцията като основни принципи. Във връзка това дебатът не е дали за хората с увреждания е по-добре сами да вземат решения за делата и живота си, или тези решения трябва да се вземат от трети лица, а дебатът е по-скоро за механизмите и подходите при реформа на института на настойничеството и попечителството, за да се изпълнят изискванията на Конвенцията. Предизвикателството, пред което се изправя всяка държава, подписала и ратифицирала Конвенцията, включително Европейският съюз като цяло. Общностното право и националните законодателства следва да бъдат реформирани в съответствие с изискванията на чл. 12 от Конвенцията. Подобна реформа се извършва и в Българското законодателство.

### **Заклучение**

В настоящата икономическа ситуация бизнесът страда от липсата на добре подготвени и мотивирани кадри, които бързо да се приспособяват към новите изисквания на пазара. Лицата с увреждания са част от неизползвания пазар на хора с различни умения на различни нива.

Усилията за борба с дискриминацията са ефективни само когато се градят върху стабилната основа на сериозно поетия ангажи-

мент от страна на държавните институции, органите за равенство, гражданското общество, синдикатите и работодателите на национално, регионално и местно ниво. Взаимодействието, сътрудничеството и предаността на каузата на многообразието ще ни възнаградят с постигането на по-справедливо общество, въпреки предизвикателствата на финансовата и икономическата криза.

Българският законодател създава периодично необходимите механизми за гарантиране реализацията на правата на лицата с увреждания в РБългария на независимост и социална интеграция, което е във връзка с чл. 6, ал. 1 от Конституцията на Република България - всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права, а равенството пред закона на всички граждани е прогласено в ал. 2 на същата разпоредба. Не се допускат никакви ограничения на права или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние и др. признаци.

#### Използвана литература

1. **Белова, Г.** (2015). Някои бележки след становище 2/13 на Съда на Европейския съюз. *Общество и право*. №3.
2. **Добрева, Е.** Щрихи от медийния образ на хората с физически увреждания. Електронно списание LiterNet, № 11.
3. **Друмева, Ем., Цв. Каменова.** (2000). Права на човека. Учебно помагало. Пловдив.
4. **Зайцев, Д.** (2003), Социална интеграция на деца-инвалиди в съвременна Русия. Саратов.
5. **Ивков, Б. & Й. Йосифов, Л. Борисова, П. Пеев.** (1996). Наръчник на инвалида. Права и облекчения. С.: Фламандско-български форум.
6. **Ивков, Б.** (2003). Инвалидност и социални бариери. Жителски статус и социални бариери пред инвалидите. Докторска дисертация (непубликуван материал), 2003.
7. **Ивков, Б.** (2006). Модели и концепции за инвалидността. Варна: Издателство „Славена“.

8. **Илиева, М.** (2009). Избрани стандарти на антидискриминационното право. С.: Сиби.
9. **Илиева, И.** (2005). Правата на жените като права на човека и системата на ООН. (В сб.) Научни трудове на ИПН, Т.2, С., БАН.
10. **Йонкова, Н.** Скрита и неосъзната дискриминация в гражданските правоотношения. Идентифициране и противодействие. Публикация по Проект JUST/2012/PROG/AG/AD/3710 – „Борба с дискриминация – за справедливо общество“, Програма ПРОГРЕС (2007-2013).
11. **Каменова, Цв.** (2001). Забраната за дискриминация в новия XII протокол към ЕКПЧОС. - *Права на човека*“, бр. 1.
12. **Каменова, Цв., Ем. Друмева, И. Илиева** (2004). Европейско и национално антидискриминационно правно регулиране. С.: БАН.
13. **Наумова, С.** (2016). Социология на правото. Исторически традиции и перспективи на развитие. С.: БАН.
14. **Наумова, С.** Правно-социологически аспекти на превенцията на дискриминацията. (2012) Превантивната политика и съвременната престъпност, кол. сб. под ред. на Ю. Бояджиева. С., БАК.
15. **Якова, Ив., Н. Йонкова.** (2012). Социология на пола. Унив. изд. „Н. Рилски“, 2012.

**За контакти:**

Д-р Лейман Тюлеоглуева  
Директор, специализирана институция –  
Дом за стари хора гр. Разград  
lemi69@abv.bg



# ВИДОВЕ ТАКСИ И КОМИСИОННИ, СЪБИРАНИ ОТ БАНКИТЕ ПРИ СКЛЮЧЕН ДОГОВОР ЗА ПОТРЕБИТЕЛСКИ КРЕДИТ

*Петя Стоянова\**

## KINDS OF CHARGES AND COMMISSIONS GATHERED BY BANKS IN CASES OF CONTRACTED CONSUMER CREDIT CONTRACT

*Petya Stoyanova\**

### Резюме

Докладът разглежда видовете такси и комисионни, събирани от банките при сключен договор за потребителски кредит, като се прави опит за класификацията им. Изследва се и въпросът за разграничаването на таксите и комисионните от други видове разходи, претендирани от банките при предсрочно прекратяване на договора.

**Ключови думи:** *такси; комисионни; договор за потребителски кредит.*

### Abstract

The report concerns kinds of charges and commissions gathered by banks in cases of contracted consumer credit contract, in an attempt for their classification. The issue for delimiting of charges and commissions and other kinds of expenses requested by banks in cases of executable termination of the contract is researched.

**Key words:** *charges; commissions; a consumer credit contract.*

### Въведение

Сключването на договор за потребителски кредит несъмнено е свързано и с извършване на определени услуги от страна на банката по обслужване на кредита, за което на банката следва да се заплати определено възнаграждение. Многообразието от такси и комисион-

---

\* Задочен докторант в Института за държавата и правото при Българска академия на науките.

\* Extramural PhD student in Institute for State and Law to the Bulgarian Academy of Sciences.

ни<sup>1</sup>, събирани от банките при сключени договори за потребителски кредит, както и претендираните от банките разходи при настъпила предсрочна изискуемост на кредита под формата на различни по наименование такси, е повод за изложението в настоящия доклад. Дължимите на банките такси и комисионни се определят от всяка банка по вид и размер<sup>2</sup>. В доклада е направен опит за класификацията им, като същият не претендира за изчерпателност.

## Изложение

### 1. Правна същност на таксите и комисионните

В Закона за потребителския кредит таксите и комисионните се определят общо като разходи по кредита, наред с лихвите, възнагражденията за кредитните посредници и други, пряко свързани с договора за потребителски кредит разходи, които са известни на кредитора и които потребителят трябва да заплати<sup>3</sup>. На пръв поглед законодателят предоставя възможност на страните по договора, в съответствие с принципа за договорна свобода<sup>4</sup>, да определят вида, размера и действието, за което се събират такси и/или комисионни.

---

<sup>1</sup> За целите на настоящото изследване са използвани тарифи за лихвите, таксите и комисионните, събирани за извършени услуги на клиенти – физически лица от шест от банките, лицензирани в Република България, както и тарифата на Българска народна банка, като изборът е извършен на случаен принцип. Към 05.04.2018 г. по данни, публикувани на електронната страница на Българска народна банка, общият брой на банките и клоновете на чуждестранни банки е 26, от които: 21 броя банки, лицензирани в Република България, и 5 броя клонове на чуждестранни банки в Република България (бел. моя).

<sup>2</sup> Вж. чл. 16, т. 1 от Закона за Българската народна банка. Управителният съвет определя лихвите, таксите и комисионните във връзка с дейността на банката.

<sup>3</sup> Вж. § 1, т. 1 ДР ЗПК, съдържащ дефиниция на понятието „общ разход по кредита за потребителя“. Съдържанието на последното понятие е разширено, когато разходът по кредита за потребителя е извършен по повод предоставен кредит за недвижим имот на потребителя. Вж. § 1, т. 17 ДР ЗКНИП. Под формата на такси и комисионни се формират значителни доходи от комисионни операции, които не увеличават риска на банката (Иванов, Врачовска, 2004, с. 86-88). За същността на комисионните сделки вж. Герджиков, 1997, с. 94-113, Голева, 2012, с. 208-218.

<sup>4</sup> За принципа на договорна свобода вж. Голева, 2012, с. 39-46.

Същевременно видът и размерът на таксите и комисионните и действията, за които се събират, се определят едностранно от управителния орган на банката или кредитната институция, предоставила кредита<sup>5</sup>, в тарифа на банката, като нерядко банките имат отделни тарифи за таксите и комисионните, събирани от клиенти физически лица и от клиенти юридически лица. Техният вид и размер може да бъде променян при промяна на икономическите условия на финансовия пазар и тази промяна се извършва едностранно от банката. Таксите и комисионните не подлежат на договаряне между банката и потребителя. Таксите, събирани от банките, се различават от съдебните такси, доколкото последните са финансово плащане, установено със закон (Кучев, 2015, с. 2). Таксите и комисионните, събирани от банките, се отнасят до ограничен кръг правни субекти, те са валидни само за банката, която ги е определила, от една страна и от друга страна – потребителите на финансови услуги на съответната банка. Те имат паричен характер<sup>6</sup>. Дължимостта им възниква по повод на възникнали преддоговорни отношения между потребителя и банката или по повод на вече сключен между страните договор за потребителски кредит и свързаните с последния услуги, предоставени от банката, поради което имат акцесорен характер<sup>7</sup>. Видът, размерът и действието, за което се събират трябва да бъдат ясно и точно определени в договора. Те са част от съдържанието на договора за потребителски кредит. Таксите и комисионните се дължат от потребителя на банката до момента, докато банката продължи да предоставя определени услуги във връзка със сключения между страните договор за потребителски кредит. В случаите на настъпила предсрочна изискуемост на кредита обаче определен вид такси спират да се дължат на банката, поради преустановяване на предоставянето им.

Независимо от извършеното разграничение в ЗПК на дължимите такси и комисионни, законът не дава ясна дефиниция на всеки

---

<sup>5</sup> Вж. чл. 10а, ал. 4 ЗПК.

<sup>6</sup> За същността на паричните задължения вж. Калайджиев, 2016, с. 208-237, Кожухаров, 1992, с. 130-135, Голева, 2015, с. 90-94.

<sup>7</sup> За акцесорния характер на задължението вж. Калайджиев, 2016, с. 137.

един от тези разходи<sup>8</sup>. Не само законът, но и в правната литература се говори общо за такси и комисионни<sup>9</sup>. Примери могат да бъдат извлечени и от публикуваните на електронните страници на банките тарифи<sup>10</sup>. В случаите на сключен договор за потребителски кредит намирам, че таксите се разграничават от комисионните по два критерия - вид на извършваната от банката услуга или дейност и използван собствен ресурс на банката при осъществяване на дейността ѝ. Таксата може да бъде определена като финансово плащане, извършено от потребителя в полза на банката най-често преди предоставянето на определена финансова услуга от банката. Такива могат да бъдат таксите, които някои банки събират за проучване на платежоспособността на кандидатстващото за получаване на потребителски кредит лице, за проверка на изискуемите документи и изготвяне на юридическо становище, когато такова е необходимо при обезпечаване на кредита със залог или ипотeka, такси за обслужване на кредитната сметка по време на действие на договора, такси за изготвяне на справки или за издаване на удостоверения и други. Тези финансови плащания, които потребителят извършва, са за предоставената услуга от банката и формират печалба за банката, без значение дали впоследствие постъпилите приходи от платени такси ще бъдат използвани от банката и за какво. Не така стои въпросът с комисионните. Те са финансови плащания, извършени от потребителя в полза на банката след предоставяне на услуга или за извършена дейност, за която банката е използвала собствен икономичес-

---

<sup>8</sup> За разлика от ЗПК, в Закона за платежните услуги и платежните системи е дадена легална дефиниция на понятието „такси“. Вж. § 1, т.58 ЗПУПС.

<sup>9</sup> Вж. Иванов, Врачовска, 2004, с. 86-88.

<sup>10</sup> Вж. чл. 10, ал. 1 Тарифа за таксите, които Българската народна банка събира при обслужване на сметки и при извършване на платежни услуги. Същевременно чл. 1, ал. 1 от същата тарифа определя предмета на уредбата – таксите, които Българската народна банка събира за обслужване на сметки и извършване на преводи във валута и свързани с тях услуги. Вж. също т. 14.2 Тарифа за лихвите, таксите и комисионните за физически лица на „Алианц банк България“ АД, която предвижда събиране на такси и комисионни при извършване на комплексни услуги, а също и т. 9 от общите разпоредби на Тарифа за лихвите, таксите и комисионните, които Банка ДСК прилага по извършвани услуги на клиенти – физически лица.

ки ресурс, и за която услуга или дейност банката на свой ред дължи плащане на трето лице. Примери за комисионни, дължими от потребителя по договор за потребителски кредит могат да бъдат за управление на кредита, за закупуване на валута от банката, различна от лева и еврото, за погасяване на кредитното задължение и др.

Таксите и комисионните биха могли да бъдат разграничени и по още един времеви критерий. За предоставяне на услуга банката по правило събира такса предварително. В редки случаи страните може да се договорят дължимата такса с оглед на договора за потребителски кредит да се дължи в един по-късен момент. Обратно: при извършване на дейност, за която банката използва чужд финансов ресурс или тя на свой ред следва да извърши плащане за дейност предоставена от трето лице, в случая друга кредитна институция, дължимата комисионна се събира по правило след предоставяне на услугата, а по изключение преди извършването ѝ. Съвсем по-различно е положението при лицензираните на територията на страната ни банки, които, независимо дали събират такси или комисионни за предоставените услуги, предпочитат плащането да бъде извършено предварително<sup>11</sup>.

В закона не само че липсва легална дефиниция на понятията такси и комисионни, но и не съществува задължение за банките да предоставят на потребителя тарифите за лихвите, таксите и комисионните, които съответната банка събира. Едностранната промяна на събираните от банките такси и комисионни за услуги, осъществявани от банката по повод сключения договор за потребителски кредит, поставя потребителя, като по-слабо защитена страна, в неизгодно положение. Отказът на потребителя длъжник да приеме изменението на такси и комисионни би могло да доведе до предсрочно прекратяване на договора, което ще направи остатъка от дълга изискуем. От една страна потребителят не може да влияе върху

---

<sup>11</sup> Вж. забележка към Раздел IX Кредити от Тарифата за таксите и комисионните за физически лица на „Обединена българска банка“, съгласно която събраните такси и комисионни по кредити не подлежат на връщане при предсрочно погасяване, както и забележка № 3 към Раздел IV от Тарифата за лихвите, таксите и комисионните за физически лица, която е в същия смисъл.

вида и размера на събираните от банките такси и комисионни, както и върху тяхната промяна, решението за което се взема от управителния орган на банката, а от друга страна е заплашен от евентуално обявяване на дълга му за предсрочно изискуем. Често потребителят не разполага с открита сметка в банката, в която е подал искане за предоставяне на потребителски кредит. Това води до обременяване на потребителя с допълнителни такси и комисионни във връзка с кредита, който банката ще му предостави. Независимо че чл. 10, ал. 2 ЗПК въвежда забрана за кредитора да събира такси и комисионни, свързани с договора за кредит, които не са предвидени в сключения договор за потребителски кредит, новелата на чл. 10а ЗПК дава възможност на кредитора да събира от потребителя такси и комисионни за допълнителни услуги, свързани с договора за потребителски кредит.

Ето защо, *de lege ferenda* е необходимо въвеждане на легална дефиниция за понятията такси и комисионни в Закона за потребителския кредит, включително примерно изброяване на някои от тях, като въпросът за размера им бъде оставен на преценката на банката или кредитната институция с оглед на използвания от нея финансов ресурс. Необходимо е и въвеждане на задължение за банката или кредитната институция да предостави на потребителя не само общите условия, при които се сключва договорът, но и препис от действащата към момента на сключаване на договора тарифа за събираните от банките такси и комисионни, за да е уведомен потребителят за вида и размера на събираните от банката такси и комисионни.

## **2. Видове такси и комисионни**

Многообразните услуги, предоставяни от банките по повод на сключен договор за потребителски кредит, едва ли биха могли да изчерпят предложената класификация. Тя има за цел да подпомогне практикуващите юристи. В зависимост от използваните класификационни критерии, могат да бъдат разграничени следните видове такси и комисионни:

2.1. В зависимост от времето на плащането им от потребителя, те биват: платими преди сключване на договора за потребителски кредит, по време на действие на договора и при обявяване на креди-

та за предсрочно изискуем. След погасяване на задължението по договора такси и комисионни по повод сключения договор не се дължат. В големия брой случаи преди сключване на договора за потребителски кредит се дължи такса за проучване на документи и даване на юридическо становище, такса за изготвяне на оценка на недвижим имот, който ще послужи като обезпечение на предоставения потребителски кредит, и др. По време на действие на договора обикновено се дължат месечни такси за поддържане и обслужване на разплащателни сметки, плащане по директен дебит, теглене на парична сума от сметка и др. Независимо от погасяване на задължението по кредита, такси и комисионни за предоставени от банката услуги по разплащателната сметка продължават да се дължат до момента на закриване на сметката, обслужвала кредита.

2.2. Според начина, по който са уговорени, се разграничават прави и пропорционални такси, и комисионни, уговорени като конкретна сума или като дължим процент.

2.3. В зависимост от начина на плащане, те биват: платими в брой или по банков път<sup>12</sup>.

2.4. Според валутата, в която се извършва плащането им, таксите и комисионните, дължими на банката, могат да бъдат платени в лева или в чуждестранна валута. Няма пречка да се уговори дължимостта на левовата равностойност на конкретна чуждестранна валута.

2.5. Такси и комисионни, свързани с договора за кредит, и такива за допълнителни услуги, предоставени от банката или кредитната институция по повод на сключения договор за кредит. Такси, свързани с договора за кредит, ще бъдат тези, дължими за поддържане и обслужване на откритата в банката разплащателна сметка, а такси за допълнителни услуги ще бъдат тези, дължими за плащане на комунални услуги.

2.6. Такси и комисионни, дължими еднократно и периодично. Най-често еднократно се дължат таксите за проучване на документи, за изготвяне на заключение на оценител върху недвижим имот,

---

<sup>12</sup> За изпълнението на парично задължение вж. Голева, 2015, с. 92-93. Изпълнението на паричните задължения може да се извърши по три начина – в брой, чрез карта на банкомат и чрез превод.

който ще послужи като обезпечение, и др., а периодично дължими са например месечните такси за поддържане на разплащателната сметка, таксите за комунални услуги и др.

2.7. Таксите и комисионните могат да бъдат разграничени и в зависимост от това дали се дължат за отделни услуги или за пакетни услуги. Във втория случай банките предлагат пакет от услуги, за които се заплаща една такса или комисионна.

Едва ли с предложените по-горе критерии може да се изчерпи класификацията на всички такси и комисионни, заплащани на банките от потребителите по договор за потребителски кредит. Тази класификация по-скоро показва многообразието от услуги, които банките могат да предложат на потребителите във връзка с договора за потребителски кредит.

### **3. Разграничаване на таксите и комисионните от разходите, които банките извършват при настъпила предсрочна изискуемост на кредита**

Независимо от наименованието, което банките използват за дължимите такси и комисионни, последните следва да се разграничават от разходите, които банките извършват за телефонни, пощенски и куриерски услуги, както и връчване на нотариални покани, при преустановяване на плащанията от страна на длъжника. В голяма част от случаите при настъпила предсрочна изискуемост на кредита, банките претендират под наименованието „такси за извънсъдебни разноси“ или „такси за нотариус“ извършените от тях разходи за уведомяване на длъжника. По естеството си това са разходи, извършени от банката след преустановяване изпълнението на задълженията от страна на длъжника. Те се различават от дължимите от потребителя такси, защото последните са финансови плащания на потребителя в полза на банката, а във втория случай финансовите плащания, които банката извършва, съпътстват неизпълнението от страна на длъжника. Налице е разместване в имуществената сфера на двете страни по договора за потребителски кредит, при което банката е обедняла с размера на извършените разходи за заплащане на определен вид услуги – телефонни, пощенски, куриерски, нотариални. Основанията, на които се претендират таксите и



комисионните от една страна и от друга страна – извършените от банката разходи при неизпълнение на задълженията на длъжника, са различни. Дължимостта на подобни разходи би следвало да се преценява с оглед на начина, по който са били отправени съобщенията до потребителя, тъй като поведението от страна на кредитните институции би могло да бъде оспорено като агресивна търговска практика, което на свой ред ще послужи като основание за предявяване на претенция от потребителя срещу банката<sup>13</sup>.

### Заклучение

Като извод от извършеното изследване може да се заключи, че таксите и комисионните, събирани от банките във връзка с договора за потребителски кредит, следва да получат легално определение от една страна за внасяне на яснота относно тяхната същност, както и за по-добра информираност на потребителите, а от друга страна за избягване на някои нелоялни търговски практики и предотвратяване на съдебни спорове, водещи често до обременяване на страните с разноски. Предложеният опит за класификация на начисляваните такси и комисионни показва многообразието на предоставяните от банките услуги и нуждата от по-подробната им законова уредба.

### Използвана литература

1. **Варадинов, О.** (2014). Нелоялни търговски практики в отношението търговец – потребител. София: Сиби. (**Varadinov, O.** (2014). *Neloyalni targovski praktiki v otnosheniyata targovetz – potrebitel.* Sofia: Sibi.)
2. **Герджиков, О.** (1997). Търговски сделки. Книга по част трета на Търговския закон. София: ИК Труд и право. (**Gerdzиков, O.** (1997). *Targovski sdelki. Kniga po chast tretta na Targovskiya zakon.* Sofia: IK Trud I pravo.)
3. **Иванов, П. & Врачовска, М.** (2004). Банково право. Абагар: Велико Търново. (**Ivanov, P. & Vrachovska, M.** (2004). *Bankovo pravo.* Abagar: Veliko Tarnovo.)

---

<sup>13</sup> Повече за агресивните търговски практики вж. Варадинов, 2014, с. 186-206.

4. **Калайджиев, А.** (2016). Облигационно право. Обща част. София: Сиби. (**Kalaidziev, A.** (2016). Obligatzionno pravo. Sofia: Sibi.)
5. **Кожухаров, А.** (1992). Облигационно право. Общо учение за облигационното отношение. Книга първа. София: Софи-Р. (**Kozuharov, A.** (1992). Obligatzionno pravo. Obsto uchenie za obligatzionnoto otnoshenie. Kniga parva. Sofia: Sofi-R.)
6. **Кучев, С.** Съдебни такси.// *Съдебно право*, 2015, <<http://www.sadebnopravo.biblioteka/2015/6/23>>(14.06.2017). (**Kuchev, S.** Sadebni taksi.// *Sadebno pravo*, 2015, <<http://www.sadebnopravo.biblioteka/2015/6/23>>(14.06.2017).)
7. **Голева, П.** (2015). Облигационно право. София: Нова звезда. (**Goleva, P.** (2015). Obligatzionno pravo. Sofia: Nova Zvezda.)
8. **Голева, П.** (2012). Търговски сделки. София: Феней. (**Goleva, P.** (2012). Targovski sdelki. Sofia: Feneya.)

#### Източници

1. Тарифа за таксите, които Българската народна банка събира при обслужване на сметки и при извършване на платежни услуги, <[http://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb\\_law/regulations\\_tarriff\\_bnb\\_tax\\_bg](http://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb_law/regulations_tarriff_bnb_tax_bg)>(19.10.2018). (Tarifa za taksite, koito Balgaskata narodna banka sabira pri obsluzvane na smetki i pri izvarshvane na platezni uslugi, <[http://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb\\_law/regulations\\_tarriff\\_bnb\\_tax\\_bg](http://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb_law/regulations_tarriff_bnb_tax_bg)>(19.10.2018).)
2. Тарифа за лихвите, таксите и комисионните за физически лица на Алианц Банк България АД, [https://www.allianz.bg/v\\_1517469522000/individual\\_clients/banking/tariffs/DOCS/Private/1\\_Tariff\\_08022018\\_FL](https://www.allianz.bg/v_1517469522000/individual_clients/banking/tariffs/DOCS/Private/1_Tariff_08022018_FL)>(19.10.2018). (Tarifa za lihvite, taksite i komisionnitate za fizicheski litza na Alianz Bank Bulgariya AD, [https://www.allianz.bg/v\\_1517469522000/individual\\_clients/banking/tariffs/DOCS/Private/1\\_Tariff\\_08022018\\_FL](https://www.allianz.bg/v_1517469522000/individual_clients/banking/tariffs/DOCS/Private/1_Tariff_08022018_FL)>(19.10.2018).)
3. Тарифа за лихвите, таксите и комисионните, които Банка ДСК прилага по извършвани услуги на клиенти – физически лица, <<https://dskbank.bg/docs/default-source/bank-tarrif>>(19.10.2018).

- (Тарифа за лихвите, таксите и комисионните, които Банка DSK прилага по извършвани услуги на клиенти – физически лица, <<https://dskbank.bg/docs/default-source/bank-tariff>>(19.10.2018))
4. Тарифа за таксите и комисионните за физически лица на Обединена българска банка АД, <[https://m.ubb.bg/attachments/Rate/227/main\\_bul/Tarifa-za-taksite-i-komisionite-za-fizicheski-lica-ot-14-08](https://m.ubb.bg/attachments/Rate/227/main_bul/Tarifa-za-taksite-i-komisionite-za-fizicheski-lica-ot-14-08)>(19.10.2018). (Тарифа за таксите и комисионните за физически лица на Обединена българска банка АД, <[https://m.ubb.bg/attachments/Rate/227/main\\_bul/Tarifa-za-taksite-i-komisionite-za-fizicheski-lica-ot-14-08](https://m.ubb.bg/attachments/Rate/227/main_bul/Tarifa-za-taksite-i-komisionite-za-fizicheski-lica-ot-14-08)>(19.10.2018).)
  5. Тарифа за физическите лица на Уникредит Булбанк АД, <[https://www.unicreditbulbank.bg/media/filer\\_public/da/d0/dad05146-398d-4dde-ace1-509fbee2c4cd/retail-tariff-individuals](https://www.unicreditbulbank.bg/media/filer_public/da/d0/dad05146-398d-4dde-ace1-509fbee2c4cd/retail-tariff-individuals)>(19.10.2018). (Тарифа за физическите лица на Уникредит Булбанк АД, <[https://www.unicreditbulbank.bg/media/filer\\_public/da/d0/dad05146-398d-4dde-ace1-509fbee2c4cd/retail-tariff-individuals](https://www.unicreditbulbank.bg/media/filer_public/da/d0/dad05146-398d-4dde-ace1-509fbee2c4cd/retail-tariff-individuals)>(19.10.2018).)
  6. Тарифа за лихвите, таксите и комисионните, прилагани от Централна кооперативна банка АД, <[https://www.ccbank.bg/media/filer\\_private/40tarifa\\_ckb\\_za\\_web\\_p04\\_30012014\\_30032014](https://www.ccbank.bg/media/filer_private/40tarifa_ckb_za_web_p04_30012014_30032014)> (19.10.2018). (Тарифа за лихвите, таксите и комисионните, прилагани от Тцентрална кооперативна банка АД, <[https://www.ccbank.bg/media/filer\\_private/40tarifa\\_ckb\\_za\\_web\\_p04\\_30012014\\_30032014](https://www.ccbank.bg/media/filer_private/40tarifa_ckb_za_web_p04_30012014_30032014)> (19.10.2018).)
  7. Тарифа за таксите и комисионните, които Юробанк България АД прилага по извършвани услуги на клиенти – физически лица, <[https://www.postbank.bg/repository/files/TARIFF/Tarif\\_individuals\\_BG](https://www.postbank.bg/repository/files/TARIFF/Tarif_individuals_BG)>(19.10.2018). (Тарифа за таксите и комисионните, които Уробанк България АД прилага по извършвани услуги на клиенти - физически лица, <[https://www.postbank.bg/repository/files/TARIFF/Tarif\\_individuals\\_BG](https://www.postbank.bg/repository/files/TARIFF/Tarif_individuals_BG)>(19.10.2018).)

**За контакти:**

Докторант Петя Стоянова  
Институт за държавата и правото при БАН  
[petyastoyanova@abv.bg](mailto:petyastoyanova@abv.bg)

# ПРОКУРИСТЪТ В ПРОИЗВОДСТВОТО ПО СТАБИЛИЗАЦИЯ НА ТЪРГОВЕЦ

*Докторант Светла Качарова  
Институт за държавата и правото при БАН*

## PARTICIPATION OF THE PROKURIST IN THE STABILIZATION PROCEDURE OF THE COMMERCIAL CODE *PhD Candidate Svetla Kacharova*

*Institute for State and Law at Bulgarian Academy of sciences*

### Резюме

Фокусът на настоящия доклад е върху участието на прокуриста – като лице което носи отговорност за управлението на дружеството – в производството по стабилизация на търговец, в контекста на предстоящите изменения, свързани с уредбата на несъстоятелността. Прави се опит за оценка на съответствието на някои разпоредби от ТЗ, във връзка с правилното прилагане на правото на ЕС.

*Ключови думи:* Производство по стабилизация; Предотвратяване на несъстоятелност; прокурист; хармонизация на законодателството.

### Abstract

The objective of this report is the role of the procurator – being a person, responsible for taking decisions concerning the management of the company – in the stabilization procedures, regarding the changes in the insolvency legislation. An assessment of some of the norms in the Commercial code is made in order to check their consistency with the EU legislation.

*Key words:* Stabilization Procedure; Prevention of insolvency; procurator; harmonization of the legislation.

### Въведение

Фокусът в настоящия доклад е легитимацията на прокуриста, във връзка с инициирането на производство по стабилизация на търговец, и последиците с оглед развитието на процедурата. Стабилизационното производство или предхожда или препяства произ-

водството по несъстоятелност и единствен търговецът е легитимиран да подаде молба до съда за откриването му<sup>1</sup>. Във връзка с определяне кръга на представляващите го лица, се прави преглед на съществуващите разпоредби и връзката им с производството по предпазен конкордат от отм. ЗПК от 1932 г.<sup>2</sup> След сравнителноправния анализ на корените на института, настоящите разпоредби се разглеждат в контекста на ключовите принципи и препоръките в предложената директива<sup>3</sup>, целяща минимална материалноправна хармонизация на нормативната уредба в тази област, и действащия Регламент (ЕС)№ 2015/848<sup>4</sup> регулиращ въпроси, свързани с компетентността, признаването и изпълнението, приложимото право и координацията на трансгранични производства по несъстоятелност, както и взаимното свързване на регистрите по несъстоятелност.

### Изложение

Измененията в ТЗ от 30.12.2016<sup>5</sup> г. са в резултат на препоръките на ЕК за нов подход към фалита и несъстоятелността на предприятията<sup>6</sup> от 12.03.2014 год. и в контекста на Препоръката на Съвета от 14.07.2015 г. относно НПП за 2015 г. и съдържащата становище на Съвета относно Конвергентната програма за България за

---

<sup>1</sup> Кацаров, К. (1990). Систематичен курс по българско търговско право. София: Държавна печатница „Георги Димитров“.

<sup>2</sup> Утвърден с Указ No 569 от 28.3.1932 г., обн., ДВ, бр. 235 от 1932 г.

<sup>3</sup> Предложение за ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА относно рамки за превантивно реструктуриране, предоставяне на втори шанс и мерки за повишаване на ефективността на процедурите за реструктуриране, несъстоятелност и опрощаване на задължения и за изменение на Директива 2012/30/ЕС, COM/2016/0723 final - 2016/0359 (COD), предложената директива.

<sup>4</sup> Регламент (ЕС)№ 2015/848 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. относно производството по несъстоятелност (ОВ L 141, 5.6.2015 г.) Считано от 26.6.2017 г. с него се отменя действалия до тази дата Регламент (ЕО) № 1346/2000 г. на Съвета от 29 май 2000 г. относно производството по несъстоятелност.

<sup>5</sup> Закона за изменение и допълнение на Търговския закон (ЗИД на ТЗ) от декември 2016 г. (обн., ДВ, бр. 105 от 30.12.2016 г.)

<sup>6</sup> 2014/135/ЕС: Препоръка на Комисията от 12 март 2014 година за нов подход към фалита и несъстоятелността на предприятията текст от значение за ЕИП, ОВ L 74, 14.3.2014 г., с. 65-70.

2015<sup>7</sup> г. за подобряване на инвестиционния климат чрез всеобхватна реформа на правната уредба на несъстоятелността<sup>8</sup>.

От 1 юли 2017 г. е в сила нова процедура, Производство по стабилизация на търговец<sup>9</sup>, даваща възможност за споразумение, постигнато преди откриване на производството по несъстоятелност, с което да се договори реструктуриране на задълженията, да се създадат условия за оздравяване и стабилизация на предприятието и за продължаване на дейността му<sup>10</sup>.

В препоръките на Съвета относно НПП за 2016, 2017 и 2018 година се прави анализ на изпълнените ангажименти и се разписват действията относно предстоящите реформи в правната уредба на несъстоятелността<sup>11</sup>. В отговор на препоръките на Съвета от 2018 г. в НПП за 2018 г. е предложена мярка „Функционален анализ и оценка на ефективността на производствата по несъстоятелност и процедурата по стабилизация“. Мярката включва четири основни компонента: преглед на съществуващото законодателство и отправяне на препоръки относно рамката за несъстоятелност и стабилизация; разработване на модел за събиране и публикуване на данни за производствата по несъстоятелност и стабилизация; изготвяне на пътна карта за изпълнение на препоръките относно рамката по несъстоятелност и модела за събиране и публикуване на данни и провеждане на обучения на служители в системата<sup>12</sup>.

---

<sup>7</sup> Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно Националната програма за реформи на България за 2015 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2015 г, SOM(2015) 253 final.

<sup>8</sup> Мотивите към ЗИД на ТЗ (обн., ДВ, бр. 105 от 30.12.2016 г.).

<sup>9</sup> В съответствие с § 22 ЗИД на ТЗ разпоредбите и влизат в сила в шестмесечен срок от обнародването на ЗИД на ТЗ, т. е. считано от 1 юли 2017 г.

<sup>10</sup> Декември 2017 г. Министерство на финансите дирекция „Икономическа и финансова политика“ Отчет за изпълнение на мерките за периода май – октомври 2017.

<sup>11</sup> ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА от 13 юли 2018 година относно националната програма за реформи на България за 2018 г. и съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма на България за 2018 г. (2018/C 320/02).

<sup>12</sup> В срок до октомври 2019.

Само търговец, изправен пред реална опасност от неплатежоспособност, може да сезира съда с молба да бъде открито производство по стабилизация. За нейното подаване не е нужно решение на Общо събрание на капиталово търговско дружество или кооперация. Според доктрината прокуристът не е легитимиран да подава молба, тъй като предлагането на план за стабилизация е действие, което е основано върху строго *личната преценка на търговеца* и излиза извън упражняването на търговското занятие<sup>13</sup>. Това разбиране е в съответствие с разпоредбите на Закона за предпазния конкордат (ЗПК)<sup>14</sup>, приет у нас през 1932 г., с който е въведен нов способ за избягване на производство по несъстоятелност по отношение на застрашени от неплатежоспособност търговци<sup>15</sup>. Въпреки голямото сходство между основополагащите идеи и конкретните нормативни решения в производството по стабилизация и предпазния конкордат, следва да се вземат предвид различията от исторически, икономически и правно – технически характер, с оглед на които прилагането по аналогия на ограничението относно легитимацията на прокуриста в производството по стабилизация е в противоречие с целите на института и проявлението на правните последици от прилагането му.

Личният характер на действията, свързани с откриване на производство по предпазен конкордат е нормативно установен. Съгласно чл. 44 от отм. ЗПК в съдебното заседание длъжникът трябва да се яви лично. Отсъствието му и заместването му с представител се допуска само по извинителни причини. По искане на участващ в производството кредитор, длъжникът полага клетва, че при най-добро старание е посочил по най-пълен и подробен начин имотното си състояние. От личен характер е и ограничаването на средствата за прехрана на семейството на длъжника до необходимото за скромнен живот<sup>16</sup> с цел да не намалява имуществото си. Най-важната и най-тежката последица за длъжника от откриването на производството за предпазен конкор-

---

<sup>13</sup> Кацаров, 1990.

<sup>14</sup> Утвърден с Указ № 569 от 28.3.1932 г., обн., ДВ, бр. 235 от 1932 г.

<sup>15</sup> Кацаров, 1990.

<sup>16</sup> Чл. 28 от отм. ЗПК.

дат е възможността да бъде ограничен в управлението и разпореждането с имотите си (чл. 37 – чл. 41 отм. ЗПК).<sup>17</sup>

Производството по стабилизация на търговец съгласно (чл. 761 - 797) ТЗ както по отношение на материалните основания, така и по отношение на процесуалните условия, ползва като основа законодателните разрешения на института на предпазния конкордат по отм. ЗПК. Личният характер на действията, свързани с инициране на производството по ЗПК, са следствие от неограничената отговорност на търговеца – физическо лице или неограничено отговорен съдружник<sup>18</sup>. Полагането на съдебна или решителна клетва, привличането като свидетел и привличането като обвиняем са действия *intuitu personae*, засягат лични и имуществени права на принципала, поради което не могат да бъдат извършени по пълномощие от представляващия не физическата, а търговската му личност. С изключение на абсолютно личните действия, правата на прокуриста или управителя на фирмата, по силата на закона<sup>19</sup>, се заключават в съдебно и извънсъдебно извършване на всички сделки и действия, които са свързани с воденето на търговията. Той е *alter ego* на принципала, неговото пълномощие обхваща управлението на цялата търговия<sup>20</sup>. *Ratio legis* е ограничението прокуристът да иницира производство по предпазен конкордат, в случаите, в които е упълномощен да представлява неограничено отговорен съдружник на търговско дружество или физическо лице – търговец. Въпреки почти идентичните разпоредби в двете производства, през периода на действие на отм. ЗПК, действия на търговците – длъжници, свързани с производството по откриване на предпазен конкордат, както и действието на откритото производство спрямо длъжника имат осе-

---

<sup>17</sup> Кацаров, 1990.

<sup>18</sup> В отм. ЗПК няма особени правила, свързани с производството по предпазен конкордат за акционерни дружества и дружества с ограничена отговорност. Напротив, изрично е подчертан личния характер на действията свързани с търговци ФЛ (упълномощаване по изключение – арг. от чл. 44 отм. ЗПК; адресат на правната норма на чл. 63 са лично отговорните съдружници на СД и КД и КДА).

<sup>19</sup> Търговски закон, утвърден с Указ от 18.05.1897, обнар. в бр. 114 на ДВ от 29.05.1897 г.

<sup>20</sup> Джидров, 1993.



заемо личен характер, обусловен от начина на организация на търговската дейност. Прилагане по аналогия на същото ограничение относно действията на прокуриста в производството по стабилизация на търговец, не съответства нито на сегашното развитие на търговските отношения в условията на единен пазар, нито на целите на института и свързаните с него икономически и правни последици.

Правото на ЕС трябва да се транспонира, прилага и изпълнява правилно<sup>21</sup>. Регламент (ЕС) 2015/848 е пряко приложим и не се нуждае от транспониране. Задължителен е обаче анализ на националните мерки, които съответстват на разпоредбите му. При предстоящото транспониране на предложената директива също трябва да се направи анализ на съответствие на разпоредбите за транспониране с оглед целите, приоритетите и политиките на ЕС, свързани с нейното приемане.

Необходимо уточнение е, че в обхвата на предложената директива, въпросите относно реструктурирането и несъстоятелността попадат както търговците, така и физическите лица – нетърговци. В разпоредбите на Регламент (ЕС) 2015/848 и в предложената директива се използва термина „директор”, непознат за нашия търговски закон. Същият се превежда буквално като директор в официалния превод на Регламента на български език, в превода на предложената директива същият е преведен и като управител и като директор. Донякъде несъответствието може да бъде преодоляно с дефиницията, дадена в предложената директива – в съображение 36 от Преамбюла, където *in fine* е дадено определението на директор за целите на директивата, а именно – ***директорите следва да бъдат лицата, които носят отговорност за вземането на решения във връзка с управлението на дружеството.*** С оглед да се насърчи допълнителното реструктуриране е важно да се гарантира, че директорите не се обезкуражават от упражняването на разумна стопанска преценка или поемането на разумни търговски рискове, особено когато това би повишило шансовете за реструктуриране на потенциално жизнеспособни предприятия<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Член 4, параграф 3 от ДЕС, член 288, параграф 3 и член 291, параграф 1 отДФЕС.

<sup>22</sup> Съображение (36) от предложената директива.

От анализа на разпоредбите на нашия ТЗ, във връзка с разпоредбите на Регламента относно несъстоятелността и предложената директива, може да се направи извода, че **прокуристът е рар excellence лице, което носи отговорност за вземането на решения във връзка с управлението на дружеството.**

„Паралелно с ключовите принципи са необходими и поцеленасочени правила за повишаване на **ефикасността на рамките за реструктуриране**. Правилата за **дължимата грижа**, която трябва да полагат управителите на дружествата в случай на **риск от несъстоятелност**, също изпълняват важна роля за развитието на култура на оздравяване вместо ликвидация на предприятия, тъй като те биха насърчили **ранно реструктуриране** и биха предотвратили **неправомерно поведение** и загуби за кредиторите, които могат да бъдат избегнати. Също толкова важни са правилата относно инструментите за ранно предупреждение<sup>23</sup>.

Производството по стабилизация на търговец съществува като етап, предхождащ производството по несъстоятелност, но практически не отговаря на целите на директивата. Това е специфична процедура и видно от НПР 2018, съобразен с предложената директива, целта е от нея да се възползват предимно малките и средни предприятия.

За да има интерес търговецът да ползва процедурата, тя трябва да има съществени предимства пред откриването на производството по несъстоятелност. При полагане на дължимата грижа мениджмънтът на дружеството следва да предприеме необходимите мерки за ранно сигнализиране, в случай на опасност от спиране на плащанията. Ако дружеството се управлява от прокурист, той не следва да бъде ограничаван при предприемането на мерки за оздравяване и реструктуриране на дружеството. Точно обратното, въпросното производство по стабилизация в изискуемите документи при подаването на молба за откриването му, е и изискването за аргументация за причините, довели до състоянието. Ако прокуристът, при подаване молба за откриване на производството, приложи изискуемите документи, не следва молбата да е недопустима, напротив – това би

---

<sup>23</sup> Обяснителен меморандум към предложената директива.

било доказателство за изпълнение на задълженията за **добросъвестност и полагане на дължимата грижа и то на ранен етап, когато възможността за оздравяване е най-голяма**. Не са необходими и законови промени в тази връзка – съгласно чл. 22, ал. 1 ТЗ, прокуристът има право да извършва всички действия и сделки, които са свързани с упражняване на търговското занятие, да представлява търговеца, да упълномощава други лица за извършване на определени действия. В предложената директива се предвиждат задължения<sup>24</sup>, които държавите членки следва да въведат за мениджърите на дружества, при вероятност от несъстоятелност. Аргументът за стоното личния характер на действията, свързани с производството по откриване на предпазен конкурдат, следователно молбата до съда да не може да се подаде от прокурист, е несъстоятелен към днешна дата и не следва да се прилага по аналогия в настоящите условия.

„Процедурите по несъстоятелност трябва да бъдат пригодени, така че да се позволи на длъжниците с финансови затруднения да се реструктурират на ранен етап. Правилата, които биха допринесли в тази връзка, включват **премахване на задължението да се подава искане за образуване на производство по несъстоятелност, докато длъжникът все още провежда официален процес на реструктуриране**, тъй като в противен случай подаването на такова искане ще възпрепятства постигане на целите на реструктурирането”.

Неизпълнението на задължението за откриване на производство по несъстоятелност от длъжника е скрепено с наказателноправна санкция. В тази връзка е издадено и ТР № 5 от 22.12.2014 г. по т. д. № 5/2014 г., ВКС, ОСНГ, относно ангажирането отговорността на управителя и на представителя на търговското дружество в тези случаи.

Съгласно чл. 626, ал. 2 ТЗ, молбата се подава от длъжника, орган на управление или представител, и др. Регламентацията на фигурата на прокуриста (търговски управител) е в същия Търговски закон, а именно в глава шеста – Търговско представителство, раздел I – търговски пълномощници чл. 21 – чл. 25. Следователно задължението за подаване на молба от прокуриста би следвало да е съгласно нормата на ал. 2, а не на ал. 3 на чл. 626 ТЗ. Според чл. 227 б, ал. 3 НК наказателна отговорност носи прокуристът, който не е изпълнил задължението си по чл. 626, ал. 3 от Търговския закон.

---

<sup>24</sup> В глава 5 от предложената директива.

Самостоятелен субект на наказателна отговорност, прокуристът следва да е не по силата на тълкувателното решение, а по смисъла на чл. 227, ал. 2 ТЗ, Изм. - ДВ, бр. 26 от 2010 г.

Като първи етап от рамката на несъстоятелността, производството по стабилизация е механизъм за избягването ѝ, като следва да бъдат предвидени механизми за ранно сигнализиране и реструктуриране. Ако прокуристът не може да се възползва навреме от възможността за ранна намеса и оздравяване, той на следващия етап ще е задължен да подаде молба за откриване на производство по несъстоятелност в законовия срок. В противен случай същият е самостоятелен субект на наказателна отговорност.

„С цел насърчаване на предприемаческата дейност, предприемачите и управителите на дружествата не следва да бъдат **стигматизирани, когато почтените им стопански начинания не завършат с успех**” Необходимо е да се направи уточнение, че тук отново се визират лицата, които носят отговорност за управление на дружеството, а не само законните им представители. Стигматизацията е свързана със забраната за осъществяване на дейност за определен период от време и в тази връзка е и разпоредбата на чл. 24 от Регламент (ЕС ) 2015/ 848 който регламентира създаването на регистри по несъстоятелност като предоставянето на информация е и относно свързано с несъстоятелност лишаване от права на директори.

### **Заклучение**

Следователно, полагайки дължимата грижа, прокуристът следва да предприеме своевременни мерки за избягване на откриването на производство по несъстоятелност, което би било свързано с вписването му в нарочни централизирани регистри, наред с ограниченията за осъществяване на дейност. С инициране на производство по стабилизация от прокуриста, шансовете за оздравяване на предприятието, както и възможностите за „втори шанс” са значително по-по големи. В голяма степен това разрешение съответства и на Регламента относно несъстоятелността, както и на предложената директива.

#### **За контакти:**

Докторант Светла Качарова  
Институт за държавата и правото при БАН  
svetla\_darieva@hotmail.com

**ПРАВНИ ПРОБЛЕМИ СВЪРЗАНИ СЪС ЗАЩИТА  
ИНТЕРЕСИТЕ НА ДЪРЖАВАТА И ОБЩИНИТЕ  
В ХИПОТЕЗИТЕ НА ЧЛ. 646 И ЧЛ. 647  
ОТ ТЪРГОВСКИЯ ЗАКОН**

*Докторант Стоян Колев  
Икономически университет – Варна*

**LEGAL PROBLEMS RELATED TO THE PROTECTION  
OF THE STATE AND MUNICIPALITY INTERESTS  
IN THE HYPOTHESES OF ART. 646 AND 647  
COMMERCE ACT**

*Doctoral student Stoyan Kolev,  
University of Economics – Varna*

**Резюме**

Докладът разглежда проблематиката, касаеща правните инструменти, с които разполагат органите на Национална агенция по приходите, за да атакуват по реда на чл. 646 и чл. 647 ТЗ сделки с имущество на търговеца, явяващи се увреждащи масата на несъстоятелността и намаляващи нейният обем. Разглеждат се най-често срещаните хипотези в посочените разпоредби и значението им за попълване масата на несъстоятелността. Обсъждат се възможностите, с които разполагат служителите на НАП, при бездействие от страна на синдика и незаинтересованост от другите кредитори, както и се коментира правната фигура на синдика, като участник в производствата по тези искове.

*Ключови думи:* производство по несъстоятелност; публични вземания; попълване масата на несъстоятелността; увреждане на кредиторите; отменителни искове; преферентни искове.

**Abstract**

The report examines the issues concerning the legal instruments available to the National Revenue Agency bodies to attack under Art. 646 and Art. 647 Commercial act deals with the property of the trader, appearing to damage the bankruptcy mass and diminishing its volume. The most common hypotheses in these provisions and their importance for filling in the bankruptcy estate are considered. The opportunities available to the National Revenue Agency

employees in case of inaction on the part of the assignee and lack of interest from other creditors are discussed, as well as commenting on the legal status of the assignee as a participant in the proceedings on these claims.

**Key words:** *bankruptcy proceedings; public debts; filling in the bankruptcy estate; prejudice to creditors; avoidance actions; preferential claims.*

## Въведение

От съществено значение за успешното провеждане на открито производство по несъстоятелност спрямо търговеца, с оглед справедливото и максимално успешно удовлетворяване претенциите на кредиторите в него е размерът и обемът на имуществото на длъжника. В правната доктрина и в съдебната практика имуществото на длъжника, по отношение на когото е открито производство по несъстоятелност е означено с понятието „Маса на несъстоятелността“. В терминологичен аспект това е възприето и от законодателя, като в част четвърта на Търговския закон имуществото предназначено за удовлетворяване вземанията на кредиторите е отъждествено именно с това понятие<sup>1</sup>.

Когато длъжникът е притеснен от дългове, съществува вероятност той да предприеме действия, с които цели съзнателно да намали обема на своето имущество, служещо, съгласно чл. 133 ЗЗД за тяхно общо обезпечение. Приема се, че с тези си действия длъжникът уврежда своите кредитори, тъй като намаляването на имуществото му е в техен ущърб, поради намалената възможност за тяхното удовлетворение. Естеството на увреждащото действие, зависи от избора от длъжника, с оглед конкретните обстоятелства подход. На първо място това може да бъдат действия по отчуждаване на наличното негово имущество на трети лица. Отчуждаването на имущество може да се извърши, както с възмездни, така и с безвъзмездни сделки, включително и с плащания на парични суми. На второ място, длъжникът може да намали възможността на кредиторите да се удовлетворят от имуществото му или от отделни обекти в него, чрез извършването на действия по обезпечаване на чужди

---

<sup>1</sup> В чл. 614 ТЗ е регламентиран обемът на имуществата включени в масата на несъстоятелността.

задължения със същото. Невинаги обаче, увреждането на кредиторите е свързано отчуждителни действия, или с действия по обезпечаване на чужд дълг. Намаляването на имуществения обем в patrimoniума на длъжника може да е свързано и с увеличаване на неговия пасив. Така длъжникът, чрез поемане на дълг, чрез встъпване в такъв, или чрез признание на несъществуващ или погасен по давност дълг, също може да допринесе за увреждането на кредиторите, чрез намалената възможност същите да се удовлетворят от имуществото му (Кожухаров, 1994, с. 120-121), (Калайджиев, А., 2010, с. 587).

В този смисъл **и цел** на настоящото изследване е да се анализират законовите механизми за реакция от страна на компетентните органи за атакуване по реда на чл. 646 и чл. 647 ТЗ сделки с имущество на търговеца, явяващи се увреждащи масата на несъстоятелността и намаляващи нейният обем.

В изпълнение на тази цел са и поставените следни задачи:

1. Анализиране на нормативни способности с които разполагат органите на НАП да атакуват увреждащи масата на несъстоятелност сделки

2. Разглеждане и съответно анализиране на най-често срещаните хипотези в посочените разпоредби и значението им за попълване масата на несъстоятелността.

3. Анализ и коментиране възможностите на синдика като участник в производството по съответните искиове.

В изложението се използват традиционните способности за правните изследвания – формално – юридически, индуктивен, метод на обобщение и формална логика.

### **Изложение**

С оглед спецификите в производството по несъстоятелност, е налице необходимост освен сделките, с които пряко се уврежда масата на несъстоятелността, като увреждащи кредиторите в същата да бъдат квалифицирани и действия на длъжника, които макар да не засягат обема ѝ, засягат принципите на справедливо удовлетворяване на кредиторите, предоставяйки възможност на даден кредитор да се удовлетвори привилегировано спрямо другите в реда предвиден от чл. 722 ТЗ.

Общият исков ред, чрез отменителен иск по чл. 135 ЗЗД, предвиден за защита на кредиторите в подобни случаи на увреждане<sup>2</sup>, невинаги е в състояние да отговори на описаните необходиминости. За задоволяването на същите в чл. 646 и 647 ТЗ законодателят е предвидил специфични хипотези, при което е дал възможност на Синдика, а при бездействие от негова страна и на кредиторите да проведат тази искова защита<sup>3</sup>.

Целта на тези разпоредби е осигуряване свободата на търговския оборот и правната сигурност и защитата на добросъвестните приобретатели от една страна и Гарантиране интересите на кредиторите в несъстоятелността от друга. Наред с това, те гарантират защитата на добросъвестните кредитори, които са осигурили обезпечения на вземанията си и на добросъвестните кредитори, които вече са получили изпълнение

В множеството от откритите производства по несъстоятелност на търговци, държавата и общините също фигурират, като кредитори с приети вземания от публичен характер, които, също като другите кредитори в производството по несъстоятелност, имат интерес от максимално удовлетворяване на вземанията им, с оглед осигуряване финансова стабилност и изпълнението на конкретните им обществени функции, цели и задачи<sup>4</sup>. Участието на държавата и общините в производствата по несъстоятелност не е пряко, а се осъществява от органите на Националната агенция по приходите, която е техен процесуален субституент<sup>5</sup>.

Понякога поради различни причини, синдикът не предприема необходимите действия по чл. 646 и 647 ТЗ, което налага, с оглед необходимостта от защита публичния интерес, служителите на НАП да извършат такива по предявяване на искове за нищожност и отменителни искове.

---

<sup>2</sup> По исторически причини в правната доктрина и в практиката се е наложило този иск да се нарича „Павлов иск“ или „Actio Pauliana“.

<sup>3</sup> Чл. 649, ал. 1 ТЗ.

<sup>4</sup> Виж чл. 162 ДОПК, където изчерпателно е посочено кои държавни и общински вземания са публични.

<sup>5</sup> Чл. 3, ал. 1, т. 10 ЗНАП.



В разпоредбите на чл. 646 и 647 ТЗ са предвидени **няколко групи хипотези за защита от недействителни действия на длъжника** по отношение на кредиторите в несъстоятелността.

**Първата от тези групи касае законово презумираната изначална недействителност на извършените от длъжника действия<sup>6</sup>, свързана с** необоримата презумпция за увреждане на масата на несъстоятелността, както и необоримата презумпция за знание от длъжника и третото лице, че с извършваната сделка увреждат масата на несъстоятелността. По отношение на третото лице презумпцията за знание произтича от обявяването в Търговския регистър на решението за откриване на производството по несъстоятелност. Наличието на цитираните презумпции обуславя тези действия да бъдат считани за недействителни спрямо кредиторите на несъстоятелния длъжник. В такива случаи синдикът действайки в качеството на процесуален субституент е активно легитимиран да предяви съответния иск. Ако нищожното действие е отчуждаващо, искът за връщане на даденото по сделката от длъжника ще е ревандикационен. Ако се касае за сделка от обезпечителен характер, синдикът просто няма да признае привилегиата на кредитора при да изготвяне сметката за разпределение по чл. 721, ал. 1 ТЗ. При положение, че е извършено плащане не по установения за производството по несъстоятелност ред, синдикът може да търси същото с иск за връщането му.

При бездействие на синдика, кредиторите в несъстоятелността, в това число и НАП, също могат да предявят искове от свое име. В тези случаи по силата на чл. 649, ал. 1 ТЗ те също ще действат като процесуални субституенти и ще могат да предявят ревандикационен иск, съответно осъдителен иск за връщане на платеното. Когато са налице учредени след датата на решението за откриване на произ-

---

<sup>6</sup> Съгласно чл. 646, ал. 1 ТЗ нищожни по отношение кредиторите на несъстоятелността са направените след датата на решението за откриване на производство по несъстоятелност не по установения в производството ред изпълнение на задължение, което е възникнало преди датата на решението за откриване на производство по несъстоятелност; учредяване на залог или ипотека върху право или вещ от масата на несъстоятелността и сделка с право или вещ от масата на несъстоятелността.

водство по несъстоятелност залог или ипотека върху право или вещь от масата на несъстоятелността, с оглед обвързване на синдика с действието на съдебното решение се налага кредиторът да предяви самостоятелен иск. Искът следва да е отрицателен установителен и решението, с което е уважен ще има сила на присъдено нещо спрямо синдика, длъжника и всички кредитори в несъстоятелността.

**Втората група хипотези, е свързана пряко и касае възможност за предявяване на отменителни искове.** В правната доктрина и в някои правни системи тези искове са наричани също и „преферентни искове“ заради това, че с действията си, извършени в подозрителния период, длъжникът е предоставил обезпечение на определени свои кредитори със съществуващо необезпечено вземане (чл. 646, ал. 2, т. 2 ТЗ), или е изпълнил задълженията си към определени кредитори (чл. 646, ал. 2, т. 1 и 3 ТЗ). Приема се, че ако в подозрителния период длъжникът учреди такова обезпечение, снабдявайки ги с правото на предпочитително удовлетворение по чл. 722, ал. 1, т. 1 ТЗ, или изпълни спрямо определени кредитори, същият ги поставя в по-изгодно положение спрямо останалите хирографарни кредитори и по този начин ги „предпочита“ (Стефанов, Ст., 2011).

Отменителните искове са правно уредени в чл. 646, ал. 2 ТЗ и представляват модифицирана, с оглед специфичните нужди на производството по несъстоятелност разновидност на отменителния иск по чл. 135 ЗЗД. Също както при исковете по чл. 646, ал. 1 ТЗ, така и при тези отменителни искове, са налице презумпции за увреждане и знание от страна на длъжника и третото лице, че с атакуваната сделка се увреждат кредиторите (чл. 646, ал. 3 и 4 ТЗ). Следва да се посочи, че тези действия не увреждат пряко масата на несъстоятелността, тъй като от една страна плащането на съществуващи задължения намалява пасивите на длъжника и от друга страна учреденото обезпечение не намалява размера на активите. Същите обаче, се явяват увреждащи другите кредитори, тъй като намаляват възможността им за удовлетворение от масата на несъстоятелността и нарушават принципите за равенство между хирографарните кредитори. В правната доктрина оборимостта на тази презумпция, в хипоте-

зата на чл. 646, ал. 2, т. 1 и 3 ТЗ е поставена под критики, като се приема, че понякога извършването на плащане е полезно за масата на несъстоятелността, с оглед избягване натрупването на лихви (Стефанов, Ст, Р. Топчиева, Д. Митева, Б. Николова, 2015).

С оглед защита на обществения интерес, вземанията на държавата и общините за дължимите им данъци, такси, мита, акцизи, глоби, както и задължителни осигурителни вноски, се ползват с привилегията да бъдат удовлетворени на шести ред след вземанията на обезпечените кредитори, кредиторите с право на задържане, разноските по несъстоятелността и вземанията на работниците и вземанията на лицата посочени в чл. 141 СК за издръжка към физическото лице търговец или неограничено отговорния съдружник. Така макар привилегирани, с поредност на удовлетворяване чл. 722, ал. 1, т. 6 ТЗ, публичните вземания на държавата и общините са платими едва след удовлетворяване вземанията на обезпечените кредитори. Ето защо обясним се явява засиленият интерес и активност на служителите в Националната агенция по приходите спрямо извършените в подозрителните периоди преферентни обезпечения и преферентни плащания.

**Третата група хипотези касаят отменителни искове, намиращи своята правна уредба в чл. 647 ТЗ.** Също както и исковете с правно основание чл. 646, ал. 2 ТЗ черпят своя произход от отменителния иск по чл. 135 ЗЗД и са модифицирани за нуждите на производството по несъстоятелност. При тях също е налице заложен от законодателя подозрителен период. Характерно за тази група искове е че същите включват във фактическия състав на своята хипотеза, определена особеност на извършената сделка, или характерна особеност на лицата с които длъжникът е договарял. Така в чл. 647, ал. 1, т. 1, 2, 4 и 5 ТЗ предвиждат сключване на сделки от безвъзмезден характер, а в чл. 647, ал. 1, т. 1, 3, 5 и 6 ТЗ са предвидени сделки сключени със свързани лица<sup>7</sup> или учредени с имущество на длъжника обезпечения за дълг на тези свързани лица. В исковете по чл. 647 ТЗ, с изключение на иска по чл. 647, ал. 1, т. 6 ТЗ също са предвидени необоримите презумпция за знание, както и такава за

---

<sup>7</sup> Кои са свързани лица е посочено в пар. 1 ДРТЗ.

увреждане. Презумпция за увреждане не е предвидена в случаите на чл. 647, ал. 1, т. 6 ТЗ. В тази разпоредба, презумпцията за знание се следва от свързаността на приобретателя с длъжника, но увреждането подлежи на доказване от предявилния иска синдик или кредитор<sup>8</sup>. Именно ищецът по такъв иск носи тежестта да установи пълно и главно факта на увреждането.

Както бе посочено вече, когато с действията си длъжникът уврежда масата на несъстоятелността (чл. 646, ал. 1 ТЗ), синдикът в много от случаите е необходимо само да не ги зачете като валидно извършени. Така същият няма да зачете при изготвяне списъка с приети вземания, или при извършване на разпределение на постъпили суми, учредените след датата на решението за откриване на производството по несъстоятелност залог или ипотека. Ако отчуждената вещ е във владение на търговеца, директно може да пристъпи към нейната продажба. Неправилно обаче, с оглед правната сигурност е синдикът да пристъпи директно към продажба на отчуждения, след датата на съдебното решение по чл. 630 ТЗ недвижим имот, дори последният да се владее от длъжника. В такива случаи, с оглед заличаване ефекта от извършеното вписване на прехвърлителната сделка и с оглед защитата и интереса на бъдещите купувачи е необходимо провеждането на установителен иск за собственост.

Интерес представлява въпросът за правната същност на иска с който синдикът или кредиторите, в това число и НАП ще търсят от кредитора връщане на платеното му по нищожно плащане в хипотезата на чл. 646, ал. 1, т. 1 ТЗ. С Решение № 105 от 25.11.2009 г. на ВКС по т. д. № 90/2009 г., I т. о., ТК е даден отговор, по реда на чл. 290 ГПК на въпроса с правната легитимация на иска. Прието е че искът за връщане на платеното по обявеното по реда на чл. 646, ал. 1, т. 1 ТЗ за нищожно плащане е чл. 34 ЗЗД, а не чл. 55, ал. 1, т. 1 ЗЗД. По-късно с Решение № 149 от 2.11.2011 г. на ВКС по т. д. №

---

<sup>8</sup> Съгласно чл. 154, ал. 1 ГПК, всяка страна е длъжна да установи фактите, на които основава своите искания или възражения.

1192/2010 г., II т. о., ТК<sup>9</sup> е постановена обобщаваща съдебна практика в обратен смисъл, като се приема, че е допустим иск именно с правно основание чл. 55, ал. 1, т. 1 ЗЗД. Второто разрешение на въпроса намира по-добра логическа обосновка. Приложимостта на чл. 34 ЗЗД изисква договорът или сделката по която длъжникът е извършил плащането да бъде признат за нищожен или бъде унищожен. В случаите на чл. 646, ал. 1, т. 1 ТЗ обаче, изпълнението на задължението на длъжника, бива извършвано по напълно валидна и действаща сделка. Това е така, защото относително недействителна не е самата сделка, а самото плащане или друг вид изпълнение по нея. Ето защо в случая, с оглед връщане на недължимо даденото, по-приложим би бил кондикционен иск по чл. 55, ал. 1, т. 1 ЗЗД. Получилият изпълнение след датата на съдебното решение за откриване на производството по несъстоятелност кредитор е следвало да се конституира, като кредитор на несъстоятелността и съответно да се удовлетвори чрез установения в производството по несъстоятелност ред. Въпреки това той получава изпълнение при пренебрегване на същия, като плащането или изпълнението ще са нищожни спрямо кредиторите, като извършени по противоречащ на закона правен ред. В подобен на Решение № 149 от 2.11.2011 г. на ВКС по т. д. № 1192/2010 г., II т. о., ТК смисъл е и преобладаващата практика на българските съдилища, поради което разрешенията дадени с Решение № 105 от 25.11.2009 г. на ВКС по т. д. № 90/2009 г., I т. о., ТК имат по-скоро инцидентен характер<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> И двете посочени решения са постановени по аналогични хипотези в редакцията на чл. 646 ТЗ към ДВ, бр. 103 от 1999 г. но разрешенията дадени с тях са приложими и спрямо действащата редакция на разпоредбата. В такъв смисъл са и Решение № 136 от 2.12.2010 г. на ВКС по т. д. № 242/2010 г., I т. о., ТК; Решение № 100 от 15.06.2009 г. на ВКС по т. д. № 808/2008 г., II т. о. и Решение № 114 от 3.08.2009 г. на ВКС по т. д. № 644/2008 г., II т. о., ТК.

<sup>10</sup> В практически аспект, цитираните съдебни решения допускат възможността, както за кумулативно съединяване на иск с правно основание чл. 646, ал. 1, т. 1 ТЗ заедно с такъв по чл. 55, ал. 1, т. 1 ЗЗД, така и възможност за самостоятелно предявяване на иска по чл. 55, ал. 1, т. 1 ЗЗД от синдика.

Особен практически интерес, по отношение погасяване вземанията от публичен характер, представлява обхвата на разпоредбата на чл. 646, ал. 8 ТЗ. Съгласно същата разпоредба, правилата на предходните алинеи на чл. 646 ТЗ, не се прилагат в случаите на изпълнение от длъжника на публични вземания или на частни държавни вземания, чието принудително събиране се извършва по реда на публичните. Изхождайки от съдържанието на този текст, няма съмнение в доктрината и в съдебната практика, че извършените от длъжника, след датата на решението за откриване на производството по несъстоятелност или в подозрителния период плащания за погасяване на публични задължения, следва да са напълно валидни по отношение кредиторите в несъстоятелността.

Интерес представлява въпросът, доколко е валидно по отношение на кредиторите на несъстоятелността, действие на длъжника по възмездно отчуждаване на имущество към трети лица, като получените от това отчуждаване средства са постъпили в НАП или директно в съответната община за погасяване на публичните вземания? Допълнително се поставя и въпросът, доколко уговорената между длъжника и третото лице продажна цена, може да се разминава значително със стойността на продадения имот в хипотезата на чл. 647, ал. 1, т. 3, вр. ал. 3 пр. II-ро ТЗ? Третият съществен въпрос свързан с хипотезите на чл. 646, ал. 8 и чл. 647, ал. 3 ТЗ, е дали прехвърлянето на собственост в полза на държавата или съответната община с цел погасяване на техни публични вземания към длъжника извършено в подозрителния период по чл. 647, ал. 1, т. 3 ТЗ (при условия на даване вместо изпълнение) е атакуемо с отменителен иск?

Съдебната практика донякъде предоставя отговор на тези въпроси. Прието е, че в посочените случаи чл. 646, ал. 3 ТЗ не намира приложение, тъй като тази разпоредба изисква наличие на принудително събиране по реда на публичните вземания<sup>11</sup>. Така в контекста на приетото разрешение следва да се приеме че обстоятелството,

---

<sup>11</sup> Така Решение № 25 от 9.02.2005 г. на ВКС по т. д. № 325/2004 г., I т. о., ТК, докладчик съдията Радостина Караколева и Решение № 58 от 7.08.2015 г. на ВКС по т. д. № 1388/2014 г., I т. о., ТК, докладчик съдията Росица Божилова.

дали получената цена е постъпила в НАП или директно при публичния взискател, или е получена от длъжника е без значение за успешното провеждане на този иск. Относителната недействителност на атакуваната сделка, в хипотезата на чл. 647, ал. 1, т. 3, вр. ал. 3 пр. II-ро ТЗ е обусловена от значителното разминаване между уговорената продажна цена и стойността на отчуждения имот, респективно от стойността на имота и размерът на подлежащото на погасяване публично вземане, срещу което е прехвърлено правото на собственост.

### **Заключение**

В заключение следва да бъде посочено, че със съдържащите се в разпоредбите на чл. 646 и 647 ТЗ искиви възможности разполагат, както синдикът, така и всички кредитори на несъстоятелността с признати вземания. В този смисъл в качеството си на кредитор с приети вземания Националната агенция по приходите, като процесуален субституент на държавата и общините също разполага с тези възможности, които в определени случаи и успешно упражнява. Липсва все още обаче категорична съдебна практика относно приложението на чл. 646, ал. 8 и чл. 647, ал. 3 ТЗ в хипотезите на прехвърлянето в подозрителния период по чл. 647, ал. 1, т. 3 ТЗ на вещни права от длъжника в полза на държавата или на съответната община, което прехвърляне е извършено, с оглед погасяване съществуващи публични вземания към тях (даване вместо изпълнение).

### **Използвана литература**

- 1. Стефанов, С.** (2011) *Преферентните искиве за попълване масата на несъстоятелността*. София: Сиби.
- 2. Кожухаров, Ал.** (1994) *Облигационно право. Общо учение за облигационното отношение*. София: Софи - Р.
- 3. Калайджиев, А.** (2010). *Облигационно право. Обща част*. София: Сиби.
- 4. Стефанов, Ст, Р. Топчиева, Д. Митева, Б. Николова.** (2015) *Актуални въпроси на производството по несъстоятелност*. София: ИК „Труд и право“.

**5. Маданска, Н., Б. Николова.**(2010) Производството по несъстоятелност, София: Сиби.

**За контакти:**

Стоян Колев

Районен съд Варна

[sdkoleff@gmail.com](mailto:sdkoleff@gmail.com)



# МИСЛИМА ЛИ Е ЛИХВА ВЪРХУ СЪДЕБНИ РАЗНОСКИ?

*Златозар Йорданов*

## THE CONCEPT OF INTEREST ON COSTS OF THE PROCEEDINGS

*Zlatozar Yordanov*

### Резюме

Докладът изследва чуждата за българската процесуалноправна традиция възможност да се присъжда лихва върху съдебните разноски. Направен е сравнителноправен анализ и са разгледани възможностите от кой момент може да бъде присъждана лихвата.

**Ключови думи:** *съдебни разноски; лихва; изискуемост.*

### Abstract

The report examines the unconventional to the Bulgarian procedural law concept of ordering interest on costs of the proceedings. A comparative analysis has been done and the possibilities of timing of the interest are considered.

**Key words:** *costs of the proceedings; interest; time from which the interest begin to run.*

### Въведение

Инстинктивният и спонтанен отговор на практикуващия български юрист е отрицателен. Причина за това е на първо място, липсата на подобна норма в процесуалния закон и на второ – традиционното схващане, че отговорността за разноски е само законна последица от уважаване на предявен иск.

### 1. Отговорността за разноски

Че отговорността за разноски е законна последица от съдебното решение, представляваща санкция за страната, която неоснователно е предизвикала правния спор, няма съмнение, но това не обяснява същността на тази отговорност. В теорията няма едино-

душие относно вида и характера на отговорността за разноски. Отрича се както договорния, така и деликтния ѝ характер, поставя се под съмнение дали изобщо разноските са вреда. Доктрината определя отговорността за разноски като обективна и безвиновна<sup>1</sup>, но в същото време обстоятелството, че в генезисът ѝ е неоснователното предизвикване на правен спор, кара някои съдебни състави да я определят като виновна<sup>2</sup>. Очевидно традиционните критерии за класификация, с които борави теорията, са неподходящи, за да се определи категорично нейната правна природа. Налага се изводът, че отговорността за разноски е отделен вид отговорност *sui generis*.

С оглед задачата на всяка наука (така и на правната) – да опростява, а не да усложнява, изследването не следва да се задълбочава около абстрактните въпроси за вида и характера на отговорността за съдебни разноски, а да постави акцент върху характеристиките ѝ, които могат да послужат за намиране на практически разрешения. Такава специфика е особеният източник на вземането за разноски – със съдебен акт се създава облигационно отношение между страните в процеса. Правоотношението съдържа всички белези на облигационното отношение – възниква между субекти, регулира се с метода на равнопоставеност, има имуществен и относителен характер, в съдържанието му влизат право да се иска от насрещната страна определено поведение и корелиращото на това право задължение на противната страна да плати разноските по делото, направени от спечелилата делото страна<sup>3</sup>. Обект на правоотношението е парична сума – заплатени държавна такса, адвокатско възнаграждение, депозит за вещи лица и пр.

## 2. Обект на отговорността за разноски

Обектът на правоотношението – пари, определя някои важни характерни белези – че родът не погива, носимост на задължението, лихва. Съгласно нормата на чл. 86, ал. 1 ЗЗД при неизпълнение на парично задължение, длъжникът дължи обезщетение в размер на

---

<sup>1</sup> Така *Сталев, Ж.* Българско гражданско процесуално право. С., 2006, с. 389.

<sup>2</sup> Вж. Решение 119/1956г. ОСГК на ВС.

<sup>3</sup> Така *Голева, П.* Отговорност за разноските по делото, [www.gramada.org](http://www.gramada.org).

законната лихва *от деня на забавата*. Няма разумна причина вземането за разноски да бъде поставено под друг режим и да бъде отречена възможността то да бъде лихвоносно. Традиционното схващане, че вземането не е лихвоносно, вероятно се дължи на трудностите при определянето на началния момент на забавата при липса на изрична законова разпоредба. Концепцията за лихва върху съдените разноски е позната в други правни системи<sup>4</sup>. Нещо повече, възможността да се иска от съда присъждане на лихва върху съдебни разноски е предвидена в норми, които са част от българското обективно право. Такива са напр. Регламент (ЕО) № 861/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007г. за създаване на европейска процедура за иски с малък материален интерес, с който се въвежда искон формуляр, в който ищецът изрично следва да заяви претендира ли лихва върху разноските. Българските съдилища могат да бъдат сезирани с искиви формуляри по този особен процесуален ред, т.е. оказва се, че въпросът за начисляване на лихва върху съдебните разноски е не просто правна екзотика, а реално стоящ пред българските съдилища.

### 3. От кога тече законна лихва?

Освен *дали*, интерес представлява и въпросът *от кога* следва да тече законната лихва върху разноските. Възможни са различни отговори, за всеки от които може да бъдат аргументи за и против:

- от влизане в сила на съдебното решение
- определен период след постановяване на съдебното решение
- от постановяване на съдебното решение
- от предявяването на доказателството за заплащането им в съда
- от заплащането на разноските

Най-консервативното разрешение на въпроса е да се приеме, че началният момент е датата на влизане на съдебното решение. Такъв подход напълно отговаря на идеята за стабилност на съдебното решение, което е източникът на вземането за разноски. С окончателния съдебен акт правният спор е разрешен и със силата на присъде-

---

<sup>4</sup> Напр. в Обединеното кралство, Германия – чл. 104.

но нещо е установено коя страна виновно е предизвикала процеса. Вземането ще е *изискуемо*<sup>5</sup> и ликвидно, а забавата на длъжника – безспорна.

Несъмнено правилна изглежда тезата, че лихвата започва да тече от датата на постановяването на съдебното решение. Така вземането ще бъде установено по основание и размер, макар и не с окончателен съдебен акт. Стабилността на решението не би следвало да има значение за забавата, по подобие на решенията по осъдителни иски с предмет парично вземане, с които се присъжда законна лихва от датата на завеждане на иска. Недостатък от практическа гледна точка е, че лихвата върху разноските пред всяка инстанция ще бъде различна начална дата, което ще усложни техническото ѝ фиксиране. Допълнително усложнение представлява възможността решението да бъде отменено от горна инстанция. Тогава страната, която първоначално е загубилата делото и е платила, за да не се начислява лихва върху задължението ѝ, ще може да иска връщането на платените на „отпаднало основание“ разноски.

Интересна модификация на този вариант е развита от съдилищата в Обединеното кралство. Базирайки се на изрично уредената в закона възможност<sup>6</sup> съдът да се отклонява от общото правило, в редица решения се определя срок<sup>7</sup>, следващ постановяването на решение, след изтичането на който започва да тече лихва върху присъдените разноски. Достоинствата на тази конструкция са че едновременно зачита паричния характер на правоотношението, но държи сметка и за особената му правна природа. Така загубилата делото страна няма да понесе твърде рязка санкция за неоснователното предизвикване на съдебния процес, което може да не е задължително недобросъвестно. Постига се разумен баланс между прин-

---

<sup>5</sup> При всички останали варианти известно смущение буди въпросът: Как длъжникът може да е в забава, като вземането му не е станало изискуемо. Юридическо приемливо обяснение на този привиден парадокс може да бъде дадено като останалите варианти бъдат разглеждани като аналогични на изпадането в забава по срочно задължение.

<sup>6</sup> Вж. чл. 40. 8 The civil procedures rules.

<sup>7</sup> Обикновено този срок е 3 месеца; Вж. делото *Involnert Management Inc v Aprilgrange Limited & Others* [2015] EWHC 2834 (Comm) и делото *Simcoe v Jacuzzi UK Group plc* [2012] 1 WLR 2393.

ципите за забрана за злоупотреба с право и правото на справедлив съдебен процес.

Изкусително е да върнем още по-назад във времето началната дата на лихвата – датата на представяне в съда на доказателство за извършването на разноските.<sup>8</sup> Такова решение ще се доближи в максимална степен до разбирането, че кредиторът да бъде компенсирани от момент най-близък до понасянето на имуществения пасив.

Най-ранният възможен момент е датата на извършването на разноските. Такова схващане – че длъжникът изпада в забава за задължение, което не е определено със срок, без изрична покана, би затвърдило тезата за деликтния характер на отговорността за разноски. От всички предложени варианти, този изглежда най-неуместен предвид реалната възможност страната да антидатира разписката за заплащане на адвокатски хонорар, с което ще се засегне неправомерно правната сфера на насрещната страна в процеса. При възникнал спор процесът неизбежно ще се усложни с доказване на датата на реално извършване на разноските.

Практиката на българските съдилища по въпроса е скромна и противоречива. В някои решения възможността да се начислява лихва върху разноски е принципно отречена с мотив, че същите не представляват безспорно, ликвидно и изискуемо вземане<sup>9</sup>. В други съдът отива по-далеч като определя искането за недопустимо<sup>10</sup>. В трети, в които производството е по ДОПК, съдът приема, че когато

---

<sup>8</sup> Подобно разрешение не е непознато на българската съдебна практика. В редица решения по искове с правно основание чл. 405, ал. 1 КЗ (чл. 208, ал. 1 КЗ отм.) в хипотезата на тотална щета, съдът определя, че началният момент, от който се начислява мораторната лихва върху застрахователното обезщетение, е дата на представянето пред съда на доказателството за прекратена регистрация на МПС (чл. 390 ал. 1 КЗ (чл. 208 КЗ отм.). Вж. напр. Решение от 07.01.2016г. по т.д.№ 675/2015г. ОС – Варна.

<sup>9</sup> Така Решение № 65/16.02.2012г. по в.гр.д.№147/2012г. ОС – Пазарджик.

<sup>10</sup> Така Решение от 13.02.2017г. по гр.д.№ 501/2016г. РС – Пирдоп.

кредитор на вземането за разноски е държавата, лихви се дължат, тъй като вземането е публично и като такова е лихвоносно<sup>11</sup>.

В други страни въпросът е разрешен с изрична норма. Според чл. 104, ал. 1 на немския процесуален закон *Zivilprozessordnung* върху вземането за разноски се начислява лихва в размер на 5 % годишно от датата на подаването на искането и доказателствата за направените разноски. В британския процесуален закон *Civil procedure rules* е възприето правилото, че лихвата върху разноските се дължи от датата на постановяване на съдебния акт, но е дадена възможност съдията да постанови различен режим, включително и като определи за начална дата на олихвяване такава, предхождаща съдебното решение.<sup>12</sup>

### Заклучение

Трудно е да се даде еднозначен отговор кой от вариантите е най-прецизният от правна гледна точка и дали той е непременно най-целесъобразен. Струва ми си, че в съвременните обществено-икономически и социални условия в България най-добър баланс между охраняването на обществения интерес и частния интерес на всеки кредитор би се постигнал с въвеждането на период след постановяването решение, след изтичането на който върху вземането за разноски започва да тече лихва. Бъде ли предоставено индивидуализирането на този срок на съда (разбира се, в рамките на нормативно определени граници и критерии), ще се създаде възможност

---

<sup>11</sup> Така Решение от 18.04.2011г. по адм.д.№ 375/2011 г. Адм.съд – Пловдив. Това решение заслужава специално внимание, защото илюстрира как при наличие на изрична правна уредба по въпроса за лихвата върху разноските по отношение на публичните вземания – чл. 175 ДОПК, и липсата на такава относно частните, субектите на гражданското право са поставени в неравностойно положение в сравнение с публичноправните. Така при съдебен спор между Държавата и гражданскоправен субект, ако решението е в полза на държавата вземането ще е лихвоносно, но ако е в полза на частноправния субект върху разноските няма да се начислява лихва. Дали кредиторът на главното вземане е публичноправен или частноправен субект не би следвало да има отношение към съществуването на акцесорното.

<sup>12</sup> Видно е, че класическата постановка изискуемост-забава-лихва, не намира приложение.

правораздавателният орган да съобразява степента на санкцията с особеностите на всеки казус. Считаю, че предвид сложеността на въпроса и за да се избегне противоречива съдебна практика за предпочитане е за я бъдеще той да бъде уреден на законодателно ниво.

### **Използвана литература**

1. **Голева, П.** Отговорност за разноските по делото.  
[www.gramada.org](http://www.gramada.org)
2. **Сталев, Ж.** Българско гражданско процесуално право. Сиела, София, 2006.

### **За контакти:**

Докторант Златозар Йорданов  
Икономически университет – Варна  
[zlatozaryordanov@gmail.com](mailto:zlatozaryordanov@gmail.com)

# МЕТОДИ И ПОДХОДИ ЗА ЗАЩИТА НА КРЕДИТОРИТЕ

*Докторант Лиляна Кайкамджозова  
Икономически Университет – Варна*

## METHODS AND REMEDIES FOR CREDITOR PROTECTION

*PhD student Lilyana Kaikamdjzova  
University of Economics – Varna*

### Резюме

Методи и подходи за защита на кредиторите, основни рискове за кредиторите, методи за измерване на правата на кредиторите, търговски обезпечения, права на кредиторите при несъстоятелност

*Ключови думи:* кредитор; защита, длъжник; търговски обезпечения.

### Abstract

Methods and approaches for creditor protection, key credit risks for creditors, measurement methods for creditor rights, commercial collateral, creditor rights during insolvency

*Key words:* creditor; protection; debtor; commercial collateral.

### Въведение

Все повече учени осъзнавайки проблемите в областта на защитата на кредиторите и техния ефект върху развитието на икономиките и ефективността на пазарите се търсят интердисциплинарни подходи за изследване на защитата на кредиторите и измерване на техните права с цел установяване на взаимни зависимости между степента на защита на кредиторите и различни икономически показатели. След дълъг период на либерално развитие, съвременните кредитни кризи поставиха отново въпроса за защитата на кредиторите и ролята на правната система във връзка с установяване и прилагане на правна рамка адекватна на ежедневните предизвикателства.

Голяма част от икономистите на XIX и XX век изтъкват теоретичните ползи за отделния човек и обществото, от свободата на



пазарните сили в търговията и производството, с цел да се отговори на индивидуалните предпочитания и приоритети и да се максимизира социално благополучие чрез постигането на т. нар. ефективност на Парето. От гледна точка на „свободния пазар“ единствената роля на държавата е да насърчава търговията и да помага на отделните граждани да развият свободно своя бизнес.

Исторически континенталната правна система на гражданското право, още от времето на Римското право и до наши дни е създавала норми, които да установят основните задължения на страните по правните сделки и да създадат възможност за възстановяване на вредите при неизпълнение на договорите. Въпреки общият стремеж към свобода на договарянето, характерен за деветнадесети и началото на двадесети век, икономическата теория и практика следвайки изискванията на търговския оборот и целите на държавната намеса за преразпределение на ресурси към по-слаби социални групи, създаване на правна рамка гарантираща сигурност, както и с цел налагане на справедливост при противоположни действия, създава множество методи и средства за защита на кредиторите.

От средата на деветнадесети век, търговското право се опитва да защити кредиторите на дружества с ограничена отговорност, посредством вменяване на задължението за публикуване на финансовите отчети, по късно към това се добавят и мерки пречатващи длъжниците да ощетят кредиторите си чрез разпределение на дивиденди към съдружниците си.<sup>1</sup> Въпреки, че в теорията съществуват множество спорове по въпроса за ефективността на минималния капитал при учредяване на дружествата, като гаранция за кредиторите, съдружниците и акционерите, изискването е залегнало в дружественото право на много страни, а също и в правото на Европейския съюз за акционерните дружества.

От средата на двадесети век Европейският съюз също започва да създава правила за защита на кредиторите. Началото поставя Първа директива на Европейския парламент и Съвета от 9 март 1968 година, за съгласуване на гаранциите, които държавите-членки

---

<sup>1</sup> Mumford, Michael J. and Katz, Alan J., „Making Creditor Protection Effective“.

изискват от дружествата като предписва правила за поддържане нивото на капитала на капиталовите търговски дружества и до момента се състои от множество директиви и решения на Европейският съд като последната действаща директива е Директива (ЕС) 2017/1132 на Европейския парламент и Съвета от 14 юни 2017 година и съдържа множество правила свързани с дружественото право от учредяването и минимални изисквания за капитал, през прилагане и договорености за изпълнение и се стигне до преобразуване на капиталовите търговски дружества.

Показателни за характера на националните правни системи в рамките на Европейският съюз са резултатите от проучване проведено от Фондацията за икономическо образование /FEE/<sup>2</sup> по поръчка на Европейската Комисия през 2007 г. във връзка с „Алтернативите на режимите за поддържане на нивата на капитала“, в което изрично е поставен въпросът във връзка със системата на националното, корпоративно, счетоводно законодателство: „Вашата система базирана ли е преимуществено на защитата на кредиторите или на защитата на длъжниците?“<sup>3</sup> Всички двадесет и три страни членки поставят защитата на кредиторите на първо място с изключение на няколко малобройни случаи, където тя дели първото място със защитата на инвеститорите.

## 1. Методи и подходи за анализ и измерване на правата на кредиторите

Херберт Вийдеман определя **основните рискове за кредиторите** от неизпълнение от страна на длъжниците на договорните им задължения, както за лихви и главници по договори за кредит, така и неизпълнението по други търговски договори, по следния начин<sup>3</sup>: **Информационен риск**, представляващ опасността за кредиторът да вземе решение за сделка на кредит въз основа на непълна, фалшива, закъсняла или липсваща информация за длъжника, въпреки че в противен случай не би извършил това. **Риск от неплатежоспособ-**

---

<sup>2</sup> FEE - Fondation of Economic Education, с. 17.

<sup>3</sup> Wiedemann, H., Gesellschaftsrecht том I, с. 515, Verlag C.H. Beck München 2004

**ност на длъжника**, той се състои в опасността, икономическото състояние на длъжника да се влоши до такава степен, че той да не може да изпълни договорните си задължения и да бъде открито производство по несъстоятелност за разпределяне на имуществото му. Третият риск е **рискът от загуба**, който се състои в опасността при производство по несъстоятелност или в индивидуално изпълнително производство, правата на кредитора да останат частично или напълно неудовлетворени.

**Нов подход за количествено измерване на правата на кредиторите** създава La Porta и колектив (1998)<sup>1</sup>. Следващите изследвания на същия колектив и други учени създават методи за количествена оценка на проучването на закона (Botero и колектив, 2004; Дянков, С. и колектив, 2007). При създаването на количествени мерни единици на правните норми, La Porta използва двоични променливи (0,1) с цел да измери наличието или отсъствието на качествените типове правни норми, защитаващи интересите на съдружниците, кредиторите и работниците. Lele и Siems (2007), които разширяват и модифицират методологията на La Porta, назовават тези техники за кодиране "лексиметрични".

Индексът на правата на кредиторите на La Porta и колектив (1998) е формиран като единица се добавя при наличие на всяка от следващите променливи: (1) правото на страната налага ограничения, като напр. съгласие на кредиторите или изискване за минимален дивидент, при преобразуване; (2) право на обезпечените кредитори да запазят обезпечението си след одобряване на преобразуването; (3) привилегия от първи клас за обезпечените кредитори при разпределението на постъпленията от разпореждането с активите на дружеството в несъстоятелност и (4) длъжникът не разполага с правото да управлява своето имущество до разрешаването на преобразуването. Стойността на индекса варира от 0 до 4.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, Vishny, R. W., „LAW AND FINANCE”.

## **2. Проблематиката от гледна точка на българското търговско право**

### ***2.1. Избягване на информационния риск. Защита на кредиторите съгласно дружественото право***

Доколкото добре организираният търговски регистър е залог за избягване на информационни риск, българските кредитори разполагат с добро средство за получаване на информация относно техните длъжници. Трябва да бъде отбелязано, че Търговският регистър до голяма степен отразява историческа информация, особено що се отнася до годишните финансови отчети. Тази информация трудно може да бъде ползвана за изчисление на коефициенти на платежоспособност. Въпреки това наличната в Търговският регистър информация за запори на дружествени дялове, учредени залози, стойност на капитала, управляващи дружеството, учредителни актове, действителни собственици на капитала, а също и самото спазване на задълженията за публикуване на ГФО и спазване на изискванията, към съставянето му, представляват важна информация на кредиторите за правомерното водене на делата на дружеството. Макар че в ежедневната динамика на бизнеса, тя по-често се използва за установяване на причините за неизпълнението след като то настъпи.

**При учредяването на капиталови търговски дружества** българският законодател поставя изискване за минимален капитал само за Акционерното дружество, това е в унисон с Европейските директиви за поддържане на нивата на капитала на капиталовите търговски дружества. Най-разпространеното капиталово търговско дружество – ООД от своя страна може да бъде учредено с капитал на стойност 2 лв. В правната доктрина – съществува голям спор във връзка с необходимостта от минимално изискване за учредителен капитал на ООД и влиянието му върху защитата на правата на кредиторите. Съществуват множество изследвания за неефективността на това изискване като мярка за защита на кредиторите. Въпросът обаче е, защо минималното изискване за капитал се смята за ефективно при АД и неефективно при ООД? Липсата на изискване за минимален капитал на ООД следва да се разглежда и във връзка с неефективната защита на кредиторите при прехвърляне на дружест-

вени дялове. При прехвърлянето на дружествени дялове са необходими мерки за защита на кредиторите подобни на тези при преобразуването и ликвидацията, защото въпреки последните промени свързани с нотариалната форма на договорите и решенията на органите на дружествата за прехвърляне на дружествени дялове, продължава противоправното изпразване на дружествата от активи и прехвърлянето им на други лица, което определено е за сметка на неефективното принудително изпълнение при събирането на вземания.

Множество разпоредби за защита на кредиторите се съдържат в гл. **Шестнадесета на ТЗ „Преобразуване на търговски дружества“**. 261г. ТЗ урежда защитата на правата на обезпечените кредитори при преобразуване, тъй като преобразуването може да застраши интересите на кредиторите. При разделяне или отделяне опасността за кредиторите се крие в несъразмерно разпределение на активите или липса на ликвидност на активите. Срещу този риск е предвиденото, че двете дружества отговарят солидарно за задълженията, възникнали до разделянето или отделянето. За вземанията възникнали до преобразуването от материално правна гледна точка то все едно не се е извършило. Защитата на кредиторите при разделяне и отделяне е по-добра от тази при вливане и свиване (тъй като не е ограничена във времето). В случаите на разделяне и отделяне от гледна точка на участниците в разделянето или отделянето се поставя въпроса как следва да се разделят членствените правоотношения – това разбира се може да се уговори от съдружниците, но ако не е уговорено в ТЗ няма правила.

Решението за сливане или вливане се обнародва. При сливане и вливане имуществото на слелите или влелите се дружества се управлява разделно в шест месечен срок от обнародването на вписването. Това значи, че старите кредитори на всяко едно дружество имат обща привилегия пред кредиторите на новото дружество. Правилото засяга само кредиторите, които в 6 месечния срок са поискали изпълнение (когато вземането е изискуемо) или обезпечение (когато вземането не е изискуемо). Ако преди преобразуването е имало дружество с неограничено отговорни съдружници тези неог-

раничено отговорни съдружници отговарят пред кредиторите с личното си имущество и след преобразуването. И в този случай има 5 годишна давност за задълженията им.

**Глава седемнадесета от ТЗ „Ликвидация“** също предвижда множество правила за защита на правата на кредиторите, Чл. 270 ТЗ регламентира задължение на ликвидатора по съставяне на баланс на дружеството към момента на неговото прекратяване. С цел защита на кредиторите в ликвидационното производство в чл. 272 ТЗ е предвидено, че дружеството няма право да разпредели имущество в рамките на 6 месеца от деня, в който е обнародвана покана до кредиторите. Дори е предвидено влагането на дължимото към кредитор, непредявил в законовия срок вземането си в банка. Ако дадено задължение на дружеството е спорно, то преди разпределението се дава обезпечение на кредиторите.

## ***2.2. Защита на кредиторите и самопомощ при търговски сделки***

Към търговците законодателят е поставил изискване за квалифицирана грижа – **„грижата на добрия търговец“**. Такова изискване изрично е поставено в чл. 36 ТЗ към търговския представител, в чл. 118. (1) ТЗ към учредителите за солидарна отговорност пред дружеството, в 268. (4) ТЗ към ликвидатора и в чл. 660. (1) ТЗ към синдика.

Най-голям интерес във връзка със **защита на кредиторите по търговски сделки** има изискването за полагане на „грижата на добрия търговец“, съдържащо се в Чл. 302. ТЗ, където тя изрично е поставена като изискване към длъжника. В допълнение към това такава грижа се изисква от продавача при търговската продажба в чл. 325. (1) и от комисионера а от там и субсидиарно от следитора в чл. 350. (1). Тези повиши изисквания са опит за постигане на баланс във връзка с пониските изисквания за форма на търговските сделки. Те имат реално приложение както и при непреодолимата сила и доказване на вината при престъпленията срещу кредиторите по чл. 227д НК, така и във връзка с относителната теория за вината и презумпцията за небрежност у длъжника при неизпълнение – за да отхвърли тази презумпцията, длъжникът следва да докаже, че е положил дължимата грижа.

**Важно място при защитата правата на кредиторите имат търговските обезпечения.** Съгласно Герджиков, О., търговските обезпечения могат да бъдат разделени на три групи. В първата група влизат тези, чиято уредба е в гражданското право (субсидиарно съгл. чл. 288 ТЗ). Тях търговското право ползва наготово - **пасивната солидарност** (с по-широко приложно поле в търговското право в сравнение с гражданското чл. 304. ТЗ), **поръчителството и ипотеката**. Във втората група, влизат **търговските обезпечения**, които са модификация на обезпеченията по гражданското право. Такива са: **търговският залог, финансовите обезпечения, търговското право на задържане и привилегиите**. Третата група включва тези обезпечения, които нямат аналог в гражданското право – **банковата гаранция и документарния акредитив**.

Обезпечението при залога се изразява във възможността при неизпълнение кредиторът да може да се удовлетвори от цената на заложеното имущество по предпочитание. Търговският залог има разширен предмет в сравнение с гражданското право, специално по отношение на особения залог.

**Обикновеният търговски залог** е уреден в чл. 310-314 ТЗ и с оглед на начина на учредяване бива договорен и законен. Договорът за търговски залог обезпечава права породени от търговска сделка. Той се сключва предаване вещта на кредитора – залогополучател или трето лице (ако се касае до ценни книги на приносител). Ценните книги на заповед се джиросват със специална заложно джиро – като вещта се залага отново при кредитора или трето лице. Поименните ценни книги се предават, а не се цедират. Възможен и залог на акции. При определени обстоятелства при търговския залог залогополучателят може да се удовлетвори извънсъдебно чл. 311. ТЗ – кредиторът може сам да продаде вещите или ценните книги и да се удовлетвори. Предпоставките за това извънсъдебно удовлетворяване са следните: а) Наличие на договор в писмена форма с достоверна дата; б) В договора да е посочена възможността за извънсъдебно удовлетворение; в) Предметът на договора следва да има пазарна и борсова цена. Както при залога по гражданското, така и при търговския залог не може да има уговорка заложният креди-

тор да се удовлетвори директно от заложената вещ или ценна книга. Ако предмет на залога са бързо-развалящи се стоки, то тогава без предвиждане на извънсъдебно удовлетворение, кредиторът може да продаде стоките, да вложи парите в банка на името на длъжника, като задели за себе си. Видно е, че условията за извънсъдебно удовлетворяване определят един тесен кръг на сделките, за които то е възможно.

Възниква и въпросът при равнопоставеност на страните по търговската сделка (например доставчик на услуги-клиент) и в условията на конкуренция, кои кредитори ще бъдат в състояние да сключат такъв договор със своите съконтрахенти, без да накърнят пазарната си позиция.

**Право на законен залог** имат кредиторите в случаите, предвидени в чл. 310. (2) ТЗ. Те са четири. Право на законен залог възниква в полза на комисионера (чл.357), на спедитора /във вр. с чл.361.(2) ТЗ/, на превозвача (чл. 375. ТЗ) и на влогоприемателя при договора за влог в публичен склад (чл. 583 ТЗ). Особен случай представлява договора за наем на сейф (чл. 606а (2) ТЗ). Титулярите на правото на законен залог имат право на извънсъдебно удовлетворяване без да важат изискванията, които важат за договорния залог. Законният залог е от изключително важно значение за сделките, по които страните са равнопоставени.

**Особен залог**, уреден в самостоятелен закон ЗОЗ, той е само договорен с изискване за писмена форма, а при залог на дял от търговско дружество и на търговско предприятие се изисква и нотариална заверка на подписите. Герджиков установява три основни специфики на особения залог: а) учредява се без предаване на заложеното имущество, б) залогодател може да бъде само търговец по чл. 2. от ТЗ, в) обектите на заложното право са разширени (изчерпателно изброени в чл. 4 (1) от ЗОЗ). Вписването не е елемент от правопограждащия фактически състав, но има значение за поредността на удовлетворяване на залозите. Изпълнението върху заложеното имущество може да бъде извършено извънсъдебно и за разлика то договорния залог тук не се изисква достоверна дата, тъй като вписването в регистъра прави датата достоверна, не се изисква и зало-



женото имущество да има пазарна или борсова цена, вместо това зложният кредитор следва да заяви за вписване в регистъра пристъпването към изпълнение. Интерес поражда въпросът за привилегиата, с която разполагат различните търговски залози, ако върху едно и също имущество е възникнал законен залог, който няма дословна дата и особен залог.

Търговското право като цяло ползва института на **привилегиите**, така както е уреден в чл. 136 ЗЗД, но в случаите когато търговецът бъде обявен в несъстоятелност, кредиторите ползват привилегиите по чл. 722.

**Търговско право на задържане** е институт модифициран в сравнение с чл. 90-91 ЗЗД. „*Pacta sunt servanda*“, но в някои случаи – когато самият длъжник е и кредитор- законът позволява на длъжника да откаже изпълнението на изискуемо задължение като обезпечение на собствено вземане до насрещното изпълнение. Това потестативно право се упражнява чрез дилаторно възражение. Чл. 315 ТЗ урежда правото на задържане в полза на кредитора. Предпоставките за възникване на търговското право на задържане са: а) да е налице вземане, което произхожда от търговска сделка; б) търговецът да упражнява фактическа власт върху движими вещи или ценни книги; в) фактическата власт върху вещите или ценните книги да е правомерно придобита; г) длъжникът да не изпълнява задължението си. Задължението трябва да е изискуемо, условието за изискуемост отпада при открито производство по несъстоятелност или безуспешно принудително изпълнение. При търговското право на задържане не говорим за възражение за неизпълнен договор, т.е. не е задължително двете престации да произтичат от един и същи юридически факт. Правото на задържане е противопоставимо на трети лица. Титулярят има право да се удовлетвори предпочитателно, но не и извънсъдебно. Правото на задържане се прекратява, ако насрещната страна представи обезпечение.

### ***2.3. Права на кредиторите при несъстоятелност***

Производството по несъстоятелност е уредено в част Четвърта на ТЗ, като още първият член от тази глава чл.607 (1) „Цел на производството“, поставя справедливото удовлетворяване на кредито-

рите на първо място. Чл. 618 ТЗ постановява запазване на обезпеченията, учредени в полза на кредиторите по несъстоятелността, а в чл. 722 тези вземания следвани от правото на задържане са поставени начело на привилегиите за удовлетворяване от масата на несъстоятелността. В чл. 625 ТЗ се постановява активната легитимация на кредиторите като молители по откриване на производството по несъстоятелност, на практика това са мнозинството инициатори на това производство. Чл. 656. ТЗ определя правилата за назначаване на синдика, кредиторите по несъстоятелността имат право на избор, но при наличие на кредитор с повече от половината гласове в първото събрание на кредиторите, той е водещ в избора на синдик. Чл. 627. ТЗ вменяват солидарна отговорност пред кредиторите за вредите, причинени от забавата на длъжника, негов наследник, орган на управление или представител, съответно ликвидатор, на търговско дружество или неограничено отговорен съдружник при изпълнение на задължението за подаване на молба за откриване на производство по несъстоятелност, а 227 б НК предвижда наказателен състав за неизпълнение на това задължение. Търговският закон постановява множество ограничения за участие в управлението на дружествата за лица, които са били обявени в несъстоятелност или членове на управителен или контролен орган на дружество обявено в несъстоятелност, когато са останали неудовлетворени кредитори. Това се отнася за прокуристите, едноличните търговци, управителите на ООД, учредителите и членовете на управителни органи на АД. Както ясно се вижда такива лица свободно могат да бъдат съдружници и акционери в ООД и АД. Ограничаването на правата на неплатежоспособния длъжник са уредени в чл.635 ТЗ. Неплатежоспособният длъжник упражнява правата си с предварителното съгласие на синдика, а тези права които не са изрично предоставени на синдика могат да упражняват самостоятелно. Съдът е този който може да ограничи тези права, ако констатира, че длъжникът с действията си застрашава интересите на кредиторите. Уредбата е доста обща и няма уредени ясни контролни функции, както и санкции.

## Изводи

Българското търговско право разполага с множество методи и подходи за защита на кредиторите, но прилагането на количествени методи за тяхната оценка, може да даде ясна представа за тяхната функционалност. Най-важен остава въпросът за ефективността на принудителното изпълнение, тъй като проблемите които възникват при него често са заложени в материално-правни норми, такъв е случаят с прехвърлянето на дружествени дялове. Количествената оценка на законите се практикува в много правни системи не само като метод за икономически анализ, но и като метод за откриване и обосноваване на нуждите от промяна на правните норми.

### Използвана литература

1. **Герджиков, О.** „Търговски сделки.” София, ИК „Труд и право“, 2015.
2. **Калайджиев, А.** “Облигационно право. Обща част” София, Сиби, 2007, с. 23.
3. **Wiedemann, H.** Gesellschaftsrecht, том I, стр. 515, Verlag C.H. Beck München, 2004.

### Интернет източници

1. **Djankov, S., McLiesh, C. , Shleifer, A.** „Private credit in 129 countries” (2005) (2007) Налице са: [https://scholar.harvard.edu/files/shleifer/files/priv\\_credit\\_jfe.pdf](https://scholar.harvard.edu/files/shleifer/files/priv_credit_jfe.pdf)  
<http://www.nber.org/papers/w11078.pdf> [достъп за последен път. 20.10.2018].
2. FEE – Fondation of Economic Education, с. 17, Налице е [https://www.accountancyeurope.eu/wp-content/uploads/DP\\_Alternatives\\_to\\_Capital\\_Maintenance\\_Regimes\\_0709289200741923.pdf](https://www.accountancyeurope.eu/wp-content/uploads/DP_Alternatives_to_Capital_Maintenance_Regimes_0709289200741923.pdf) [достъп за последен път. 20.10.2018].
3. **La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, Vishny, R. W.** “LAW AND FINANCE”, Налице е: [https://www.fd.unl.pt/docentes\\_docs/ma/AJM\\_MA\\_7983.pdf](https://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/AJM_MA_7983.pdf) [достъп за последен път. 20.10.2018].
4. **Mumford, Michael J. and Katz, Alan J.** „Making Creditor Protection Effective“ Налице е: <https://www.icaew.com/-/media/corporate/>

files/products/other-products/making-creditor-protection-effective.  
ashx\_[достъп за последен път. 20.10.2018].

**За контакти:**

Докторант Лиляна Кайкамджозова  
Икономически университет – Варна  
l.kaikamdjzova@ue-varna.bg

# ПРАВНИ АСПЕКТИ НА ТЪРГОВИЯТА С КРИПТОВАЛУТА

*Докторант Гергана Върбанова  
ВСУ „Черноризец Храбър“,  
Адвокат при Адвокатска колегия – гр.Варна*

## LEGAL ASPECTS OF CRYPTOCURRENCY TRADING

*Doctoral student Gergana Varbanova,  
Varna Free University „Chernorizets Hrabar“  
Lawyer at the Varna Bar Association*

### Резюме

Технологичния напредък създаде изцяло нови системите за разплащания, които емитират нови виртуални „пари“, по различен от общоприетия за финансовия свят ред. Емитираната криптовалута се разпространява децентрализирано чрез използване на P2P и блокчейн технология. Нарастващата популярност на сделките с криптовалута налага да бъдат предприети и спешни законодателни мерки, които да гарантират правата на потребителите във виртуална среда.

**Ключови думи:** *криптовалута; виртуални пари; сделки; Биткойн; правно регулиране.*

### Abstract

Technological improvement have created entirely new payment systems that emit new virtual "money", different from then common known from the financial world. The emitted cryptocurrency is distributed by decentralized system, which is using P2P and blockchain technology. The fast growing popularity of cryptocurrency transactions requires urgent legislative measures to protect the user rights in a virtual background.

**Key words:** *cryptocurrency; digital money; agreement; Bitcoin; legal regulation.*

„Демокрацията е най-доброто постижение в човешката история не защото е съвършена, а защото още не сме измислили нещо по добро“. Перифразирайки Уинстън Чърчил и с известни заиграване с думите, може да кажем „Парите не са най-доброто постижение на човешката история, но никой още не е измислил нещо по-добро?! А дали е така?

Никой, преди 20-30 години, не е предполагал, че безкасовите плащания ще изместят разплащанията в брой или чековите плащания. Днес е много по-лесно да осъществим банкова транзакция, чрез мобилно банкиране, отколкото да извършим плащане на каса, в банков клон или в някоя институция. Когато говорим, обаче, за тези парични транзакции или просто за плащане в брой ние имаме предвид винаги **фиатни пари**, т.е. пари, които са законно платежно средство, валидизирани от съответната държава чрез регулиращия ѝ орган, и са част от единната и платежна система.

С развиване на технологиите се развиват и системите за разплащания, създават се нови виртуални „**пари**“, които не са емитирани по общоприетия за финансовия свят ред, а се разпространяват децентрализирано чрез използване на **блокчейн технология**. Може би най-популярна сред криптовалутите е Bitcoin, която поставя началото на криптовалутния пазар през 2008 година. Криптовалутата като такава предоставя нови възможности за виртуални разплащания, но самата тя няма правния статут на **валута или пари**(1) тъй като не е призната за платежно средство от нито един регулаторен орган.

## **1. Как работи криптовалутата и какво представлява тя?**

Криптовалутата представлява средство за размяна основано на blockchains технология. Основната ѝ идея е да се разменят **виртуални активи** без посредник, като така се постига независимост от регулирани финансови институции и анонимност на транзакциите в криптовалута. Информацията, съхранявана в блок-веригата или така наречените blockchains, съществува като споделена и непрекъснато съгласувана, децентрализирана база данни. Децентрализирана, защото няма единен регулаторен орган, а базата данни се съхранява не на едно място, а на безброй много места във виртуалната среда, като записите са публични. Всеки потребител регистрирал се и имащ достъп до блокчейн портфейл на съответната криптовалута има и достъп до децентрализирания ѝ регистър и може да проследи осъществените транзакции записани в съответната блок-верига. Блок-веригата съдържа отделни блокове с информация, които блокове са подредени по хронологичен ред. Всеки блок се генерира на

определен интервал от време като „наследява“(2) информация (hash) от предходни блок, нови блок интегрира в себе си този hash и генерира нови блок, който от своя страна ще бъде „наследен“ като hash информация при следваща транзакция и при генериране на нов блок от блок-веригата. В този смисъл, много по-трудно е да бъде компрометирана една блок-верига, която се съхранява на различни места и във всеки един момент може да бъде верифицирана. Генерирането на нов блок от блок-веригата се осъществява чрез така наречения **mining** процес – „копаене“. При процеса на „копаене“ се използва наличната у съответния потребител изчислителна мощност (под формата на хардуер) с цел извършване на сложни математически изчисления. Всяко криптографиране интегрира в себе си електронен времеви печат, като по този начин се верифицира съответните транзакции и по време. Процесът по копаене е умишлено усложнен за да не може само едно лице/организация да влияе на процеса на валидизиране на съответния запис на блок от блок-веригата(3). При Bitcoin броя на възможните криптовалутни единици е ограничен до 21 милиона броя Bitcoins. За целите на настоящото изследване е достатъчно да обясним начина, по който работи блокчейн технологията, без да се навлиза в детайли на самия криптографски процес, от гледна точка на компютърните науки. Същността на криптографските процеси, които потребителят извършва посредством хардуерните си мощности, е да провери съществуващите блокове от вече съществуваща блок-верига и да създаде нови, които наследяват вече създадените такива. Всеки потребител участващ в процеса на криптиране получава като възнаграждение **виртуални единици - криптовалута**.

## 2. Правна уредба на търговията с криптовалута

Япония се оказва страната с най-прогресивно законодателство в областта на търговията с криптовалута. През 2014 год. японското правителство предприема действия и законодателна инициатива във връзка с нарасналия брой транзакции с криптовалута в страната и след като един от основните търговци, опериращи с криптовалута в страната, подава молба за откриване на производство по несъстоятелност. В резултат на усилията на японското правителство е

приета поправка в Payment Services Act (PSA), която влиза в сила на 01.04.2017 г. и за първи път в света признава криптовалутата като възможно платежно средство. Анализът на PSA показва, че Япония признава криптовалутата като платежен актив, но изрично я разграничава от фиатната валута и регулираните финансови инструменти(4). Дефинира се понятието криптовалута, което се ограничава до активи, които се съхраняват на мобилно устройство или друга компютърна система, които посредством електронен обмен на данни, могат да служат на неопределен кръг лица като платежно средство за закупуване или лизинг на стоки, услуги и/или наемна цена на отдавано под наем имущество или които могат да бъдат обменени за фиатни пари. PSA регулира дейността на обменните бюра на виртуална криптовалута, като абсолютно изискване за регистрация на такова е, обменното бюро да има седалище и адрес на управление в Япония и същото да се представлява от местно лице.

Законодателствата на страните от ЕС не регулират сделките с криптовалута. Така например Министерството на финансите на **Австрия**(5) изготвя становище относно данъчното третиране на сделките с криптовалута. Криптовалутите, включително Bitcoin, не се признават за официална валута или финансови инструменти, а според австрийското финансово министерство същите представляват други **нематериален и неналичен актив**. Реализирането на печалба от сделки с криптовалута, обаче, се облага със съответната данъчна ставка предвидена за физически лица или търговци.

В **Германия** Federal Financial Supervisory Authority (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, BaFin) приравнява сделките с криптовалута на тези с финансови инструменти. Сделките с криптовалута (включително токени), имащи за цел добиване, покупко-продажба или търгуването им чрез онлайн платформи (във виртуална среда), се осъществяват само от търговски дружества или други субекти след получаване на разрешение от BaFin. С оглед динамиката на отношенията и развитието на криптопазарите през месец Февруари 2018 г. BaFin(6) допълва становището си и дава указание на всички търговци с криптовалута да приведат дейността си в съответствие със законодателните изисквания за осъществяване на сделки с финансови инструменти.



В Италия също няма специално законодателство по отношение на сделките с криптовалута. През 2016 г. Италианската агенция за приходите издава резолюция относно данъчното третиране на лица осъществяващи сделки с Bitcoin или друга криптовалута. Самата резолюция имплементира в себе си разрешенията дадени по дело C-264/14 Skatteverket v. David Hedqvist, ECLI:EU:C:2015:718, в което съда на ЕС изрично посочва, че сделките с виртуална валута Bitcoin **представляват сделки, освободени от ДДС по смисъла на член 135, параграф 1, буква д) от Директива 2006/112/ЕО.**

В българското законодателство няма изрични правни норми, които да регулират търговията с криптовалута. Няколко съдебни дела представляват интерес във връзка с оперирането и реализирането на сделки с криптовалута.

Може би най-същественото е **в.т.д.№984/2015 г. по описа на Софийски Апелативен Съд**, образувано по повод подадена жалба срещу постановен отказ на ДЛР във връзка с регистрация на търговско дружество с основен предмет на дейност търговия с криптовалута. Съдът служебно е изискал становище от КФН и БНБ. С писмо изх. № 07-00-114/23.10.2014 г. КФН е изразила становище, че дейностите, свързани с придобиване, търгуване и разплащане с Bitcoin **не са регулирани от действащото европейско и национално законодателство и не подлежат на лицензионен и регистрационен режим, тъй като не представляват финансови инструменти.** Същите не попадат под регулаторния режим на Закона за пазарите на финансовите инструменти и съответно не подлежат на регулация от КФН. Действащото българско законодателство не третира виртуалните валути като финансови инструменти и за сключване на сделки с Bitcoin не е необходимо издаване на лиценз от КФН за извършване на инвестиционна дейност и предоставяне на инвестиционни услуги по смисъла на чл. 5, ал. 2 и 3 ЗПФИ. По същото дело е получено и писмо изх. № БНБ - 108809/19.09.2014 г. на подуправителя на Българска народна банка, в което се излага становище, че виртуалната валута Bitcoin **не представлява законно платежно средство**, като такива не са регулирани от националното ни право, а сделките с тях не подлежат на някакъв лицензионен или

регистрационен режим. От изложеното до тук може да заключим, че няма специални норми в действащото българското право, които да регулират търговията с криптовалута и да я приравняват на сделки с финансови инструменти.

Поставя се въпроса какви са тогава отношенията възникващи във връзка с добиването, покупко-продажбата и въобще експлоатирането във виртуална среда на различните криптовалути. При всички случаи, на криптовалутата трябва да бъде признато **качеството нематериален актив**, носител на определена стойност, който макар и да е неналичен, се съхранява на мобилно устройство или компютърна система, и се предава във виртуална среда между различни потребители в мрежата. От тази гледна точка, отношенията във връзка с обменна на криптовалута могат да попаднат в обхвата на различни правни норми.

Така например, ако потребители в мрежата разменят криптовалути посредством P2P технология, то при тях отношенията ще се свеждат до замяна и правилата на ЗЗД, уреждащи отношенията във връзка с договор за замяна, ще намерят приложение на общо основание. Не така биха стояли нещата, обаче, когато макар и директна транзакция единият потребител предоставя криптовалута, а другият плаща във фиатни пари. В този случай, би следвало да намерят общите правила за продажба на вещи, като цената, която заплаща потребителя за определено количество криптовалута, ще бъде във фиатни пари. Хипотезите могат да бъдат усложнени. Възможно е придобиването на вещи да стане посредством криптовалута, която е обменена във фиатни пари и така ще сме изправени пред усложнен фактически състав. С Решение №3321 от 16.07.2018 г. по гр.д.№19197/2017 г. на 34 състав на Районен съд – Варна, съдът е признал като валидно плащане, извършените такива чрез електронен криптопортфейл. В процесния случай, част от продажната цена за придобиване на автомобил е заплатена посредством емитирани от MyChoice криптовалутни единици, които последствие са обратно изкупени от MyChoice срещу фиатни пари постъпили по електронния портфейл на купувача, съответно плащането на част от продажната цена е станала посредством реализиране на сделка с криптовалута.

По интересна е хипотезата обаче, когато покупко-продажбата на криптовалута се осъществява посредством посредници. В тези случаи, е изключително важно да се анализира какви са точните отношения между страните, дали за придобиване директно на определен брой криптовалутни единици или само за наемане на хардуерни мощности за извършване на така наречения mining в резултат, на който наемателят на съответните хардуерни мощности реализира и малка печалба под формата на криптовалута. Когато изследваме хипотезата, в която посредника само оферира предлагани от трети лица криптовалутни единици, то в този случай договорът на практика е за предоставяне на посредническа услуга или според спецификата на конкретния казус може да се приравни с мандатните отношения. Няма значение дали плащането ще се извърши директно към третото лице, продавач на криптовалутни единици или купувача ще преведе сумите по сметка на посредника, който в последствие ще преведе същата към продавача. И в двата случая сделката е между купувача и дружеството предлагашо съответната криптовалута, а посредникът свързва страните по сделката, за което обичайно му се дължи възнаграждение. Това възнаграждение може да бъде платено отделно, а може и да бъде удържано от посредника от сумата преведена му от купувача за закупуване на криптовалутни единици от продава. Случай на покупко-продажба на криптовалута е бил предмет на съдебен спор разрешен с Решение № 830 от 10.08.2018 г. по гр.д.№4422/2017 г. на XIX състав на Районен съд – Добрич. В конкретния казус, съдът е приел, че между страните има възникнало **мандатно отношение**, договор за поръчка, тъй като посредника е приел да извърши правни действия - придобиване за ищеца на избрани от него пакети за добив на криптовалута от компания емитираща криптовалута, основана на блокчейн технология. Съдът е приел, че в конкретния случай закупуването на мощности може да се осъществи и чрез трето лице, доколкото не се касае за лична незаместима престация, а и от доказателствата по делото се е установило, че е масова практика е закупуването на пакети, а добив на криптовалута да се осъществява чрез посредничеството на различни инвеститори.

По друг начин стоят нещата, тогава, когато потребителят наема хардуер с цел добив на криптовалута. В тези случаи, той не става собственик на хардуерните мощности, а само за определен период от време и срещу възнаграждение, ползва ресурсите на трети лица, с цел реализиране на добив – криптовалута. Използвайки хардуерните мощности на трети лица, посредством софтуер с отворен код, потребителят се присъединява към група от наематели, които посредством наетите мощности генерират блокове от блок-вериги и за това получават възнаграждение. Наетите мощности се използват за решаване на криптографски уравнения, за което, през определен интервал от време изграждат блок и получават възнаграждение – криптовалута. Получената криптовалута постъпва в електронния портфейл на наемателя и на практика представлява добив от вещи. Възможно е договърът за наем на хардуерни мощности да бъде сключен посредством посредник, като в този случай, ще важи написаното по-горе относно посредничеството при сключване на сделки за покупко-продажба на криптовалута.

Доколкото към момента няма норми на действащото българско позитивно право, които да уреждат сделките с криптовалута или дейностите по предоставяне на посреднически услуги, във връзка с предлагането на криптовалута или хардуерни мощности, то за всеки отделен случай следва да се изследва действителната воля на страните и да се съобрази, кои правни норми ще намерят приложение в отношенията между страните. Предвид нарастващата популярност на сделките с криптовалута и необходимо да бъдат предприети спешни законодателни мерки, които да гарантират правата на потребителите във виртуална среда, както и да бъдат предприети мерки по ограничаване на възможностите за претърпяване на загуби, следствие на спекулативни сделки с криптовалута. Може би едно от най-големите предизвикателства пред законодателството, не само за българското, но и на наднационалното право, е обстоятелството, че сделките с криптовалута се ползват с висока степен на анонимност, анонимност, която в днешния модерен свят предполага и предприемане на действия, които да ограничат възможностите виртуалната среда да се използва като средство за „пране на пари“.

## Използвана литература

1. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ на ЕСМА, ЕБО и ЕЮРА относно рисковете, свързани с виртуални валути. Виж повече на: [https://www.esa.europa.eu/documents/10180/2150185/Joint+ESAs+Warning+on+Virtual+Currencies\\_BG.pdf/2fa7bedf-ae58-4ede-b896-a9150664bb63](https://www.esa.europa.eu/documents/10180/2150185/Joint+ESAs+Warning+on+Virtual+Currencies_BG.pdf/2fa7bedf-ae58-4ede-b896-a9150664bb63)
2. **Cosset, Damien.** Blockchain: what is in a block?. Виж повече на: <https://dev.to/damcosset/blockchain-what-is-in-a-block-48jo>
3. <https://www.bitcoin.com/guides/what-is-bitcoin-mining-and-how-does-it-work>
4. Regulation of Cryptocurrency Around the World, The Law Library of Congress, Global Legal Research Center. Пълен текст на доклада: <https://www.loc.gov/law/help/cryptocurrency/cryptocurrency-world-survey.pdf>
5. Tax Treatment of Cryptocurrencies (Virtual Currencies), BMF, Пълен текст на: [https://www.bmf.gv.at/steuern/kryptowaehrung\\_Besteuerung.html](https://www.bmf.gv.at/steuern/kryptowaehrung_Besteuerung.html)
6. Regulatory Qualification of Tokens or Cryptocurrencies on Which So-Called Initial Coin Offerings (ICOs) are Based as Financial Instruments for Purposes of Securities Regulation], reference no. WA 11-QB 4100-2017/0010, Пълен текст на: [https://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Merkblatt/WA/dl\\_hinweisschreiben\\_einordnung\\_ICOs.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Merkblatt/WA/dl_hinweisschreiben_einordnung_ICOs.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

### За контакти:

Докторант Гергана Върбанова  
Адвокатска колегия – Варна  
[g.varbanova@els.bg](mailto:g.varbanova@els.bg)

# ПРАВНИ АСПЕКТИ ПРИ ВЪВЕЖДАНЕ НА ИСЛЯМСКИТЕ ФИНАНСИ В КОНВЕНЦИОНАЛНИ БАНКОВИ СИСТЕМИ

*Докторант Мирослав Камджалов  
Икономически университет – Варна*

## LEGAL ASPECTS IN IMPLEMENTING ISLAMIC FINANCE IN CONVENTIONAL BANKING SYSTEMS

*Doctoral student Miroslav Kamdzhlov  
University of Economics – Varna*

### Резюме

Ислямските финанси представляват значителен и непрекъснато нарастващ сегмент от пазара на финансови продукти не само в мюсюлманския свят. В глобален мащаб този тип финансови операции, подчинени на законите на шариата, се радват на топъл прием и в страни, домакини на големи финансови центрове. С оглед спецификата на ислямските финансови операции, при които кредитиращите институции вземат активно участие в търговската дейност на своите клиенти, е необходимо наличието на специална регулаторна рамка с оглед регламентиране на дейността им.

**Ключови думи:** *ислямски финанси; банкиране; правни аспекти.*

### Abstract

Islamic finances are a significant and continued growing segment of the financial product market not only in the Muslim world. Globally, this type of financial operations, subject to the Islamic law – Sharia, enjoys a warm welcome in counties hosting large financial centers. In view of the specificities of Islamic financial operations, where credit institutions take an active part in the business of their clients, a specific regulatory framework needed to regulate their activities.

**Key words:** *Islamic finances; banking; legal aspects.*

### Въведение

В този доклад под термина „ислямски финанси“ се има предвид не просто икономически отношения в страните от ислямския

свят, а такива опериращи на принципите на шариата – ислямския закон.

За целите на това изследване ще се засегне философията на ислямските финанси без да се влиза в конкретика на продуктите използвани в практиката. Ще бъде разгледана по конкретно юридическата практика на Обединеното кралство в процеса на допускане на ислямски тип финансови операции на пазара на острова.

Основополагащ принцип при ислямските финанси се явява забраната за търгуването с лихва (*риба* на арабски). Евентуалното нарушаване на тази забрана води до извършването на един от най-тежките грехове за вярващия мюсюлманин. Ислямското финансиране е базирано на реални активи и споделяне на риска. Спекулативния капитал не съществува в ислямския закон. Липсата на лихва обаче не означава, че доставчикът на средства във финансова транзакция не получава печалба. Получаването на лихва се заменя с концепцията за споделяне на печалбите и загубите (основен отличителен принцип в ислямското финансиране наред с безлихвените операции), според която се очаква двете страни във финансова транзакция да се ползват от възвръщаемостта в даден проект. Друг важен аспект на ислямското финансиране е забраната за договорна несигурност, която принуждава условията на сделката да бъдат ясно определени и без двусмислие. Също така, ислямското финансиране не може да се използва за финансиране на греховни (според шариата) дейности като хазарт, алкохол, индустрия за възрастни или конвенционално банкиране (такова с използването на лихва). Инвестициите се правят въз основа на реално съществуващи материални активи. Парите в исляма не могат да се използват като актив, те са само средство. На тях се гледа, като на „потенциален“ капитал, ставаш действителен само тогава, когато се присъединят към други ресурси водещи до производствена активност. В исляма времевата компонента на парите има стойност само тогава, когато те стават активен капитал, т.е. са в действие, обръщение.

През последните десетилетия се забелязва засилен интерес към ислямските финанси в глобален мащаб. Световната финансова криза от 2007-2008 година, прераснала в световна икономическа такава,

фокусира вниманието на учени и експерти върху финансите опериращи на принципите на шариата. Това бе породено от факта на относителното запазване на активите, опериращи на ислямски принцип.

Освен споменатите разлики, ислямските и традиционните банки имат, също така и много прилики. И двата вида са организации, стремящи се да увеличават печалбата, което е от решаващо значение за ефективното разпределение на ресурсите, спомагат за намаляване на разходите при извършване на трансакции. Улесняват също така диверсификацията за малките спестители и инвеститори. Като финансови посредници, тези институции предлагат услуги като: преобразуване на активи, платежна система, попечителски услуги и управление на риска. Следователно се подчиняват на общи икономически закони.

Научната цел на доклада е да установи правния подход на някои юрисдикции при внедряване на ислямски принципи на финансови взаимоотношения в традиционен банков сектор.

### **Изложение**

Още от времето на изследванията и публикациите на Адам Смит преди два века, западните общества осъзнават, че без закони и подзаконови нормативни актове, икономиката се приравнява на „джунгла”. Индивидите и бизнеса ще подхождат прекалено егоистично в своите бизнес начинания, с оглед на това да задоволят своите собствени амбиции и цели, без значение какъв е отрицателният ефект за обществото като цяло. При липсата на закони и подзаконови нормативни актове и тяхното прилагане, доверието в икономиката се изпарява. В резултат на това спестяванията и инвестициите намаляват. Участието в икономиката става ограничено като цяло. Без инвестиции няма растеж. Като резултат технологичният прогрес се забавя.

Във всички икономически системи държавата играе роля в икономиката. Само степента на участието се различава в зависимост от общите ценности и вярвания, които съставят конкретното общество. Ролята на държавата в ислямската икономика е да се гарантира, равен достъп на всеки до ресурсите и средствата за препи-



тание, че пазарите са под надзор, и правосъдието е раздадено, а трансфера на благосъстояние се осъществява от по-способните към по-малко способните участници на обществото. При исляма държавата регулира, контролира и предоставя стимулираща структура за спазване на правилата, предписани от Корана и сунните<sup>1</sup>. Ислямът използва пазара като ефективен механизъм за решаване на част от проблемите в икономиката. Държавата навлиза в пазара като надзорен орган на икономическата дейност. Това е комбинация от състояние на регулиране и свободна инициатива, която се използва за увеличаване на социалното благосъстояние. Държавата активно допълва пазарните механизми, за да гарантира индивидуалната инициатива да не се изражда в частна алчност за печалби, особено когато последните са непродуктивни<sup>2</sup>.

Концепцията за ислямска икономика се появява по време на процеса на деколонизация в мюсюлманските страни. Това е периода след Втората световна война. Нейните създатели търсят нова икономическа парадигма на база ислямските принципи зададени от шариата, в опит категорично да се откъснат новосъздадените независими страни от своето колониално наследство. Несъмнено при изследването на процеса възниква усещането за протичането на силно мотивирани политически процеси. Ислямската икономика се заражда, като част от ислямското възраждане. Тя се явява едно целенасочено усилие да се отрече политическото, социалното, икономическото и културното наследство, наложено на мюсюлманските държави от западните колониални сили. Водещият пакистански, ислям-

---

<sup>1</sup> Основен морален стълб в ислямската общност, източник на социални и правни предписания за поведение на мюсюлманите. Заедно с Корана (свещената книга на исляма) и хадисите (записаните слова на пророка Мохамед) са основен източник за Шариата (ислямския закон). Вж. *Encyclopedia Britannica*.

<sup>2</sup> Тук се има предвид печалба, която е изцяло спекулативна. При ислямските финанси това е недопустимо изначално и съответно невъзможно от гледна точка на шариата.

ски лидер Сайид Абул-Аля ал Маудуди<sup>3</sup>, например, открито заявява, че ислямската икономика е политически инструмент за възстановяване на ислямската власт над икономиката (Kuran, 1995).

Широко използвана сред мюсюлманските учени е следната дефиниция за ислямска икономика: „Ислямската икономика е знанието и прилагането на разпорежданията и правилата на шариата, които предотвратяват несправедливостта при придобиването на и разпореждането с материални ресурси, с цел хората да са удовлетворени и да им се даде възможност да изпълняват задълженията си към Аллах и обществото“ (Zaman, 1984).

Както бе споменато по-горе ислямските банки имат сходни принципи на работа с традиционните такива (опериращи с лихва), толкова до колкото се ръководят от принципите за печалба и предлагането на финансови услуги. В дълбочина погледнато изпъкват известни разлики, както в инструментариума така и във философията на банкирането като обществена дейност.

Посредничеството на традиционните банки до голяма степен се основава на дълга и позволява прехвърляне на риска, а посредничеството на ислямските е на основата на активи и се концентрира върху споделянето на риска (El Tiby, 2011). За да бъде постигнато това споделяне на риска финансовата институция влиза, под различна форма, в съучастие с клиента в търговската му дейност. Това до голяма степен е в конфликт със секуларното законодателство на съответната юрисдикция (в Р България например, законодателството не регламентира подобна дейност<sup>4</sup>). С цел да се избегне това е необходимо извършването на значителни подобрения в текущите правни, счетоводни, управленски, регулаторни и надзорни рамки на съответния финансов пазар.

---

<sup>3</sup> Сайид Абул-Аля ал Маудуди – пакистански учен роден 1903 г. в индийския град Аурангабад и умира през 1979 г. Теолог и ислямски философ оставил трайна следа в съвременното тълкуване на Корана. Изразява недоволство от съвременната система на образование и предлага обединяване на религиозно и светско знание. Един от идеолозите на ислямизацията на знанието. (Bashir; Akhtar, 2015)

<sup>4</sup> За подробности вж. „Закон за кредитните институции“ обнародван в Държавен вестник бр. 59 от 21 юли 2006 г.

В световната практика са налице няколко възможни варианта за опериране на ислямски банки. Там където юриспруденцията е изцяло подчинена на шариата (Пакистан, Иран, Малайзия), функционирането на този тип финансови институции е регулиран според религиозния закон. Множество западни банки са разкрили подразделения, опериращи на ислямски принцип<sup>5</sup>. През периода 2003 – 2009 година финансовият регулатор (Financial Services Authority - FSA<sup>6</sup>) на Обединеното кралство одобрява три напълно ислямски банки, по инициатива на инвеститори от Близкия изток с цел да посрещнат нарастващото търсене на ислямски финансови решения. Това търсене е резултат от рязкото увеличение на цените на петрола, довело до свръх ликвидност в Близкия изток. Трите банки, упълномощени от FSA, са „Ислямската банка на Великобритания” (Islamic Bank of Britain) през 2004 г., „Европейската ислямска инвестиционна банка“ (European Islamic Investment Bank) през 2006 г., както и „Близко-източна Лондонска банка“ (Bank of London and the Middle East) през юли 2007 г. (El Tiby, 2011).

В такива чисто светски юрисдикции се предприемат законодателни промени, за да се гарантират еднакви условия за ислямските финансови продукти, без да е задължително това да включва елементи на религиозното мюсюлманско законодателство в търговското право на съответната страна. В тази връзка, Великобритания приема „Закон 2000 за финансовите услуги и пазари” („Financial Services and Markets Act 2000”), което позволява създаването на ислямски банки в рамките на финансовата система на страната, Франция прави данъчни промени през 2008 г. и промени във френския „Граждански кодекс” през 2009 г., Япония въвежда изменение на „Закона за секюритизация на активи” („Asset Securitization Law”) през 2012 г. (Song and Oosthuizen, 2014).

Нека разгледаме по детайлно правната практика при регулациите на ислямските финанси на Великобритания. Обединеното кралст-

---

<sup>5</sup> HSBC, Citibank, Deutsche Bank, UBS, Credit Swiss, Industrial Bank of Japan са сред тях.

<sup>6</sup> Към настоящия момент е разделен на две институции: Financial Conduct Authority (FCA) и Prudential Regulation Authority (PRA).

во като световен финансов център и пионер в прилагането на ислямски финансови продукти е реагирало гъвкаво на предизвикателствата на финансовите пазари и е отговорило на съответното търсене.

Още от 2003 година властите предприемат стъпки за привечдането на законодателството във вид адекватен на пазарните реалности. Промените предвиждат освобождаване от данък върху земята и целят избягване на двойно данъчно облагане, каквито случаи възникват при сделки с ипотеки на недвижими имоти реализирани на ислямски принцип.

Подходът на Обединеното кралство е да адаптира съществуващото законодателство към спецификата на ислямските финанси. Да се получи това британците третират ислямските финанси като подсектор на съществуващия сектор. От там произлиза разбирането, че ислямските финанси не се третират като нещо отделно и по тази причина няма отделно специализирано законодателство по темата. Този подход постига две основни неща: адекватна реакция на новите реалности и недопускане на влияние на религиозни норми в секуларното право.

Според Бари Косгрейв<sup>7</sup> (Metcalf and Rainey, 2016), съществени изменения на британското законодателство свързано с ислямските финанси настъпва с възникването на казус, по смисъла на „Закон 2000 за финансовите услуги и пазари“ („Financial Services and Markets Act 2000“), с издаването на *сукук*<sup>8</sup> на британските фондови пазари. Така се раждат поправките „Финансов закон 2005“ (Financial Act 2005) и „Финансов закон 2007“ (Financial Act 2007). „Финансов закон 2005“ определя транзакциите на ислямски принцип, като алтернативни финансови договаряния и третира ислямските финансови инструменти като част от конвенционалната законодателна среда. Подхожда се директно, като се третира ислямската парадигма за печалбата, така както се третира лихвата при предишния финансов закон само за конвенционалното банкиране. Това е

---

<sup>7</sup> Партньор в K&L Gates LLP, международна правна фирма, специализирана в работата по стратегически казуси в световната икономика.

<sup>8</sup> Множествено число на арабската дума *сакк* – ценна книга, облигация, задължение, договор. *Сукук* са ислямските еквиваленти на традиционните ценни книжа.

важно с оглед на данъчното облагане на ислямски финансови инструменти. Този закон визира основно банкови трансакции от потребителското финансиране, главно ипотечни сделки. Изменението във „Финансов закон 2007“ засяга вече, така споменатите по-горе, ислямски облигации и търговията с тях. Тези първи промени в британското законодателство прокарват пътя за по-нататъшни изменения, с оглед на гладкото функциониране на ислямското банкиране на острова. През 2014 година, благодарение на законодателните промени се дава възможност на британското правителство да издаде емисии ислямски облигации – *сукук*.

### Заклучение

Обхвата на това изследване не е в състояние да анализира всички необходими промени в законите и нормативните актове на съответните юрисдикции, така щото да се изпълнят всички условия за нормативно съжителство между ислямски и традиционни финанси, но дава една сбита картина на възможен подход за реагиране, при станалото вече факт отправено предизвикателство на ислямската икономика към класическите теории. Идеята на автора е да се обърне повече внимание на този нарастващ феномен в световната икономика и да бъде оценен адекватно. Правилният подход е да се гледа на ислямските финанси, като на всяка друга бизнес дейност ръководена от стремеж за печалба и растеж. Съответните изменения в законите са в зависимост от конкретната специфика и начин на разписване на нормативната база.

Този тип финансови инструменти трябва да се възприемат като бизнес модел и подходът към тях да е изчистен от политическа и религиозна компонента. В замяна на това оценката трябва да е на база устойчив растеж и рентабилност. Ако са изпълнени тези условия, това би довело до просперитет на големи области и групи от хора.

### Използвана литература

1. **Bashir, S. and Akhtar, M.** (2015). „*Exploring the Intellectual Contributions and Educational Thoughts of Syed Abul A’ala Maududi*“, Ma’arif Research Journal.

2. **El Tiby, A. M.** (2011). „*Islamic Banking: How to Manage Risk and Improve Profitability*“, John Wiley & Sons.
3. **Kuran, T.** (1995). „*Islamic Economics and the Islamic Subeconomy*“, The Journal of Economic Perspectives, Vol. 9, No. 4, pp. 155-173
4. **Metcalf, A. M. and Rainey, M.** (2016). „*The Islamic Finance and Markets Law Review*“, Law Business Research Ltd.
5. **Song, I. and Oosthuizen, C.** (2014), „*Islamic Banking Regulation and Supervision – Survey Results and Challenges*“, IMF Working paper No. 14/220.
6. **Zaman, S. M.** (1984). „*Definition of Islamic Economics*“, J. Res. Islamic Econ., Vol. 1, No. 2, pp. 49-50.

**За контакти:**

Х. с., докторант Мирослав Камджалов  
Икономически университет – Варна  
kamdzhlov@ue-varna.bg

**СРАВНИТЕЛНА ХАРАКТЕРИСТИКА  
НА ПРАВОМОЩИЯТА НА ПРОКУРИСТА  
И УПРАВИТЕЛЯ НА ДРУЖЕСТВОТО  
С ОГРАНИЧЕНА ОТГОВОРНОСТ**

*Ас. Милена Цветковска  
Икономически университет – Варна*

**COMPARATIVE ANALYSIS  
OF THE POWERS OF THE PROCURATOR  
AND THE MANAGER  
OF A LIMITED LIABILITY COMPANY**

*Assistant Milena Tsvetkovska  
University of Economics – Varna*

**Резюме**

В доклада се разглеждат правомощията на два различни вида представителство в търговското право – от страна на прокуриста и управителя на дружеството с ограничена отговорност. Прави се съпоставка между двете правни фигури като се посочват сходствата между тях и се открояват различията в представителната им власт с цел да се изясни ролята на всеки един от тях в управлението на дружеството.

**Ключови думи:** *прокурист; управител; представителна власт; дружество с ограничена отговорност.*

**Abstract**

The paper examines the powers of two different types of representation in commercial law – by the procurator and by the manager of a limited liability company. A comparison has been made between the two legal functions pointing out the similarities and outlining the differences in their representative authority to the purpose of clarifying their respective roles in the management of the company.

**Key words:** *procurator; manager; representative authority; Limited Liability Company.*

## Въведение

Търговският закон регламентира търговския управител (прокурист) и управителя на дружеството с ограничена отговорност (ООД) като сходни в терминологично отношение правни фигури. Близостта в наименованията създава впечатление за сходство в правното им положение. За целта в доклада се направи анализ както на общите им черти така и на различията в техните правомощия. Обект на изследване е нормативната регламентация на фигурите на прокуриста и управителя на ООД. За реализирането на целта, се поставят следните задачи: а) изясняване на пределите на представителната власт на прокуриста и управителя на дружеството с ограничена отговорност, б) определяне на характера на връзката им с търговеца-принципал. Опирайки са на настоящата правна уредба, методологичната основа на изследването е свързана с използването на разнообразни методи като: аналитичен, сравнително-правен, формално-юридически и общонаучни методи на познание – индукция, дедукция, анализ и синтез.

## Изложение

Прокуристът като самостоятелен правен институт е създаден от германското законодателство. По нашето право е уреден за първи път от отменения ТЗ в чл.45-50 (Кацаров, 1980, с. 127). В съвременен план уредбата му е в чл. 21-25 от ТЗ в материята за търговското представителство. Уредбата на правното положение на управителя на ООД се съдържа в чл.141-143 от ТЗ. От систематическото тълкуване на посочените правни норми може да се направи извод, че наличието на отделна правна уредба за прокуриста и управителя на ООД е израз на идеята на законодателя за самостоятелния им статут. Следователно те не могат да се разглеждат като тъждествени понятия и двете фигури имат различен правен статут. В същото време те не са взаимно изключващи се правни категории. Прокуристът намира приложение за всички видове търговци, поради което е възможно едновременното им съществуване, като се допуска ООД да конституира паралелно и двете правни фигури.

Широко приложение в съвременната търговска практика намира представителството на търговеца от страна на прокурист. Пос-



ледният, съгласно чл. 21, ал. 1 от ТЗ е физическо лице, натоварено и упълномощено от търговеца да представлява и управлява предприятието му срещу възнаграждение, въз основа на договор за прокура. Прокуристът може да бъде само физическо лице, което не е необходимо да е търговец. Подобно законодателно решение е възприето и по отношение на управителя на ООД, който също може да е само дееспособно физическо лице.

Конституирането на двете правни фигури предполага изричното волеизявление на принципала. За прокуриста фактическият състав по учредяването му изисква упълномощителна сделка и договор. Целта на упълномощителната сделка е да породи представителната му власт. Особеното за управителя на ООД е, че той е част от задължителната структура за управление на дружеството и следователно конституирането му не зависи от автономната преценка на принципала. Без наличието на управител не е възможно учредяването на търговеца и вписването му в Търговския регистър. Тук волята на принципала се обективира в решението на общото събрание на дружеството за избор на управител. Решението на общото събрание е вид сделка, при която от решаващо значение е висшегласието (Таджер, 1972, с. 203).

В основата на правната връзка между страните е мандатното отношение, което позволява прокурсистът, съответно управителят на ООД да извършват правни действия от името на търговеца (доверител). Подобно твърдение за наличие на представителство се поддържа и в англо-американското право (Gower, 1992, р. 140). И за двете фигури е налице непосредствен ефект на представителната им власт. Носител на правата и задълженията по извършените правни действия е търговецът-принципал. Те не преминават през правната сфера на довереника (прокурист или управител на ООД). Следователно оказаното правно съдействие от тяхна страна придобива формата на същинско представителство (Бъчварова, 2001, с. 46).

Прокуристът е служител на търговеца и отношенията по полагане на труд се регламентират с граждански или трудов договор. Неговият предмет обаче обхваща извършването не само на правни, а и на фактически действия по оперативното управление на предприя-

тието и персонала на търговеца. Изискването към договора за прокура е да бъде изготвен в писмена форма с нотариална заверка на подписи. Той задължително съдържа упълномощителна клауза. В теорията е изразено твърдението, че волята на упълномощителя е необходимо да бъде категорично и ясно изявена (Сукарева, 2005, с. 88). Договорът поражда задължение за прокуриста да представлява търговеца пред третите лица, като упражнява представителната си власт в рамките на закона и границите, определени от принципала. Сключването на договор между принципала и прокуриста е необходимо за защита интересите на търговеца, тъй като без него прокуристът има само право, но не и задължение да го представлява (Калайджиев, 2010, с. 196).

Необходимо е прокурата да се вписва в търговския регистър. Дискусионен в теорията и практиката на търговскоправните отношения е въпросът относно правното действие на вписване на прокуриста. В правната литература се поддържа становището относно фактическия състав на прокурата, състоящ се от два елемента – упълномощаване и вписване в регистъра, т.е. на вписването се признава конститутивно действие (Йосифова, 2002, с. 72). Други автори аргументират обратното разбиране, касаещо декларативното действие на вписването. Според последното становище вписването на прокуриста е от значение само за третите добросъвестни лица, а не за всички трети лица (Сталев, 1994, с. 312-313).

От буквалното тълкуване на чл. 24 и чл. 25 от ТЗ може да се обобщи, че вписването на прокуриста има конститутивно действие за представителната му власт. Неговото упълномощаване, съгласно чл. 24 от ТЗ, има действие спрямо третите лица след вписване в търговския регистър. Той не разграничава добросъвестни от недобросъвестни трети лица. По отношение на капиталовите търговски дружества ТЗ (чл. 146, ал. 6 от ТЗ за ООД и чл. 235, ал. 5 от ТЗ за АД) прави такова разграничение, поради което и в литературата Г. Стефанов предлага въпросът да бъде уреден по аналогичен начин и в материята за прокуриста (Стефанов, 2009, с. 274). Авторът на настоящия труд поддържа това предложение, основавайки се на сходството в правното положение на фигурата на прокуриста и органните

представители на търговски дружества по повод отношенията им с третите лица.

Представителната власт на прокуриста възниква от упълномощителна сделка, но съдържанието и обемът ѝ се определят от закона, което е функция от необходимостта за гарантиране на правната сигурност в оборота и защита на интересите на третите лица.

Право на прокуриста е да извършва всички действия и сделки, свързани с упражняване на търговското занятие на търговеца, включени в търговската му правосубектност и не е ограничен от вписвания в търговския регистър. Няма ограничения нито до предмета на сделките, нито до тяхната цена. Прокуристът може да извършва както материалноправни, така и процесуалноправни действия от името на принципала.

В правната теория се посочва, че според начина си на упражняване, представителната власт се дели на активна, пасивна и смесена. Представителят с активна власт има право да извършва правни действия от името на принципала спрямо трети лица, докато този с пасивна е оправомощен да приема волеизявления на трети лица, извършени спрямо представлявания. Смесената представителна власт включва както активната, така и пасивната. Предвид това представителната власт на прокуриста според Н. Колев е смесена, тъй като той има както правомощия да предприема правни действия от името на принципала, така и да получава волеизявления от трети лица (Колев, 2007, с. 179).

Ограниченията на представителната власт на прокуриста са изчерпателно посочени в ТЗ. Те могат да бъдат условно разделени на две групи – първа, които произтичат пряко от разпоредбите на ТЗ и втора, които са породени от волеизявлението на принципала.

Към първата група се отнасят следните ограничения:

- Прокуристът няма право да отчуждава и да обременява с тежести недвижими имоти на търговеца, освен ако е специално упълномощен за това;

- Прокуристът няма право да назначава друг прокурист. Тук ограничението е въведено тъй като той е доверено лице на принципала.

Втората група включва следните ограничения:

- Ограничаване на прокуратата за дейността на отделен клон;
- Ограничение, свързано с учредяването на съвместна прокуратура между няколко прокуристи. В случаите на колективна представителна власт се поставя въпросът дали отделните прокуристи могат да упражняват правомощията си заедно или поотделно. Ако приемем, че всеки един от прокурисите разполага с отделна представителна власт за валидността на правните действия ще е необходимо и достатъчно осъществяването на волеизявление на един от тях. Ако се възприеме тезата за съвместната представителна власт ще са необходими взаимно съгласувани и еднакви по съдържание и посока действия от всеки от назначените прокуристи. Ако липсва някое от тях правното действие ще бъде извършено при липса на представителна власт по смисъла на чл. 301 от ТЗ. При положение, че волеизявлението на един прокурисист страда от порок, това ще доведе до порок на цялото правно действие. В теорията се застъпва становището, че назначаването на няколко прокуристи не означава, че учредената прокуратура има съвместен характер. Ако принципалът изрично не е уредил прокуратата като съвместна, то всеки един от прокурисите разполага с отделна представителна власт. Този извод се определя на основание прилагането на един от основните принципи на търговското право – за сигурност на оборота( защита на третите лица).

Извън посочените ограничения в представителната власт на прокурисиста, законът не допуска други, които да имат действие спрямо третите лица. Ако те бъдат предвидени в договора за прокуратура ще имат правен ефект само във вътрешните им отношения. Неспазването на договорните ограничения на представителната власт от страна на прокурисиста се определя като неизпълнение на негово облигационно задължение и той ще трябва да обезщети принципала за претърпените от него вреди.

По наше мнение, ако трябва да определим правната природа на представителната власт на прокурисиста може да се обобщи, че по начина на конституиране тя се доближава до договорното представителство, а с оглед съдържателната страна и обема на представи-

телната власт – до законовото. Това изясняване в най-общи линии на правното положение на прокуриста цели да се направи съпоставка между него и управителя на ООД.

Сходството между управителя на ООД и прокуриста се основа на факта, че и двамата разполагат с представителна власт, като и в двата случая нейният обхват е определен със закона и не може да бъде валидно ограничаван по отношение на третите лица. Така Л. Диков отбелязва, че „без да е законен представител на ООД, неговият управител притежава положението на такъв“ (Диков, 1935, с. 249). Общото за двете правни фигури е, че във вътрешните отношения е допустимо да се регламентират ограничения при представяване на принципала с третите лица. Различно е обаче отражението на действието на тези ограничения спрямо тях. Ограничаването на представителната власт на прокуриста е уредено изчерпателно като разпоредбите детайлизират вероятните хипотези. За разлика от него нормативното разрешение за управителя на ООД в ТЗ не съдържа разпоредби, които да определят възможните сфери за ограничаване на представителната му власт. Следователно, общото събрание на съдружниците е в състояние да определи неговите правомощия, но тези граници са валидни само в техните вътрешни отношения. Във външните отношения с третите лица те не пораждат правен ефект и извършените от управителя сделки са напълно действителни.

В същото време управителят на ООД има различно правно положение от това на прокуриста. Докато при учредяване на прокура търговецът-принципал не губи своите представителни правомощия, то управителят на ООД има качеството на принципал пред третите лица, тъй като чрез неговата дейност дружеството се проявява като търговец. Различията между двете фигури се определят от вида представителство, което осъществяват.

Управителят е органен представител на ООД и като такъв е задължителен за дружеството. Той управлява и представлява дружеството по закон. Следователно в негови ръце е съсредоточена властта на принципала. Той формира липсващата воля на юридическото лице при управлението. Прокуристът е договорен представител и назначаването му е факултативна възможност. Едновременното

съществуване на управител като задължителен орган и прокурист не е изключено. Няма пречка самият управител да учреди прокура от името на търговеца. Една такава прокура би била с по-ограничено съдържание във вътрешните отношения. Тя не лишава управителя от качеството му на управителен и представителен орган на дружеството.

Друга разлика между двете правни фигури е, че договорът с управителя на ООД е облигационен, а този с прокуриста може да има и трудовоправен характер. Следователно, прокуристът разполага с по-голяма самостоятелност при осъществяване на функциите си. Той е служител на търговеца и в това си качество е подчинен на трудовото законодателство. За разлика от него управителят е задължителен и неотменим орган на ООД. Преназначението му е да изяснява и изпълнява волята на дружеството. Той притежава по-голяма оперативна самостоятелност като орган и правното му положение не е тъждествено с работника по трудов договор. Договорът за назначаване на управителя се регламентира от търговското и гражданското законодателство и задълженията му се определят от решенията на общото събрание на ООД и закона.

Разлики съществуват и по отношение на обема на представителната власт. При управителя на ООД той се определя както от закона, така и от самия договор за управление. При прокуратата правомощията са определени единствено от закона.

Възможно е прокуристът в определена хипотеза да разполага с по-голяма власт от управителя на ООД. Става въпрос за изключението на чл. 22 от ТЗ, според което прокуристът може да придобива недвижими имоти за сметка на дружеството, ако е овластен за това с изрично пълномощно от страна на принципала, докато управителят на ООД няма това право, ако дружественият договор не го е овластил изрично за това. Смисълът на прокуратата е търговецът да бъде заместен от прокуриста и за това той действа наред с него, а в някои случаи и заедно с него. Докато управителят няма за задача да замести дружеството, а да изразява неговата воля.

## Заклучение

След така направената съпоставка може да се обобщи, че двете фигури на прокуриста и управителя на ООД притежават редица сходства въпреки посочените различия между тях. Тяхна основна функция е да представляват търговеца и да ръководят предприятието му. В същото време необходимо е да се има предвид, както посочва О. Герджиков, поради факта, че е органен представител на дружеството, управителят на ООД не може да заема и длъжността на прокурист (Герджиков, 1994, с. 509-512). Различният начин за придобиване и изгубване на двете качества (на органен и доброволен представител) и различията в тяхната представителна власт е пречка за съвместяването им от едно и също лице (Бобатинов, Калайджиев, 1998, с. 94). Така направеният извод е в резултат и от възможността третите лица да бъдат заблудени в кое от двете качества действа даденото лице – като управител или като прокурист.

## Използвана литература

1. **Бобатинов М., & Калайджиев, А.** (1998) Коментар на Търговския закон. Дружество с ограничена отговорност. Акционерно дружество. София: Феня. (**Bobatinov M., & Kalaydzhiiev, A.** (1998) Komentar na Targovskiya zakon. Druzhestvo s ogranichena otgovornost. Aktsionerno druzhestvo. Sofiya: Feneya).
2. **Бъчварова, М.** (2001). За съотношението между правното положение на търговския управител (прокурист) и управителя на ООД. Известия на ИУ–Варна(3), с. 46-53. (**Bachvarova, M.** (2001). Za saotnoshenieto mezhdru pravnoto polozhenie na targovskiya upravitel (prokurist) i upravatelya na OOD. Izvestiya na IU – Varna(3), s. 46-53).
3. **Герджиков, О.** (1994) Коментар на търговския закон, Книга втора, София: Алиена. (**Gerdzhikov, O.** (1994) Komentar na targovskiya zakon, Kniga vtora, Sofiya: Aliena).
4. **Диков, Л.** (1935). Курс по търговско право, том I, София. (**Dikov, L.** (1935). Kurs po targovsko pravo, tom I, Sofiya).

5. **Йосифова, Т.** (2002) За значението на вписването в търговския регистър, Търговско право(4), с. 65-75. (**Yosifova, T.** (2002) Za znachenieto na vprisvaneto v targovkiya registar, Targovsko pravo(4), s. 65-75).
6. **Калайджиев, А.** (2010) Търговско право. Обща част, София,: ИК „Труд и право“. (**Kalaydzhiev, A.** (2010) Targovsko pravo. Obshta chast, Sofiya,: ИК „Trud i pravo“).
7. **Кацаров, К.** (1980). Систематичен курс по българско търговско право. София. (**Katsarov, K.** (1980). Sistematischen kurs po balgarsko targovsko pravo. Sofiya).
8. **Колев, Н.** (2007). За съдържанието и обема на представителната власт на прокуриста. Търговско право(2), с. 179-190. (**Kolev, N.** (2007). Za sadarzhaniето i obema na predstavitelnata vlast na prokurista. Targovsko pravo(2), s. 179-190).
9. **Сталев, Ж.** (1994). Търговски регистър, София. (**Stalev, Zh.** (1994). Targovski registar, Sofiya).
10. **Стефанов, Г.** (2009). Търговско право, Обща част, Велико Търново: Абагар. (**Stefanov, G.** (2009). Targovsko pravo, Obshta chast, Veliko Tarnovo: Abagar).
11. **Сукарева, З.** (2005). Търговско право, София. (**Sukareva, Z.** (2005). Targovsko pravo, Sofiya).
12. **Таджер, В.** (1972). Гражданско право на НРБ. Обща част. Дял първи, София:Наука и изкуство. (**Tadzher, V.** (1972). Grazhdansko pravo na NRB. Obshta chast. Dyal parvi, Sofiya:Nauka i izkustvo).
13. **Gower, L.** (1992). C. B. The Principles of Modern Company Law, London.

**За контакти:**

Ас. Милена Цветковска  
Икономически университет – Варна  
tsvetkovska@ue-varna.bg



# ПРАВНИ АСПЕКТИ НА КЛАУЗАТА ЗА ИЗКУПУВАНЕ ПРИ ДОГОВОРА ЗА ЛИЗИНГ

*Магистър по право Ивайло Икономов  
Софийски университет „Св. Климент Охридски“*

## LEGAL ASPECTS OF THE PURCHASE OPTION IN LEASING AGREEMENTS

*Law magister Ivaylo Ikonovov  
Sofia University „St. Kliment Ohridski“*

### Резюме

В доклада се разглеждат правоотношенията, които възникват във връзка с клаузата за изкупуване, която може да бъде уговорена при договора за лизинг. Очертават се потенциалните проблеми и се търсят техните разрешения при съпоставка на съдебна практика и теоретични разработки на български и чуждестранни автори.

**Ключови думи:** *лизинг; клауза за изкупуване; лизингови вноски; прехвърляне на собственост.*

### Abstract

Discussed in the report are the legal relations, arising from the purchase option, which can be incorporated in leasing agreements. Potential problems are highlighted and their solutions are sought in analysis of case-law and academic papers of both Bulgarian and international scholars.

**Key words:** *leasing; purchase option; leasing installments; transfer of property.*

### Въведение

Най-ранните сведения за договори, които имат белезите на лизинг, датират от 2010 пр. н. е. от шумерския град Ур. Там жреците като представители на държавата давали на земеделците под наем земя и уреди за нейното обработване<sup>1</sup>. По-късно финикийците пък

---

<sup>1</sup> Crutcher, K. (1986). A Short History of Leasing. *Automotive Fleet Magazine*, 1986, Vol. 7.

склучвали дългосрочни договори за наем на кораби, които обхващали по-голямата част от експлоатационния живот на кораба. По силата на тези договори наемателят получавал множество от права и задълженията на корабособственика<sup>2</sup>. Въпреки древните си корени договорът за лизинг придобива особено широко разпространение след Втората световна война във времето на глобализация. Под влияние на големите лизингови дружества в САЩ стойността на имуществото, дадено на лизинг, в световен мащаб се утраява<sup>3</sup> само в периода между 1953 г. и 1957 г. Важна роля за развитието на института изиграва Конвенцията за международния финансов лизинг на ЮНИДРОА от 1988 г., като допринася за уеднаквяването на международното търговско право в тази област. Българската нормативна уредба на лизинга в Търговския закон също до голяма степен следва разрешенията на Конвенцията, макар че Република България не е страна по нея. Прави впечатление, че в много държави лизингът все още е ненаименован договор, дори и след приемането на Закона-модел за лизинга на ЮНИДРОА – по-нов международен акт от 2008 г., който доразвива правния режим, установен с Конвенцията<sup>4</sup>. Липсата на вътрешна правна уредба създава трудности при прилагането на лизинга в тези държави.

В българската правна система договорът за лизинг е регламентиран като самостоятелен вид договор и е абсолютна търговска сделка съгласно чл. 1, ал. 1, т. 15 ТЗ. Близостта му с договора за наем обосновава препащането<sup>5</sup> към правилата за наема в чл. 347, ал. 2 ТЗ. Една от отличителните особености на договора за лизинг

---

<sup>2</sup> Пак там.

<sup>3</sup> Taylor, D. (1967). *Capital Budgeting Theory as Applied to the Leasing or Purchasing of Capital Assets--With Emphasis on Computer Equipment. LSU Historical Dissertations and Theses 1317*. p. 1 (цитат от: Krouss, F. (1959) „You Can Rent It - But Should You?“. *N.A.A. Bulletin*, 1959, XLI, No. 2. p. 73).

<sup>4</sup> Златанов, Б. (2013). Правна уредба на финансовия лизинг според Конвенцията за международния финансов лизинг от 1988 г. *De jure*, бр. 1, с. 119

<sup>5</sup> Павлевчев, Н. Проблеми на пренаемното отношение – сублизинг и преарендуване. Нали-це е: <http://gramada.org/проблеми-на-пренаемното-отношение-с/> [достъп за последен път. 03.12.2015]

спрямо наема е възможността лизингополучателят да придобие вещта по време на договора или след изтичането на срока му, като такава уговорка обикновено се обозначава като „клауза за изкупуване“. Подобно разбиране се споделя и в Определение № 42 от 13.01.2014 на ВКС по ч.т.д. № 3491/2013 г., според което в хипотезата на неупражнено право за изкупуване на лизинговата вещ, лизингът ограничава предмета си до възмездно ползване на вещта при законово уредена идентичност в задължението на наемателя и лизингополучателя за връщане вещта след изтичането на срока на договора.

Проблематиката на клаузата за изкупуване е в българската теория е слабо изследвана въпреки широкото ѝ приложение, което обуславя актуалността на темата. Целта на настоящото изследване е да се подложи на анализ действието на клаузата за изкупуване при договора за лизинг, като това допринесе за нейното по-добро прилагане в практиката. Предмет на проучването са дискуссионните аспекти относно клаузата за изкупуване. Чрез задълбочаване в така очертанния предмет ще бъдат потърсени отговори на следните задачи: 1) изясняване на правните последици при упражняване на клаузата за изкупуване; 2) анализ на най-често срещаните в практиката разновидности и модалитети на клаузата за изкупуване; 3) анализ на приноса на съдебната практика за развитието на правото за изкупуване при договора за лизинг.

### **Изложение**

Като възможност прехвърлянето на собствеността при договора за лизинг може да бъде уговорено както при оперативния, така и при финансовия. То обаче не настъпва по силата на самия лизингов договор. По правило лизингът няма транслативно действие. Поради тази причина е неправилно често срещаното в търговската практика приравняване на лизинга към продажбата на изплащане<sup>6</sup>. При нея вещнопрехвърлителният ефект настъпва по силата на самото продажбено споразумение, макар и да е отложен във времето – до зап-

---

<sup>6</sup> Герджиков, О. (2015). *Търговски сделки*. ИК „Труд и право“, с. 147.

лащането на цената<sup>7</sup>. Договорът за лизинг обаче не прехвърля собственост, а само предоставя правото на ползване върху съответната движима или недвижима вещ, съответно управлението на определен персонал или на търговско предприятие, но не и прехвърляне на собственост върху вещ или предприятие. Дори и да има уговорка за придобиване на вещта, прехвърлянето при лизинга става по силата на една последваща, отделна от лизинга сделка, като в теорията се отбелязва, че тя няма обратно действие от момента на сключването на договора за лизинг<sup>8</sup>, а действие занапред.

Предизвиква интерес теоретичният анализ на клаузата за изкупуване. Според най-разпространеното разбиране тя следва да се разглежда като латентна възможност за лизингополучателя да изкупи обекта на лизинга по остатъчната му стойност чрез нов акт – продажба. Тази възможност се определя по-конкретно като потестативно право на лизингополучателя<sup>9</sup>. Същото разбиране се застъпва в Решение № 170 от 23.07.2012 г. на ВКС по т.д. № 806/2010 г., като се подчертава, че упражняването на това потестативно право не променя характеристиката на лизинга, не му придава присъщия за отчуждителните сделки транслативен ефект, и само по себе си е ирелевантно за правните последици, произтичащи от договора за лизинг. Трябва да се отбележи, че законът не създава пречка прехвърлянето на собствеността да стане и с друга сделка с транслативно действие, различна от продажбата. Няма специални изисквания и относно формата на тази сделка, но с оглед последващо доказване е препоръчително да бъде сключена в писмена форма, както и по еднозначен начин да бъдат формулирани основанието на транслативната сделка и нейната връзка с лизинговия договор.

В доктрината се срещат мнения, че уговорката за изкупуване може да се разглежда като едностранна задълженост на лизингода-

---

<sup>7</sup> Димитров, М. Лизинг и продажба на изплащане. Налице е: <http://www.trudipravo.bg/mesechni-spisania/mesechno-spisanie-targovsko-i-obligacionno-pravo/menuconttkp1/1817-lizing-i-prodazhba-na-izplashane1> [достъп за последен път. 31.08.2012]

<sup>8</sup> Костадинова, Я. (2001). Лизингът като търговска сделка. *Данъчна практика*, брой 3.

<sup>9</sup> Герджиков, О. Цит. съч., с. 148.

теля за прехвърляне на собствеността или като опционнно право на лизингополучателя за придобиването ѝ<sup>10</sup>. Подобни разбирания следва да не бъдат споделени. Ако се приеме, че изкупуването е изначално уговорено в договора задължение за лизингодателя да прехвърли собствеността, то това е ново съществено съдържание в договора, което дава основание да бъде характеризирани като продажба на изплащане, макар и с по-сложен механизъм на формиране на стойността на вноските.

Определянето на клаузата за изкупуване като опционнно право също е неточно. В теорията като опционнно право се определя „едностранния“ предварителен договор<sup>11</sup>, при който окончателното сключване на договора е поставено под условието едната страна да поиска това. Посочва се, че ако целеният договор е неформален, в писмена форма за действителност или ако опцията се свежда до приемане на срочна оферта, упражняването на опцията ще доведе направо до правните последици на окончателния договор<sup>12</sup>. Ако обаче целеният договор има форма, по-тежка от писмената, упражненото опционнно право ще доведе до сключване на типичен предварителен договор, който от своя страна ще може да се превърне в окончателен по реда на чл. 19, ал. 3 ЗЗД. От казаното може да се направи извода, че опционното право представлява специфичен вид потестативно право. Клаузата за изкупуване при лизинга не разкрива особеностите на разгледания договор и поради това е по-правилно да се дефинира като потестативно право за лизингополучателя да придобие вещта<sup>13</sup>. Следва да се има предвид, че това право може да бъде упражнено само ако са изпълнени предвидените в договора условия<sup>14</sup>.

Най-често в търговския оборот уговорките за изкупуване дават възможност да се упражни правото при изтичане на договора и след

---

<sup>10</sup> Павлевчев, Н. Цит. съч.

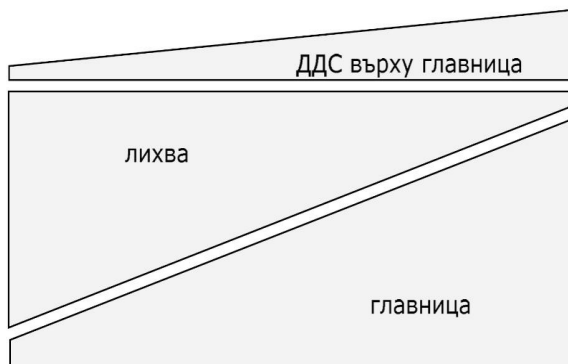
<sup>11</sup> Таков, К. (2004). Предварителни договори – някои неизяснени аспекти. Търговско право, бр. 1, с. 51.

<sup>12</sup> Пак там.

<sup>13</sup> В този смисъл е и чл. 18, ал. 2 от Закона модел за лизинга на ЮНИД-РОА.

<sup>14</sup> Ofo, N. Distinguishing Hire-Purchase Transactions from Other Commercial Transactions: The Ten Ps' Test. Налице е: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1267665> [достъп за последен път. 07.02.2011].

плащане на всички вноски по лизинга или след допълнително заплащане на остатъчната стойност. По принцип лизинговите договори се сключват за максимум 90% от очаквания икономически живот на вещта, особено за стоки, при които има риск от по-бързо обезценяване<sup>15</sup>. Това е една своеобразна гаранция за лизингодателя, че ще може да извлече изгодите на вещта например чрез последваща продажба, ако не бъде упражнено правото на изкупуване. Особено значение тази гаранция има при оперативния лизинг или при активи като компютърно оборудване и сървъри, които бързо остаряват морално, тъй като в тези случаи може да се окаже, че лизингополучателят няма интерес да заплати остатъчната стойност и да придобие вещта. Сложности създават също и много специализирани и нисколиквидните активи като например минна и кариерна техника. При тях лизингодателят има интерес от такъв план на вноските, който да не оставя остатъчна стойност след срока на договора, защото не е сигурно, че ще може да продаде вещта при неупражняване на правото на изкупуване. Поради тази причина при финансовия лизинг е разпространена и клауза вещта да бъде купена обратно от доставчика при определени условия, в случай че лизингополучателят не я придобие.



**Фиг. 1. Развитие на типична лизингова вноска през периода на договора**

*Източник: Таков, К. (2004). Към понятието „периодични плащания“.*

<sup>15</sup> Taylor, D. Цит съч., с. 6.

Необходимо е да се разгледа механизма на образуване на лизинговите вноски поради тясната връзка с уговорката за придобиване на собствеността. При оперативния лизинг остатъчната стойност на вещта има основно значение за изчисляване на вноските. Най-общо казано, по-високата остатъчна стойност ще даде основание за по-ниски лизингови вноски и обратно. При финансовия лизинг вноските се състоят винаги от три компонента, а именно главнично плащане, лихвено плащане и ДДС върху главничното плащане<sup>16</sup> (фиг. 1). Възможно е лизинговите вноски да съдържат и други компоненти, като стойността на всеки един от тях може да е различна при всяка отделна вноска. Обичайно е лихвата в началото да е по-голяма и да намалява постепенно, а главницата и ДДС върху нея постепенно да нарастват<sup>17</sup>. Най-често в практиката лизинговите вноски се изчисляват като анюитетни, но обикновено не са напълно равни поради сложната им структура от поне три компонента с променлива стойност. Така калкулираните вноски при финансовия лизинг трябва да покриват първоначалната стойност на актива, на която е придобит от лизингодателя<sup>18</sup>, както и възнаградителна лихва поради финансово-кредитния елемент, част от фактическия състав на финансовия лизинг<sup>19</sup>. Освен това вноските трябва да покриват загубите за лизингодателя поради обезценяването на вещта в следствие на използването и възможностите за последваща продажба на актива на друго лице, в случай че лизингополучателят реши да не упражни правото си на изкупуване<sup>20</sup>. В същия смисъл е и Решение № 102 от 3.08.2010 г. на ВКС по т. д. № 897/2009 г., където се отбелязва, че при финансовия лизинг интересът на лизингодателя е получаване на цялото лизингово възнаграждение, докато при оперативния лизинг интересът му е получаване на отделната лизингова вноска. Именно поради тази при-

---

<sup>16</sup> Таков, К. (2004). Към понятието „периодични плащания“. Търговско право, бр. 4, с. 45.

<sup>17</sup> Пак там.

<sup>18</sup> Jain, T. Computing Damages in Hire Purchase Agreements: A Re-Look. Налице е: <https://ssrn.com/abstract=1087592> [достъп за последен път. 23.03.2009].

<sup>19</sup> Виж цитираното Решение № 170 от 23.07.2012 г. на ВКС по т.д. № 806/2010 г.

<sup>20</sup> Jain, T. Цит съч.

чина се предвиждат по-рядко и по-малки неустойки при оперативен лизинг при връщане на вещта и предсрочно прекратяване на договора от страна на лизингополучателя.

И при двете разновидности на лизинга обикновено лизингодателят запазва собствеността върху вещта като гаранция за вземането си до края на срока на договора. Съпоставката между положението на двете страни разкрива, че докато правото на изкупуване не бъде упражнено от лизингополучателя, интересите на лизингодателя са по-интензивно защитени и позицията му е по-изгодна<sup>21</sup>. С предаването на вещта той е изпълнил основните си задължения и разполага с повече права, включително и неговата защита при евентуалното неизпълнение на насрещната страна. С изплащането на всички вноски интересът от собствеността върху вещта автоматично преминава върху лизингополучателя<sup>22</sup>, който може да упражни уговореното право на изкупуване.

Ако преминаването на собствеността стане пък по време на договора, каквато възможност дава Търговският закон, лизингът ще бъде прекратен предсрочно, като е добре в самия договор страните да са уговорили начина, по който желаят да уредят отношенията си при възникването на тази хипотеза, тъй като в закона не е предвидена изрична уредба<sup>23</sup>. Ако няма изрична уговорка в обратния смисъл, следва да се приеме, че лизингополучателят в този случай ще трябва да изплати остатъчната стойност на лизингованата вещ.

### **Заклучение**

От 1991 г., когато договорът за лизинг е уреден изрично за първи път в българското законодателство, неговото значение и приложение нарастват непрекъснато. Причините за това се коренят не само в развитието на икономиката и повишената покупателна способност, но и в големия принос на съдебната практика и доктрината.

В много случаи лизингът се сключва именно във връзка с клаузата за изкупуване. С оглед интереса на страните тя може да бъде обуславящо съдържание на договора както за лизингополучателя,

---

<sup>21</sup> Пак там.

<sup>22</sup> Пак там.

<sup>23</sup> Костадинова, Я. Цит. съч.



така и за лизингодателя. Начинът, по който ще функционира уговорката за изкупуване до голяма степен зависи от структурата на лизинговия договор и механизма на изчисляване на лизинговите вноски. По принцип тя се уговаря така, че лизингополучателят да има интерес да се възползва от нея и да придобие вещта. Същевременно обаче динамичният търговски оборот създава ситуации, в които уговорката за придобиване на вещта се съдържа в договора, но за лизингополучателя няма смисъл да придобива вещта. Икономическите промени подтикват непрекъснатото развитие на договора за лизинг. С настоящото изложение се прави опит да бъдат анализирани част от трудностите, които предизвиква клаузата за изкупуване и цели да бъде основа за бъдещи проучвания в областта на лизинга.

### Използвана литература

1. **Герджиков, О.** (2015). *Търговски сделки*. ИК „Труд и право“.
2. **Димитров, М.** Лизинг и продажба на изплащане. Налице е: <http://www.trudipravo.bg/mesechni-spisania/mesechno-spisanie-targovsko-i-obligacionno-pravo/menuconttkp1/1817-lizing-i-prodazhba-na-izplashtane1> [достъп за последен път. 31.08.2012].
3. **Златанов, Б.** (2013). Правна уредба на финансов лизинг според Конвенцията за международния финансов лизинг от 1988 г. *De jure*, бр. 1.
4. **Костадинова, Я.** (2001). Лизингът като търговска сделка. *Данъчна практика*, бр. 3.
5. **Павлевчев, Н.** Проблеми на пренаемното отношение – сублизинг и преарендуване. Налице е: <http://gramada.org/проблеми-на-пренаемното-отношение-с/> [достъп за последен път. 03.12.2015].
6. **Таков, К.** (2004). Към понятието „периодични плащания“. *Търговско право*, бр. 4.
7. **Таков, К.** (2004). Предварителни договори – някои неизяснени аспекти. *Търговско право*, бр. 1.
8. **Crutcher, K.** (1986). A Short History of Leasing. *Automotive Fleet Magazine*, Vol. 7.
9. **Jain, T.** Computing Damages in Hire Purchase Agreements: A Re-Look. Налице е: <https://ssrn.com/abstract=1087592> [достъп за последен път. 23.03.2009].

10. **Ofo, N.** Distinguishing Hire-Purchase Transactions from Other Commercial Transactions: The Ten Ps' Test. Налице е: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1267665> [достъп за последен път. 07.02.2011].
11. **Taylor, D.** (1967). Capital Budgeting Theory as Applied to the Leasing or Purchasing of Capital Assets--With Emphasis on Computer Equipment. *LSU Historical Dissertations and Theses 1317*.

**За контакти:**

Ивайло Икономов

Съдебен кандидат при ВОС

[i\\_ikonov@yahoo.com](mailto:i_ikonov@yahoo.com)

# ИЗДРЪЖКА НА ПУБЛИЧНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

*Проф. д-р Мария Славова*  
*СУ „Св. Климент Охридски“*

## FINANCING OF PUBLIC ORGANISATIONS

*Prof. Mariya Slavova PhD*  
*SU „St. Kliment Ohridski“*

### Резюме

Съвременната държава развива публичния сектор в условия на нестабилност и това се отразява върху формите на финансирането им. Публично-частното партньорство е основен фактор за ефективно управление, но неговата съдба у нас е неясна. Финансирането на политическите партии и учестената изборна активност предполагат ясни правила за издръжката на публичните организации, за да се постигне стабилност и ефективност в управлението.

**Ключови думи:** *публична организация; финансиране; бюджет; дарение; фонд; субсидия; административни услуги.*

### Abstract

The contemporary state develops public organisations under conditions of instability, which is reflected by the forms of their financing. Public-private partnership is a main factor of effective governance, but its fate in Bulgaria is unclear. The financing of the political parties and the frequency of the electoral effort demand clear rules for the maintenance of the public organizations in order to achieve governmental stability and effectiveness.

**Key words:** *public organization; financing; budget; donation; fund; subsidy; administrative services.*

1. Финансирането на публичните организации се осъществява с бюджетни средства, събрани от данъците и от потребителските такси. Допълнителните форми на финансиране са предмет на подробна правна уредба в специалните закони, за разлика от правната уредба на формите на защита срещу злоупотреби при финансирането на публичните организации. Европейските форми на финансиране на публичния сектор не се реализираха с очаквания успех у нас и засилиха допълнително нестабилността на публичния сектор. Така

правната уредба на обществените поръчки, като основна форма на издръжка на публичния сектор в България, породила повече проблеми, отколкото беше в състояние да реши още със създаването си. Основният европейски механизъм за издръжка на публичните организации – публично-частното партньорство беше лишено от правна регламентация<sup>1</sup>, с претенцията тя да се осъществи от правната уредба на концесиите. У нас така и не се създаде практика по успешно прилагане на съвременния модел на публично-частно партньорство, въпреки, че неговият прототип е български.

Сред публичните организации най-често се обсъжда финансирането на политическите партии и при учестената изборна активност финансирането на останалите публични организации се подценява и не се стига до ясни правила за издръжката на публичните организации, за да се постигне стабилност и ефективност в управлението. Очакването на гражданите е да се създаде специална правна уредба, с ясни правила за финансиране на публичните организации.

Основни източници на финансиране на дейността на публичните организации, т.е., на организациите, които предлагат и осъществяват публични услуги, са държавния и общинския бюджет, потребителски такси, помощи, дарения, наследства, спонсорство от частни субекти и стопанска дейност за издръжка на организацията, от която не се образува печалба. Участието на държавата във финансиране на публичните организации е регламентирано в специалните закони, но не е икономически, нито политически гарантирано. Юридическите гаранции за финансирането на публичните организации всъщност са приложими единствено ако се реализира самото финансиране и практически също остават на книга.

Прякото държавното финансиране на неправителствения сектор се осъществява чрез субсидии, грантови схеми и обществени поръчки – както на централно равнище, така и на местно равнище, чрез местните бюджети.

---

<sup>1</sup> Закона за публично-частното партньорство, обн., ДВ. бр. 45 от 2012 г.; изм., бр. 87 и 102 от 2012 г., бр. 15 от 2013 г., бр. 13 от 2016 г. и бр. 85 от 2017 г. беше отменен от Закона за концесиите, обн. ДВ. бр. 96 от 1 декември 2017 г., доп. ДВ. бр. 103 от 28 декември 2017 г., изм. ДВ. бр. 7 от 19 януари 2018 г., изм. ДВ. бр. 15 от 16 февруари 2018 г.

Субсидията не е свързана с определен проект или дейност на публичната организация, а се отпуска за подкрепа на публичния сектор. На финансиране чрез субсидии могат да разчитат обаче големи международни организации с роля в междудържавните отношения, като Червения кръст, организациите на пациентите и на хората с увреждания, които всъщност поставят в неравностойно положение останалите организации, със сходен предмет на дейност. До 2005 г. в България държавното финансиране на публичните организации се осъществява единствено под формата на субсидия. Субсидирани са организации, като Съюза на инвалидите, Съюза на народните читалища, Съюза на тракийските дружества и прочее. Ежегодно в държавния бюджет се предвижда определена сума за субсидиране на този род организации, като изборът им не се осъществява на конкурсен принцип, а се пази статуквото.

За разлика от субсидиите, при грантовите схеми се определя целта и политиката за постигането ѝ, а публичните организации се състезават в представянето на идеи за постигане на предначертаната цел. Според вида на подкрепата грантовете биват проектни и институционални. При институционалния грант за разлика от проектния се подкрепя съществуването на самата организация, като се покриват оперативните разходи на финансираната организация.

Грантът се отпуска след провеждането на конкурс, чийто правила са публично оповестени. Обикновено могат да кандидатстват всички организации със съответния предмет на дейност или експертиза в съответната област. След избора на проекти се сключва договор с организацията, според правилата на грантовата схема. През 2005 г. у нас се въведе безвъзмездно финансиране на публичните организации, с белези на грантова схема.

Правната уредба на държавното финансиране на публичните организации се съдържа в Закона за държавния бюджет и в Постановленията на Министерския съвет, които конкретизират неговото изпълнение. Подробна процедурата по кандидатстване за финансиране и критериите за оценяване на проектите се регламентират в насоки на Министъра на финансите и Министъра на правосъдието. Самите насоки не са задължителни, но практически служат за изготвянето на правилата за провеждането на конкурсите за финанси-

ране на публичните организации. Уредбата възпроизвежда белезите на административен договор, но без ясни правила и отговорности.

Така публичните организации съществуват в монополна среда и не разполагат със сигурност или равен шанс да развият експертизата си. Критериите за оценка на резултатите от работата на публичните организации са изменчиви и не насърчават изследването на обществените потребности, а по-скоро развиват усет за угодничество, според интересите на политическите играчи. Например по бюджетната програма „Убежище и бежанци“<sup>2</sup> не се отчита засиленото участие на организациите от неправителствения сектор със засилване на бежанската вълна, а размерът на средствата по програмата се диктува от традиционна, инерционна преценка.

2. В европейските страни<sup>3</sup> са познати независими фондове за финансиране на приоритетни сфери от дейността на публичните организации, без да се дублира държавното финансиране, а като подпомагане на малки местни общности или новаторски дейности. Обикновено фондът се създава със специален закон, който възпроизвежда режима на тръста или настоятелството по американски модел. Фондът е юридическо лице, което работи в обществена полза по смисъла на чл. 2 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел<sup>4</sup>, но учредителят би могъл да бъде държавен орган или частен субект, респективно средствата могат да бъдат държавни или

---

<sup>2</sup> Например чл. 5, ал. 2 и чл. 22, ал. 1 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2018 г., обн. ДВ. бр. 99 от 12 декември 2017 г.

<sup>3</sup> В Унгария, Естония, Хърватия Албания и Великобритания, където 14% от Big Lottery Fund от 2006 г. се разпределя за проекти и инициативи на гражданския сектор. В Унгария 30% от бюджета на Националния граждански фонд е насочен към реализацията на проекти за укрепване на гражданското общество, а 60% от останалите средства отиват за покриване на административни разходи на неправителствените организации (НПО).

<sup>4</sup> Обн. ДВ. бр. 81 от 6 октомври 2000 г., изм. ДВ. бр. 41 от 24 април 2001 г., изм. ДВ. бр. 98 от 16 ноември 2001 г., изм. ДВ. бр. 25 от 8 март 2002 г., изм. ДВ. бр. 120 от 29 декември 2002 г., изм. ДВ. бр. 42 от 17 май 2005 г., изм. ДВ. бр. 102 от 20 декември 2005 г., изм. ДВ. бр. 105 от 29 декември 2005 г., изм. ДВ. бр. 30 от 11 април 2006 г., изм. ДВ. бр. 33 от 21 април 2006 г., изм. ДВ. бр. 38 от 9 май 2006 г., изм. ДВ. бр. 79 от 29 септември 2006 г., изм. ДВ. бр. 105 от 22 декември 2006 г., изм. ДВ. бр. 42 от 5 юни 2009 г., изм. и доп. ДВ. бр. 74 от 20 септември 2016 г., изм. и доп. ДВ. бр. 103 от 27 декември 2016 г., доп. ДВ. бр. 27 от 27 март 2018 г.

частни<sup>5</sup>. Основната характеристика на дейността на фонда е целевото разходване на средствата за кратък период от време, обикновено една година, както и гражданския контрол върху разпределението им. Съвременната ни практика носи белезите на фондовото финансиране при национални офанзивни като „Българската коледа” или подпомагането на жертви от бедствия и аварии.

Друга възможна практика при отпускане на държавно финансиране е създаването на специална институция, както Фондацията за развитието на гражданското общество в Хърватия или Националният Граждански фонд в Унгария, като форма на децентрализиране на държавното финансиране на публичните организации.

Българската държава също подпомага юридическите лица с нестопанска цел, с дейност в обществена полза, чрез данъчни облекчения и финансиране при съобразяване с правилата по държавните помощи. За тази цел, по реда на Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ)<sup>6</sup>, се създава съвет за развитие на гражданско общество<sup>7</sup>, но неговата дейност е силно компрометирана и дори не се оспорва от реалните публични организации.

Особено несполучлива е правната уредба относно финансовото управление на публичния сектор, възприета чрез Закона за финансовото управление и контрол върху публичния сектор<sup>8</sup> (ЗФУКПС) от

---

<sup>5</sup> Пример е Чешкият инвестиционен фонд за фондациите, към който по решение на чешкото правителство са били заделени 1 % от средствата от приватизация на държавни предприятия, които фондът е разпределил като капитал сред действащи фондации.

<sup>6</sup> Обн. ДВ. бр. 81 от 6 октомври 2000 г., изм. ДВ. бр. 41 от 24 април 2001 г., изм. ДВ. бр. 98 от 16 ноември 2001 г., изм. ДВ. бр. 25 от 8 март 2002 г., изм. ДВ. бр. 120 от 29 декември 2002 г., изм. ДВ. бр. 42 от 17 май 2005 г., изм. ДВ. бр. 102 от 20 декември 2005 г., изм. ДВ. бр. 105 от 29 декември 2005 г., изм. ДВ. бр. 30 от 11 април 2006 г., изм. ДВ. бр. 33 от 21 април 2006 г., изм. ДВ. бр. 38 от 9 май 2006 г., изм. ДВ. бр. 79 от 29 септември 2006 г., изм. ДВ. бр. 105 от 22 декември 2006 г., изм. ДВ. бр. 42 от 5 юни 2009 г., изм. и доп. ДВ. бр. 74 от 20 септември 2016 г., изм. и доп. ДВ. бр. 103 от 27 декември 2016 г., доп. ДВ. бр. 27 от 27 март 2018 г.

<sup>7</sup> Чл. 4 ЗЮЛНЦ.

<sup>8</sup> Обн. ДВ. бр. 21 от 10 март 2006 г., изм. ДВ. бр. 42 от 5 юни 2009 г., изм. ДВ. бр. 54 от 16 юли 2010 г., изм. ДВ. бр. 98 от 13 декември 2011 г., изм. ДВ. бр. 15 от 15 февруари 2013 г., изм. ДВ. бр. 43 от 7 юни 2016 г., изм. ДВ. бр. 95 от 29 ноември 2016 г.

2006 г. Законът е опит да се възпроизведе европейската практика по финансиране на публичните организации, но създава противоречива правна основа за издръжка на публичните организации, чрез въвеждането на различно от утвърденото понятие за публична организация<sup>9</sup> и безмислени бланкети за добро финансово управление, управленска отговорност, разумна увереност и дори понятие за измама с европейски средства. Законът говори за „контролна среда“ при финансовото управление на публичните организации, която почива на:

- личната почтеност и професионална етика на ръководството и персонала на организацията;
- управленската философия и стил на работа;
- организационната структура, осигуряваща разделение на отговорностите, йерархичност и ясни правила, права, задължения и нива на докладване;
- политиките и практиките по управление на човешките ресурси;
- компетентността на персонала.

Подобна уредба не би могла да създаде добра практика по финансиране на публичните организации, но пък подчертава нежеланието за създаване на адекватна на потребностите на организациите от публичния сектор регламентация за ефективното им управление и е знак за преследването на друга, различна от законосъобразната и целесъобразната цел на уредбата. Следва да се има пред вид и необходимостта от включването на лицата, които ръководят ЮЛНС към изискването за деклариране на имуществото, по аналогия с лицата, които заемат висши публични длъжности.

Практиката по финансирането на публичните организации в България досега не е добра основа за формиране на стратегия за издръжката им, а този извод плаши с перспективата си.

**За контакти:**

Проф. Мария Славова  
СУ „Св. Климент Охридски“  
mgslavova@gmail.com

---

<sup>9</sup> Чл. 2, ал. 2 и § 1, т. 2, 3, 4 и 6 от Допълнителните разпоредби на ЗФУКПС.



# КОНСТИТУЦИОННИ ОСНОВИ НА ЗАЩИТАТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*Доц. д-р Иван Цветанов  
Катедра „Частноправни науки“,  
Юридически факултет на УНСС*

## CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS OF THE PROTECTION OF COMPETITION IN THE REPUBLIC OF BULGARIA

*Assoc. Prof. Ivan Tsvetanov  
Department of Private Law,  
Faculty of Law, UNWE*

### Резюме

В доклада се изследват конституционните основи на защитата на конкуренцията в Република България, разгледани в контекста на принципите за свобода на стопанската инициатива (чл. 19, ал. 1 КРБ) и еднаквите правни условия за извършване на стопанска дейност (чл. 19, ал. 2 КРБ). Разгледана е и установената в чл. 18, ал. 4 КРБ възможност за установяване на държавен монопол върху определени стопански дейности.

**Ключови думи:** Конституция; конкуренция; свобода на стопанската инициатива; стопанска дейност; монопол.

### Abstract

The report explores the constitutional foundations of the protection of competition in the Republic of Bulgaria, reviewed in the context of the principles of freedom of economic initiative (art. 19, para. 1 Constitution of the Republic of Bulgaria) and the equal legal conditions for conducting business (Art. 19 para. 2 Constitution of the Republic of Bulgaria). Also are examined the established in Art. 18, para. 4 Constitution of the Republic of Bulgaria opportunities to establish a state monopoly over certain economic activities.

**Key words:** Constitution; competition; freedom of economic initiative; monopoly.

## Въведение

Свободната и ефективна конкуренция е явление, което неизменно се свързва с пазарната икономика и което има особено важна роля за нейното функциониране и развитие. Когато се изследват функциите на свободната конкуренция като естествен регулатор на развиващите се на пазара стопански отношения, то неминуемо тези функции се разглеждат в контекста на ролята и функциите, които държавата има по отношение на свободния пазар и пазарните процеси.

Въпросите за ролята на конкуренцията, както и за ролята на държавата и нейното въздействие върху икономиката, са значими не само за политиката и икономиката [Acocella, N., 2005, p. 1-4; Na-Joon Chang, 2004, p. 17, Шишкин, С. Н., 2007, p. 1-7], но и за правото и правната наука. Така например докато икономическата наука изследва конкурентните модели и стратегии преди всичко от гледна точка на стопанските субекти (предприятията) с оглед поведението, което те имат или което биха могли да имат на пазара, то целта на правото като обособена система за регулиране на обществени отношения, които възникват при осъществяването на стопанска дейност, е установяването на една общовалидна правна рамка за поведение. Предназначението на тази рамка е да осигури свобода на стопанска инициатива и свободното определяне на пазарното поведение на операторите, осъществяващи стопанската си дейност на определен пазар [Николов, П., Р. Карлова, В. Антонова и др., 2009, стр. 104-107].<sup>1</sup> Тази поведенческа рамка би следвало да гарантира както установяването и съхранението на пазарните принципи при осъществяване на тази дейност, така и да създаде адекватни меха-

---

<sup>1</sup> Следва да се отбележи обстоятелството, че както в правната доктрина, така и в европейската и в българската практика за защита на конкуренцията, последователно се застъпва концепцията за автономия на предприятието, според която всяко предприятие трябва да разполага с възможността свободно и самостоятелно да определя стопанската си политика и поведението си на съответния пазар – виж [Николов, П., Р. Карлова, В. Антонова и др., 2009, с. 104-107] и цитираната там практика на Съда на Европейския съюз (СЕС) и на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) на Република България.

низми за защита на правата и законните интереси на засегнатите от нарушаването на тези принципи лица, а именно стопанските субекти и потребителите. По този начин правното регулиране би постигнало и осигурило разумен баланс между интересите на предложителите и потребителите на предлаганите блага.

Макар всяка една регулативна рамка да намира своята реализация в различни по своята йерархия, вид, систематизация и място правни норми, то каквато и да е намеса на публичната власт в пазарните процеси би следвало да бъде регулирана първично, т.е. на конституционно ниво или поне би следвало да има конституционна стойност. Това е така не само поради обстоятелството, че Конституцията представлява правният акт с най-висша юридическа сила в една държава, но и поради това, че именно на това ниво трябва да бъдат осигурени гаранциите за разумно присъствие, включително и регулативно, на държавата при стопанските процеси. Именно поради тези съображения в следващите редове ще бъде направен опит да се систематизирант установените в Конституцията на Република България (КРБ) положения във връзка с това.

## Изложение

### § 1. Относно чл. 19, ал. 1 КРБ<sup>2</sup>

Чл. 19, ал. 1 от КРБ провъзгласява свободната стопанска инициатива за основен принцип при функционирането и развитието на икономиката.<sup>3</sup> Смесът на конституционното установяване на този принцип е да се гарантира частната стопанска инициатива срещу необосновани ограничения от страна на публичната власт [Марков, М., 2001, с. 25]. Правото на свободна стопанска инициатива обаче не е абсолютно по своя характер [Стойчев, Ст., 2002, с. 174]. В своята практика Конституционният съд на Република България (КСРБ)

---

<sup>2</sup> Чл. 19 (1) КРБ: Икономиката на Република България се основава на свободната стопанска инициатива.

<sup>3</sup> Освен като основен конституционен принцип, в правната доктрина свободната стопанска инициатива се разглежда и като субективно право на лицата, извършващи стопанска дейност [Марков, М., 2000, с. 13-14].

последователно е застъпвал становището,<sup>4</sup> че свободата на стопанска инициатива не изключва принципите на държавно регулиране и на държавен контрол върху стопанската дейност, въпреки че Конституцията не съдържа изрична правна разпоредба, установяваща тези принципи. Според КСРБ правото да уреди, респ. да ограничи свободата на стопанска инициатива принадлежи на законодателя. Такова ограничаване е допустимо от съображения за защита на обществен интерес от по-висш порядък,<sup>5</sup> като например суверенитета, сигурността и независимостта на страната и нейната териториална цялост, опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа, разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната, особената закрила на земята и др.<sup>6</sup>

Същевременно КРБ изисква и налага свободната стопанска инициатива да се осигури и гарантира от закона. За постигането на тази цел в чл. 19, ал. 2 от Конституцията е предвидено, че законът трябва да осигури еднакви правни условия за осъществяване на стопанска дейност, посредством предотвратяване на злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и осигуряване защитата на потребителите.

Изложеното води до извода, че конституционното установяване на свободната стопанската инициатива като основополагащ принцип за развитие на икономиката не изключва участието на държавата в икономическите процеси. Това участие може да се прояви на различни плоскости.

От една страна държавата разполага с правото да участва в стопанския живот чрез осъществяването на стопанска дейност или дейности [Георгиев, Е., 1998, с. 22 и сл.]. В тези случаи държавата е

---

<sup>4</sup> Виж Решение № 6 от 1997 г. на КСРБ по к. д. № 32 от 1996 г. (обн., ДВ, бр. 21 от 1997 г.), Решение № 18 от 1997 г. на КСРБ по к. д. № 12 от 1997 г. (обн., ДВ, бр. 110 от 1997 г.), Решение № 7 от 20.09.2000 г. на КСРБ по к. д. № 7/2000 г. (обн., ДВ, бр. 78/2000 г.).

<sup>5</sup> Виж Решение № 7 от 20.09.2000 г. на КСРБ по к. д. № 7/2000 г. (обн., ДВ, бр. 78/2000 г.).

<sup>6</sup> Виж Решение № 6 от 25.II.1997 г. на КСРБ по конст. д. № 32/96 г. (обн., ДВ, бр. 21/1997 г.).

само един от участниците на пазара, който участник е равнопоставен на всички останали субекти, осъществяващи стопанска дейност. Тази констатация се налага от друг, не по-малко значим конституционен принцип, а именно принципа за еднаквите правни условия за стопанска дейност, който е относим не само към гражданите и юридическите лица, но и към държавата и общините.<sup>7</sup>

Същевременно като носител на публична власт, държавата разполага и с правото и задължението да регулира и контролира осъществяването на стопанската дейност [Георгиев, Е., 1998, с. 22 и сл.]. Държавното регулиране на стопанската дейност представлява установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняването на административен контрол, който от своя страна се осъществява от органите на държавата чрез използването на съответни административни мерки и с оглед постигането на определени цели [Хорозов, Г., 2003, с. 13-19].

Всички тези специфики дават достатъчно основание да се формулира извода, че държавното регулиране и контролът върху осъществяването на стопанска дейност представляват израз на империума на държавата, позволяващ ѝ да въздейства върху определени обществени отношения посредством публичноправните правомощия, които тя притежава. Обособена част от държавното регулиране на отношенията в икономиката представлява и създаването на правила за защита на конкуренцията като една от конституционните ценности на Републиката.

## **§ 2. Относно чл. 19, ал. 2 КРБ<sup>8</sup>**

Както вече се посочи по-горе, свободата на стопанска инициатива е немислима без създаването на система от гаранции за нейното съществуване и функциониране. Поради тази причина в ал. 2 на чл. 19 КРБ конституционният законодател препраща към закон от-

---

<sup>7</sup> Виж Решение № 19 от 21.XII.1993 г. на КСРБ по конст. д. № 11/93 г. (обн., ДВ, бр. 4/1994 г.).

<sup>8</sup> Чл. 19 (2) КРБ: Законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя.

носно установяването на тази система, идентифицирайки като неизбежни нейни инструменти *предотвратяване на злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция* и защитата на потребителя.

В изпълнение на това конституционно изискване висшият законодателен орган на Република България – Народното събрание, е приело през 2008 г. Закон за защита на конкуренцията. В чл. 21 от закона е установена *обща забрана за злоупотреба с монополно или господстващо положение* от страна на съответни субекти, притежаващи такова положение. Цитираната разпоредба забранява такива действия или бездействия на предприятия с монополно или господстващо положение, както и действията на две или повече предприятия със съвместно господстващо положение, което може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията и да засегне интересите на потребителите. Чрез тази уредба българският законодател е възприел европейския модел за правно регламентиране на възможните форми на злоупотреба с пазарна власт, заложен в чл. 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).<sup>9</sup>

Установената обща забрана за злоупотреба с монополно или господстващо положение по своя характер е *правна забрана*. Това означава, че законодателят придава правна значимост на някои от правилата, които съществуват на пазара, по отношение на опериращите на него субекти. В частност такова правно значение се прида-

---

<sup>9</sup> Съгласно чл. 102 ДФЕС „забранена като несъвместима с вътрешния пазар е всяка злоупотреба от страна на едно или повече предприятия с господстващо положение в рамките на вътрешния пазар или в съществуваща част от него, доколкото тя може да повлияе върху търговията между държавите-членки.

Такава злоупотреба в частност може да се изразява в:

- а) пряко или косвено налагане на нелоялни покупни или продажни цени или на други несправедливи условия за търговия;
- б) ограничаване на производството, пазарите или технологичното развитие във вреда на потребителите;
- в) прилагане на различни условия по отношение на еквивалентни сделки с други търговски партньори, като по този начин ги поставя в сравнително по-неблагоприятно положение;
- г) поставяне на сключването на договори в зависимост от приемането на допълнителни задължения от другите страни, които по своя характер или в съответствие с търговската практика нямат връзка с предмета на тези договори”.

ва на всички правила, които конкуренцията, в качеството си на естествен пазарен регулатор, съдържа в себе си и които имат своеобразна регулативна функция. Такива типични правила, които конкуренцията съдържа, са например изискванията за неосъществяване на обвързващи практики, за недискриминация на потребителите и търговските партньори, както и въздържането от използването на икономическа принуда при осъществяване на стопанска дейност. Неспазването на тези изисквания е поведение, което се отклонява от тези правила, които конкуренцията създава. Съобразно това законодателят придава на тези правила *нормативен характер* чрез установяването на правна забрана за реализирането на поведение, което е в противоречие с тези правила, като същевременно предписва и онова дъжимо поведение, което предприятията с монополно и господстващо положение следва да реализират при осъществяване на дейността си.

Забраната за злоупотреба с монополно или господстващо положение има *абсолютен характер*, доколкото установяването ѝ изключва възможността за обосноваване правомерността на определени действия или бездействия на предприятие с монополно или господстващо положение до степен, че те да бъдат освободени от нея. Или казано с други думи, законодателят не предвижда и не установява възможност за освобождаване от тази забрана.

Абсолютният характер на общата забрана за злоупотреба е най-типичното проявление на съществуващата в правото на конкуренцията *доктрина „per se”*. Според тази доктрина съществуват някои икономически и търговски практики, които във всички случаи ограничават конкуренцията или я премахват и по този начин водят до монополизирание на пазара. Според доктрината „per se” тези практики имат негативен ефект както върху конкуренцията на пазара, така и върху отношенията между самите доминиращи предприятия и техните конкуренти и потребителите на техните продукти. Всички тези мотиви налагат тези практики да бъдат забранени във всички случаи поради техния вредоносен ефект. Като такива антиконкурентни практики се разглеждат злоупотребата с господстващо положение, ценовите картели, установяващи хоризонтално

фиксиране на цени, разпределянето на пазарите на сфери на влияние между съответните предприятия и др.

На доктрината „per se” противостои *доктрината на разумния подход (rule of reason)* [Gellhorn, E., p. 169-175], формулирана за пръв път от Върховния съд на САЩ през 1911 г. при разглеждане на делото *Standart Oil of N. J. v. United States* [Gellhorn, E., p. 169], според която определено поведение следва да се забранява само в случаите, когато то може да доведе до неразумно, противоречащо на здравия смисъл, ограничение на конкуренцията.<sup>10</sup> От тази гледна точка се обосновава постановката, че в определени случаи следва да се извършва преценка за възможния ефект от съответното поведение върху пазара и върху конкуренцията на този пазар. Съобразно и пропорционално на тази оценка би следвало и да се забрани или да се разреши осъществяването на това поведение.<sup>11</sup>

Третият характерен признак на общата забрана за злоупотреба с монополно или господстващо положение се изразява в нейния *превантивен характер*. Установявайки забрана за осъществяването на определено поведение, законодателят оказва определено въздействие върху стопанските субекти. Това въздействие се изразява в предупреждението, което се отправя към тях и което е ясно формулирано чрез индивидуализирането на възможните правни последици, които биха настъпили във връзка с евентуалното осъществяване на това поведение. Визирайки тези неблагоприятни последици за самите субекти, законодателят ги мотивира да се въздържат от осъществяването на такова планирано поведение, било то инцидентно или стратегическо. По този начин на общата забрана за злоупотреба се придава един превантивен характер, изразяващ се в нейното предупредително-възпиращо въздействие спрямо намеренията на съответните предприятия [Frazer, T., 1995, p. 846-859].

---

<sup>10</sup> За развитието на двете доктрини виж по-подробно [Padilla, J., 2003].

<sup>11</sup> Виж в този смисъл сполучливата формулировка на американския съдия Брендис, според когото “тези търговски практики, които попадат в рамките на правилото за разумността, могат да се считат за оправдани, а тези, които го разрушават – за осъдени”, цитирано по [Hovenkamp N., 1985, p. 143].



И не на последно място следва да се изтъкне обстоятелството, че законоустановената обща забрана за злоупотреба има *публично-правен характер*. Това е така поради обстоятелството, че установяването на такъв общовалиден модел на поведение, адресиран към всички субекти, притежаващи монополно или господстващо положение, е част властническите правомощия на държавата. Чрез установяването на такава правна рамка на поведение държавата реализира едно от публичните си правомощия, а именно възможността ѝ да провежда определена политика в областта на антитръстовото регулиране на икономиката.

Идентични са характеристиките на установената в чл. 29 от ЗЗК обща забрана за нелоялна конкуренция.<sup>12</sup> Тази обща забрана е конкретизирана в отделни състави, съдържащи се в разпоредбите на чл. 30-37 от ЗЗК, подробният анализ на които надхвърля обхвата на настоящия доклад.

### **§ 3. Относно чл. 18, ал. 4 КРБ**

Едно от възможните ограничения на конституционно установения принцип за свобода на стопанската инициатива и същевременно една от най-силните мерки за въздействие на държавата върху икономиката, е предвидената в чл. 18, ал. 4 КРБ *възможност за установяване на държавен монопол*. По силата на посочената разпоредба със закон може да се установява държавен монопол върху железопътния транспорт, националните пощенски и далекосъобщителни мрежи, използването на ядрена енергия, производството на радиоактивни продукти, оръжие, взривни и биологично силно действащи вещества.

Съществуването на цитираната конституционна разпоредба обаче не означава, че предвидения в съдържанието ѝ монопол се установява *ex lege*, по силата на непосредственото ѝ действие.<sup>13</sup> Тя

---

<sup>12</sup> Чл. 29 ЗЗК: Забранява се всяко действие или бездействие при осъществяване на стопанска дейност, което е в противоречие с добросъвестната търговска практика и уврежда или може да увреди интересите на конкурентите.

<sup>13</sup> Съгласно чл. 5, ал. 2 от КРБ нейните разпоредби имат непосредствено действие. В тази насока виж и Решение № 10 от 6.X.1994 г. на КСРБ по конст. д. № 4/94 г. (обн. ДВ, бр. 87/94 г.).

само и единствено създава правна възможност за установяването му. Конституцията не създава и задължение за законодателната власт да установи държавен монопол. Тази възможност може да се реализира при наличието на необходимост от установяването на монопол и то след преценка и анализ на конкретните политически, икономически и социални, а понякога и други значими, условия към момента на приемане на решение за установяването му. Всичко това показва, че установяването на монопол следва да се извършва само в случаите, когато това е обществено оправдано.<sup>14</sup>

Тази обществена оправданост, т.е. това необходимо ограничаване на конкуренцията на свободния пазар, се проявява при изследването на въпроса за интереса, който се задоволява посредством установяването на държавния монопол.<sup>15</sup> В резултат на това изследване може да се формулира извода, че законодателното решение за установяването на монопол в полза само и единствено на държавата, е мотивирано от необходимостта да се осигури и гарантира обществения интерес при осъществяването на посочените в чл. 18, ал. 4 от КРБ дейности и при разпределението на благата от тяхното извършване. Аргументи в подкрепа на това твърдение са изразени и от КСРБ, който приема,<sup>16</sup> че държавата трябва да осигури нормалното осъществяване на дейностите в обществен интерес и безопасната им в обща полза употреба. Според КСРБ едно от правомощията на Народното събрание е “след преценяване на конкретните икономически и други условия и след съобразяване интересите на обществото да вземе решение за установяване на монопол, като определи обекта, обема, продължителността му, респективно да отмени този монопол когато защитата на интересите на държавата и обществото не налага повече съществуването му”.

---

<sup>14</sup> Така приема и КСРБ, който в своето Решение № 6 от 19.09.2000 г. на по конст. д. № 8/2000 г. (обн., ДВ, бр. 78/2000 г.) посочва, че при въвеждането на държавен монопол следва да се обезпечи “приоритет на интересите на гражданите и обществото”.

<sup>15</sup> По-подробно за интереса виж [Цветанов, Ив., 2004, с. 49-51].

<sup>16</sup> Решение № 6 от 19.09.2000 г. на КСРБ по конст. д. № 8/2000 г. (обн., ДВ, бр. 78/2000 г.).

Същевременно общественият интерес се явява и като основен критерий, съобразно който са обособени дейностите, които могат да бъдат обект на монополното право на държавата. Не друго, а именно обществената значимост и необходимостта от справедливо обществено разпределение на благата, резултат от осъществяването на тези дейности, мотивират законодателя да ги обособи в особена категория и да ги “запази” за монополизирането им. Чрез тази правна уредба на държавния монопол конституционният законодател поставя основите на един механизъм, който да осигури и гарантира задоволяване и защита на обществения интерес и обществените потребности. Според него тази цел може да постигне най-добре чрез пряка ангажираност на държавата във връзка с осъществяването на изброените дейности.<sup>17</sup> Именно поради тази причина конституционната разпоредба предвижда, че монопол може да бъде установен само в полза на държавата.

### Заклучение

В заключение може да се обобщи, че идеята за и основите на процеса на защита на конкуренцията в Република България е намерил своята правна опора в Конституцията на страната, а според конституционния законодател самата конкуренция, както и условията за нейното съществуване и функциониране, имат безспорна конституционна стойност.

### Използвана литература

1. **Георгиев, Е.** (1998). Намеса на държавата в стопанския обмен, в „Пазар и право”, бр. 8. (**Georgiev, E.** (1998). Namesa na dържавata v stopanskija обмен, v „Pazar i pravo”, br. 8).
2. **Марков, М.** (2000). Ограничаване на конкуренцията, С. (**Markov, M.** (2000). Ograničavane na konkurencijata, S.).
3. **Марков, М.** (2001). Ограничаване на конкуренцията от държавата, С. (**Markov, M.** (2001). Ograničavane na konkurencijata ot dържавata, S.).

---

<sup>17</sup> Така и [Стоянов Ив., 1998, с. 57 и сл.].

4. **Николов, П., Р. Карлова, В. Антонова и др.** (2009). Новата правна уредба за защита на конкуренцията, С. (**Nikolov, P., R. Karlova, V. Antonova i dr.** (2009). Novata pravna uredba za zaštita na konkurencijata, S.).
5. **Стойчев, Ст.** (2002). Конституционно право, С. (**Stojčev, St.** (2002). Konstitucionno pravo, S.).
6. **Стоянов, Ив.** (1998). Правна защита срещу злоупотребите с монополно положение, в „Пазар и право”, бр. 9. (**Stojanov, Iv.** (1998). Pravna zaštita sreštu zloupotrebite s monopolno položenie, v „Pazar i pravo”, br. 9).
7. **Хорозов, Г.** (2003). Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, в „Пазар и право”, бр. 7. (**Horozov, G.** (2003). Zakonăt za ograničavane na administrativното regulirane i administrativnija kontrol vărhu stopanskata dejnost, v „Pazar i pravo”, br. 7).
8. **Цветанов, Ив.** (2004). За монополното право по чл. 18, ал. 4 от Конституцията на Република България, в „Търговско право”, бр. 2. (**Cvetanov, Iv.** (2004). Za monopolното pravo po čl. 18, al. 4 ot Konstitucijata na Republika Bălgarija, v „Tărgovsko pravo”, br. 2).
9. **Шишкин, С. Н.** (2007). Государственное регулирование экономики. Предпринимательско-правовой аспект, М., Волтерс Клувер. (**Šiškin, S. N.** (2007). Gosudarstvennoe regulirovanie ekonomiki. Predprinimatelъsko-pravovoj aspekt, M., Volters Kluver).
10. **Acocella, N.** (2005). Economic Policy in the Age of Globalisation, Cambridge University Press..
11. **Frazer, T.** (1995). Monopoly, Prohibition and Deterrence, Modern Law Review, Oxford, vol. 58, No 6.
12. **Gellhorn, E.** Antitrust law and economics, St. Paul, Minn.
13. **Ha-Joon Chang** (2004). Globalisation, economic development, and the role of the state, London, Zed Books Ltd.
14. **Hovenkamp, H.** (1985). Economics and Federal Antitrust Law, Ct. Paul, (Minn), West Pub. Co.

15. **Padilla, J.** (2003). The antitrust economics of tying: a farewell to per se illegality, European University Institute, Robert Schuman Centre for advanced studies, 2003 EU Competition Law and Policy Workshop/Proceedings.

**За контакти:**

Доц. д-р Иван Цветанов

УНСС

[ivanbivanov@abv.bg](mailto:ivanbivanov@abv.bg)

# ПРАВЕН РЕЖИМ НА ВЪЗДУХОПЛАВАТЕЛНИТЕ СРЕДСТВА И ЛЕТИЩАТА НА БЪЛГАРИЯ

*Доц. д-р Галина Тодорова  
НВУ „В. Левски“ – Велико Търново,  
факултет „Авиационен“ – Д. Митрополия*

## LEGAL ARRANGEMENTS FOR AIR TRAFFIC AND AIRPORTS OF BULGARIA

*Assoc. Prof. Galina Todorova, PhD  
„Vasil Levski“ National Military University*

### Резюме

Синхронизирането на правния режим на въздухоплавателните средства и летищата е част от интеграционната и общата транспортна политика на Европа. Посредством тях Европейският съюз се опитва да реализира поддържането на безопасността на полетите и да хармонизира на българското законодателство с правото на ЕС. Обект на изследване е Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ по отношение на въвеждането на изискванията за българските международни летища и лицензираните оператори.

*Ключови думи: право; въздушен превозвач; летище; лиценз.*

### Abstract

The synchronization of the legal regime of aircraft and airports is part of Europe's integration and common transport policy. Through them, the European Union is trying to implement the maintenance of the safety of flights and to harmonize the Bulgarian legislation with the EU law. The subject of the study is the General Directorate „Civil Aviation Administration“ regarding the introduction of the requirements for the Bulgarian international airports and the licensed operators.

*Key words: law; airplane; airport; license; regulatory.*

### Въведение

Синхронизирането на правния режим на въздухоплавателните средства и летищата е част от интеграционната и общата транспор-

тна политика на Европа. Европейската транспортна политика е насочена към по-добро и рационално използване на инфраструктурата и транспортните средства с цел постигане на по-голяма сигурност за потребителите на транспортните услуги и по-добра защита на околната среда. След членството на нашата страна в ЕС през 2007 година правният режим на въздухоплавателните средства и лицензирането на летищата на България са един от основните защитни механизми на конкуренцията в сектора. Посредством тях Европейският съюз се опитва да реализира поддържането на безопасността на полетите и да хармонизира българското законодателство с правото на ЕС. Спазване на актовете на Европейския съюз, които са регламенти за изпълнение на базата на Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 година относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване, за създаване на Европейска агенция за авиационна безопасност и за отмяна на Директива 91/670/ЕИО на Съвета, Регламент (ЕО) № 1592/2002 и Директива 2004/36/ЕО; спазване на стандарти и препоръчителни практики на ИКАО до имплементирането им в националното законодателство и спазване на вътрешното законодателство, касаещо гражданската авиация. Тези насоки и са и в отговор на същността на ЕС и думите изказани още от предпоставите от тридесет години от големите имена на европейската интеграция, Жак Делор и са все още актуални по повод представянето на програмата си за изграждане на Вътрешния пазар: „Европейският съюз се нуждае от конкуренция, която стимулира, от сътрудничество което укрепва, и от солидарност, която обединява.“

### **Изложение**

За да отговори на обществените нагласи, свързани с непрекъснато движение на хора и товари, европейската транспортната политика си поставя различни цели, но централният елемент на политиката е развитието на конкурентноспособен вътрешен пазар на ЕС. В момента Европейският съюз има 510 056 011 души население и основна отговорност на европейската транспортната политика е да подпомогне обществото, тъй като то става все по-мобилно. Друга цел е овладяването на нарастващия пътен транспорт и свързаното с

това минимизиране на последващите външни разходи, свързани с транспортни произшествия, заболявания на дихателните пътища, климатични промени, шум, увреждане на околната среда или задръствания. На практика в областта на въздухоплаването тези политики се осъществяват в България от Гражданска въздухоплавателна администрация. Основните функции са в съответствие със Закон за гражданското въздухоплаване, международните конвенции и договори, страна по които е Република България и като страна-член на Европейския съюз нашата страна се съобразява с правилата в няколко области, които са еднакви за всички страни-членки, а именно: *Икономическата политика; Управлението на въздушното движение; Безопасност; Сигурност; Околна среда; Социални въпроси; Защита на потребителите и Външни отношения.*

Според изтъкнати специалисти<sup>1</sup> в транспортния сектор - въздушният превознай-съвършената форма на транспорт. Той не се нуждае от пътища и не се страхува от различни препятствия и благодарение на него човечеството успяло да види и Космоса. „Днес в сектора са заети 5,1 милиона души, а икономическият му принос се оценява на 365 млрд. евро или 2,4% от БВП на ЕС. В световен мащаб броят на пътниците се очаква да расте с около 5% годишно до 2030 г.“<sup>2</sup> Този темп на развитие се дължи на либерализацията му в началото на 90-те години на XX век и появата на вътрешен авиационен пазар, който премахна ограниченията, увеличава броя на маршрутите и честотата на полетите и води до поевтиняването на полетите. В България гражданската авиация или т. нареченият въздушен транспорт е невоенна форма, включваща в себе си две основни категории:

- Авиотранспорт, пътнически или товарен, осъществяван по определен график, и маршрути от съответните авиокомпани (Scheduled air transport).

---

<sup>1</sup> Воздушный транспорт. Виды воздушного транспорта. Развитие воздушного транспорта : <http://fb.ru/article/137440/vozdushnyiy-transport-vidyi-vozdušnogo-transporta-razvitie-vozdušnogo-transporta>.

<sup>2</sup> Въздушен транспорт: ЕП обсъди в пленарна зала бъдещи законодателни промени-<http://www.europarl.europa.eu/news/bg/newroom/content/2015111OSTO0187>



- Авиотранспорт, граждански или частен, нерегламентиран с определени график

Развитието на въздушния транспорт, допринася за резултатите от приложните изследвания, проведени в областта на машиностроенето и металургията, строителна механика и автоматизация, космическите изследвания и електрониката. Всичко това определя високите изисквания към качеството на продукта на въздушния транспорт, към дейността на авиокомпаниите и летищата в нашата страна. В дейността им техен основен приоритет е да поддържат висока степен на безопасност и сигурност на полетите, своевременно изпълнение на разписанието и гарантиране на висока удовлетвореност на пътуващите. У нас летищните оператори и летищата, получават лиценз (вж. *таблица 1*). „Лицензът за летищен оператор удостоверява, че организацията, техниката, технологиите и персоналът на лицензираното лице отговарят на стандартите и изискванията за безопасно и качествено поддържане на експлоатационната годност на летището.”<sup>3</sup>

*Таблица 1*

### Разрешен лиценз на авиационните оператори

<b>АВИАЦИОННИ ОПЕРАТОРИ AVIATION OPERATIONS</b>	<b>АВИАЦИОННИ ОПЕРАТОРИ AVIATION OPERATIONS</b>
<i>HELI AIR SERVICES Jsc. „ХЕЛИ ЕР-САУ“ АД</i>	<i>BULGARIAN AIR CHARTER Ltd. „БЪЛГАРИАН ЕЪР ЧАРТЪР“ ООД</i>
<i>BULGARIA AIR Jsc. „БЪЛГАРИЯ ЕР“ АД</i>	<i>AVB 2012 Ltd. „АВБ 2012“ ЕООД</i>
<i>AVIO DELTA Ltd. „АВИО - ДЕЛТА“ ООД</i>	<i>CARGO AIR Ltd. „КАРГО ЕЪР“ ООД</i>
<i>AVIOSTART Ltd. „АВИОСТАРТ“ ООД</i>	<i>B H Heli Ltd. „БИ ЕЙЧ ХЕЛИ“ ООД</i>
<i>B H AIR Ltd. „БИ ЕЙЧ ЕЪР“ ООД</i>	<i>A L K Jsc. „А Л К“ АД</i>
<i>ROSE AIR Ltd. РОУЗ ЕЪР ООД</i>	<i>AVIODETACHMENT 28. АВИООТРЯД 28</i>

<sup>3</sup> НАРЕДБА № 20 от 24.11.2006 г. за удостоверяване експлоатационната годност на граждански летища, летателни площадки, системи и съоръжения за наземно обслужване, за лицензиране на летищни оператори и оператори по наземно обслужване и за достъпа до пазара по наземно обслужване в летищата – чл. 3, ал. 1.

<i>AIR VOLTA Ltd.</i> „ЕЪР ВОЛТА“ ЕООД	<i>BRIGHT FLIGHT Ltd.</i> „БРАЙТ ФЛАЙТ“ ООД
<i>HORNIT Ltd.</i> „ХОРНИТ“ ООД	<i>BUL AIR Ltd.</i> „БУЛЕР“ ЕООД
<i>AVIO BRAVO Ltd.</i> АВИО БРАВО ЕООД	<i>TOP JETS Ltd.</i>

**Източник:** ГД „ГВА“.

Най-популярните нискотарифни компании, които летят до и от България, са: Wizz air, Sky Europe, Norwegian, My Air, Nemus air, Ryanair, EasyJet. Трябва да отбележим, че в момента има ново споразумение за разработване на нова стратегия за развитие на пътническите полети на територията на ЕС от петте най-големи авиационни обединения в Европа - Air France KLM, easyJet, International Airlines Group / IAG – компанията собственик на „Бритиш еървейз“ и „Иберия“, Lufthansa Group и Ryanair. Според Саймън Макнамара\* – „Този нов съюз на пет от европейските авиокомпани, сред които и две нискобюджетни, показва ново развитие в отрасъла. ERA, като влиятелен и ефективен глас на европейския авиационен пазар, се радва да работи с новия альянс, за да се гарантира, че всички сектори на авиационната индустрия ще са равноправно представени“<sup>4</sup>, а това не без значение имайки предвид, че в ERA<sup>5</sup> членуват 52 авиокомпани, които пренасят над 45 млн. пътници годишно, извършвайки 960 000 полета по над 1200 директни маршрути в Европа до дестинации, много от които могат да бъдат достигнати само чрез въздушен транспорт. Флотът на лицензираните превозвачи е почти напълно обновен след 2000-та година. Причините според И. Петков са три<sup>6</sup>:

1. *Нормативни причини* – европейските изисквания не допускат вписване в регистрите на въздухоплавателни средства на стра-

<sup>4</sup> Най-големите европейски авиопревозвачи готвят „революция“ в гражданската авиация- <http://www.infotourism.net/index.php?t=11231&m=2>

<sup>5</sup> [traveldailynews.com](http://traveldailynews.com)

\* Саймън Макнамара – генерален директор на Асоциацията на европейските регионални авиокомпани (ERA).

<sup>6</sup> Петков, И., Гражданската авиация на България по време на прехода 1990-2011 г., с., 2012, с. 33.

ните-членки на ЕС без типов сертификат, каквито бяха съветските. Това е основната причина за отпадането на „Ан-12“ и на „Ан-26“.

2. *Пазарни причини* – пътническите превози изискват използването на по-модерна авиационна техника.

3. *Икономически причини* – необходими бяха самолети с по-малък разход на гориво и по-ниски нива на шум. У нас флотът се състои от следните въздухоплавателни средства.

Таблица 2

**Самолети за извършване на авиационна търговска дейност  
на България 2013-2015 година**

<b>I. Самолети за извършване на авиационна търговска дейност</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
I.1. Търговски превози на пътници, товари и поща			
Airbus A319	4	4	4
Airbus A320	10	10	10
ATP	1	1	1
Avro 146 – RJ70	1	1	1
BAe 146-300	3	4	6
Beech Super King Air-200	2	3	3
Boeing 737-300	5	5	6
Cessna 525	3	3	3
CL-600-2B16	4	2	2
ERJ 190-100 IGW	4	4	4
Gulfstream 200	1	1	1
Gulfstream-SP (G550)	1	1	1
L-410 UVP-E20	10	10	10
Learjet 60	3	3	3
Mc Donnell Douglas-80 MD-82	9	9	9
P-180 Avanti	1	1	1
SAAB SF340A	1	1	1
390 (Premier IA)	1	1	2
Самолети за търговски превози – общо	64	65	69

Вертолетни - за извършване на авиационна търговска дейност			
Enstrom 280 C	1	2	2
A109K2	1	1	2

*Източник: ГД ГВА.*

Наред с това летищата са задължени да поддържат функционалността на съоръженията си и да инвестират в развитие на инфраструктурата си и във въвеждане на нови технологии. В допълнение към това, летищата извършват и редица други съпътстващи дейности, които са свързани с предлагане на широк спектър от продукти и услуги.

Водеща сред тях е дейността по предоставяне на услуги по наземно обслужване, за които трябва да притежават всички необходими лицензи, технически средства, обучен и сертифициран персонал. Извършваните дейности са съобразени със съответните стандарти на Агенциите за продажба на самолетни билети. Дейностите по наземно обслужване включват: обслужване на пътници и перонно обслужване на багаж, карго и поща, продажба на самолетни билети и почистване на въздухоплавателните средства. Основният флот на въздушния транспорт обслужва основно международните летища на Република България - София, Пловдив, Бургас, Варна и Горна Оряховица, които отговарят на изискванията на ИКАО и са категоризирани по световни образци. Те се отличават със следните технически характеристики.

*Таблица 3*

### **Технически параметри на международните летища на България**

<b>Технически параметри</b>	<b>Писта за излитане и кацане</b>	<b>Център за управление на полетите</b>	<b>Изградена пътна мрежа</b>
„Летище София“ ЕАД	Писта 09/27, 3600 x 45 м	Категория III В	добре изградена пътна мрежа, свързваща летището с региона;

„Летище Пловдив“ ЕАД	2 500 m x 45 m;	II-ра категория по ИКАО	добре изградена пътна мрежа, свързваща лети- щето с региона;
„Летище Варна“ ЕАД	2 500 m x 45 m;	II-ра категория по ИКАО	добре изградена пътна мрежа, свързваща лети- щето с региона;
„Летище Бургас“ ЕАД	3200 m x 45 m;	II-ра категория по ИКАО	добре изградена пътна мрежа, свързваща лети- щето с региона;
„Летище Горна Оряховица“ ЕАД	2 450 m x 5 m	VI-такатегория по ИКАО	добре изградена пътна мрежа, свързваща лети- щето с региона;

*Източник: Данни на летищата.*

Целите на нормативната уредба се свързват с хармонизиране на правилата във въздушното пространство на България, ЕС и останалия свят за по-добра организация на въздушното пространство без оглед на националните граници, като се използват оперативно и технически съвместими автоматизирани системи за управление на полетите, комуникация, навигация и радиолокационно наблюдение; въвеждане на единна концепция за гражданско-военна координация.

### **Заклучение**

У нас основният закон, свързан с въздушния транспорт, е Законът за *гражданското въздухоплаване*, който третира обществените отношения, свързани с гражданското въздухоплаване в Република България и с осигуряването на безопасността и сигурността му. Всички тези дейности по хармонизиране на националната ни политика с европейските приоритети по отношение на техническите и екологичните стандарти способстват конкурентоспособен национален, регионален и европейски транспортенотрасъл и пазар. А ползите за нашата страна от устойчив отрасъл „Транспорт“ са важни, защото стратегическото положение на България в Европа се разглежда, като транспортен мост, свързващ европейската транспортна инфраструктура с тази на Черноморския регион и Азия.

## Използвана литература

1. **Петков, И.** Гражданската авиация на България по време на прехода 1990-2011 г., С., 2012.
2. Воздушный транспорт. Виды воздушного транспорта. Развитие воздушного транспорта: <http://fb.ru/article/137440/vozdushnyiy-transport-vidyi-vozdushnogo-transporta-razvitie-vozdushnogo-transporta>
3. Въздушен транспорт: ЕП обсъди в пленарна зала бъдещи законодателни промени-<http://www.europarl.europa.eu/news/bg/newroom/content/20151110STO0187>
4. НАРЕДБА № 20 от 24.11.2006 г. за удостоверяване експлоатационната годност на граждански летища, летателни площадки, системи и съоръжения за наземно обслужване, за лицензиране на летищни оператори и оператори по наземно обслужване и за достъпа до пазара по наземно обслужване в летищата-чл.Зал.1

### За контакти:

Доц. д-р Галина Тодорова  
НВУ „В.Левски“ – Велико Търново  
[alibs@abv.bg](mailto:alibs@abv.bg)

**ОТНОСНО ПРАВНИЯ РЕЖИМ НА ВИРТУАЛНИТЕ  
ВАЛУТИ И БОРБАТА С ПРАНЕТО НА ПАРИ  
В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

*Доц. д-р Юлиана Матеева,  
ас. д-р Галина Ковачева  
ВСУ „Черноризец Храбър“*

**ON LEGAL REGIME OF VIRTUAL CURRENCIES  
AND COUNTERING MONEY-LAUNDERING  
IN THE REPUBLIC OF BULGARIA**

*Associated Professor, Ph.D. Yuliana Mateeva,  
Assist. Professor, Ph.D. Galina Kovacheva  
Varna Free University „Chernorizets Hrabar“*

**Резюме**

Настоящият доклад има за задача да изследва режима на виртуалните валути съгласно действащото българско законодателство, както и дали използването на такива валути може да се счита за престъпление срещу финансовата система (пране на пари) съгласно чл. 253 от Наказателния кодекс на Република България. Тъй като Директивата на Европейския парламент и на Съвета относно борбата с изпирането на пари по наказателноправен ред, приета на 19 септември 2018 г., въвежда ново понятие за имущество, следва да се предвиди нова дефиниция на понятието „имущество“, свързано с пране на пари - в чл. 93 от Наказателния кодекс на Република България и да се приеме, че всички сделки с виртуални валути представляват финансови операции по смисъла чл. 253 от Наказателния кодекс.

*Ключови думи: виртуални валути; пране на пари; регулация; превенция.*

**Abstract**

Current article has the task to explore the regime of virtual currencies according to current Bulgarian legislation – whether or not the use of such can be considered a crime against the financial system (money-laundering) according to Art. 253 of the Criminal code of the Republic of Bulgaria. As the Directive of the European Parliament and of the Council on countering money laundering by Criminal law, issued on 19 September 2018, has accepted a new

notion of property, it shall be adopted a new definition of the term „property“, related to money-laundering, in Art. 93 of the Criminal code of the Republic of Bulgaria and it shall be considered that all transactions with virtual currencies represent financial operations according to Art. 253 of the Criminal code.

**Key words:** *virtual currencies; money-laundering; regulation; prevention.*

## Въведение

Виртуалните валути разширяват възможностите за осъществяване на финансови операции между лица от разстояние. Като средство за заплащане и натрупване на стойност, те предоставят повече мобилност на финансовите средства, осигуряват анонимност и бързина на транзакциите. Същевременно виртуалните валути поставят нови предизвикателства пред правото от гледна точка на тяхната регулация и препятстване на възможността да бъдат използвани за пране на пари от престъпна дейност.

В доклада на Специалната група за финансови действия (FATF) от 2014 г. „Виртуални валути: основни определения и потенциални AML/CFT рискове“ е посочено, че „виртуалните валути предоставят нов мощен инструмент за престъпниците, финансиращите терористични организации и други субекти, свързани с престъпна дейност, за преместване и съхраняване на незаконни средства, извън обсега на правоприлагащите и други органи”<sup>1</sup>. Виртуалната валута се определя от FATF като: „цифрово представяне на стойност, която може да бъде търгувана дигитално и функционира като (1) средство за обмен; и/или (2) разплащателна единица; и/или (3) запас на стойност, но няма статут на законно платежно средство”<sup>2</sup>.

Затрудненията, които възникват по повод регулирането на виртуалната валута, се свързват с това, че тя се отличава от т.нар. „физична валута” (т.е. реалната или национална валута), каквато са банкнотите и монетите на дадена страна, определени като законно платежно средство, използвано обичайно като средство за размяна в издаващата държава. Виртуалната валута също така се различава и

---

<sup>1</sup> FATF REPORT Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks, 2014, p. 3.

<sup>2</sup> Ibid, p. 4.



от електронните пари, които са механизъм за цифров трансфер на законната валута – т.е. те прехвърлят по електронен път стойност, която има статут на законно платежно средство. За разлика от електронните пари, виртуалната валута не се издава от оправомощени институции като банки или лицензирани дружества, а се генерира.

В доклада е посочено, че биткойнът (Bitcoin) се приема за първата децентрализирана криптовалута. Биткойните са единици на сметка, съставена от уникални поредици от номера и букви, които представляват единици на валутата и имат стойност само защото отделните потребители са готови да платят за тях. Те се търгуват дигитално между потребители с висока степен на анонимност и могат да бъдат разменени (закупени или изтеглени) в щатски долари, евро и други фиатни или виртуални валути<sup>3</sup>. Начините за придобиване на биткойни, посочени от Европейската централна банка, са: покупката, извършването на дейности, които са възнаградени с виртуална валута, самостоятелното генериране на биткойн („добив“), плащане или дарение<sup>4</sup>.

Рискът от използването на виртуалните валути за транзакции на престъпни организации е свързан с обстоятелството, че например протоколът Bitcoin не изисква или предоставя идентификация и проверка на участниците или не генерира исторически записи на транзакции, които задължително са свързани с установяване на идентичността в реалния свят<sup>5</sup>. По данни на Европол „постъпленията от престъпна дейност се превръщат в биткойн, след което се разделят на по-малки суми и се насочват към хора, които на пръв поглед не са свързани с криминално проявените. Те всъщност влизат в ролята на „парични мулета“, които впоследствие превръщат дигиталните валути отново във физически и ги връщат на организацията, от която са дошли”<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> FATF REPORT Virtual Currencies ..., p. 5-6.

<sup>4</sup> Virtual currency schemes – a further analysis, European Central Bank, 2015, p. 8.

<sup>5</sup> FATF REPORT Virtual Currencies ....., p. 9.

<sup>6</sup> <https://www.economic.bg/bg/news/9/miliardi-se-perat-chrez-kriptovaluti-obyavi-evropol.html>.

## Изложение

В отговор на нарастналата опасност от пране на пари и финансиране на терористична дейност чрез криптовалUTI, Европейският парламент и Съвета на Европейския съюз приеха на 30 май 2018 г. Директива (ЕС) 2018/843 за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на директиви 2009/138/ЕО и 2013/36/ЕС. Директивата от 2018 г. разширява приложното поле на превантивната политика за борба с прането на пари по смисъла на директивата от 2015 г., като включва, наред с наблюдението над електронните пари, и предвиждане на мерки за наблюдение над виртуалните валути. Още в пункт 8 от Преамбюла на Директивата е посочено, че: „доставчиците, участващи в предоставянето на услуги за обмяна между виртуални валути и признати валути без златно покритие (т.е. монети и банкноти, определени като законно платежно средство, и електронни пари на дадена държава, които се приемат като средство за обмяна в издаващата държава), както и доставчиците на портфейли, които предлагат попечителски услуги, не са задължени от Съюза да идентифицират съмнителни дейности. Следователно за терористичните групи може да съществува възможност да прехвърлят парични средства във финансовата система на Съюза или в рамките на мрежи за виртуални валути, като прикриват преводите или като се възползват от наличието на известна степен на анонимност на тези платформи”. Ето защо, за целите на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма, директивата насочва към необходимостта от осъществяване на наблюдение от компетентните органи върху използването на виртуалните валути.

Директивата разграничава понятията „виртуални валути”, „електронни пари” и по-широкото понятие „средства“ по смисъла на определението в член 4, точка 25 от Директива (ЕС) 2015/2366 на Европейския парламент и на Съвета. Уточнено е, че независимо от това, че виртуалните валути често може да се използват като платежно средство, те могат да бъдат използвани и за други цели и да намерят по-широко приложение като средства за обмяна, инвести-

ции, продукти за съхраняване на стойност или използване в онлайн казина. За първи път с чл. 3, т. 18 от Директивата се въвежда понятието „виртуални валути“ в смисъл на „цифрово представяне на стойност, която не се емитира или гарантира от централна банка или публичен орган, не е непременно свързана със законово установена валута и няма правния статут на валута или на пари, но се приема от физически или юридически лица като средство за обмяна и може да се прехвърля, съхранява и търгува по електронен път”<sup>7</sup>.

Мерките за борба срещу използването на виртуални валути за пране на пари са свързани с:

- предвиждане на възможността националните звена за финансово разузнаване да получават информация, която да им позволява да свържат адресите на виртуални валути със самоличността на собственика на виртуална валута;

- предвиждане на възможността ползвателите доброволно да изготвят лична декларация пред определените органи (пункт 9 от Преамбюла на Директива (ЕС) 2018/843);

- гарантиране от държавите членки, че доставчиците на услуги за обмяна между виртуални валути и признати валути без златно покритие и доставчиците на портфейли, които предлагат попечителски услуги, са регистрирани, че бюрата за обмяна на валута и за осребряване на чекове и доставчиците на услуги по доверително или дружествено управление подлежат на лицензиране или регистрация, а доставчиците на услуги в областта на хазарта са обект на регулиране (чл. 47, параграф 1 от Директива (ЕС) 2018/843).

Съгласно чл. 4, т. 1 от Директива (ЕС) 2018/843, срокът, предвиден за транспониране в националните законодателства на държавите членки, е до 10 януари 2020 г. Горезисложеното изисква преглед и ревизия на съществуващата законодателна рамка за борбата с прането на пари в България.

Действащото българско законодателство не дефинира понятието „виртуални валути”, нито предвижда мерки за тяхното регулиране.

---

<sup>7</sup> Директива (ЕС) 2018/843 на Европейския парламент и Съвета за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на директиви 2009/138/ЕО и 2013/36/ЕС.

Съгласно §1, т. 55 от Допълнителните разпоредби на Закона за платежните услуги и платежните системи (ЗПУПС), средства за осъществяване на платежни услуги са: банкнотите и монетите, парите по сметка и електронните пари. Електронните пари са дефинирани като парична стойност, съхранявана в електронна, включително магнитна форма, която представлява вземане към издателя, издава се при получаване на средства с цел извършване на платежни операции и се приема от физическо или юридическо лице, различно от издателя на електронни пари (чл. 34 от ЗПУПС). Електронните пари подлежат на регулация. Те се издават от банките, лицензираните дружества за електронни пари, Европейската централна банка и националните централни банки на държавите членки, когато не действат в качеството си на органи на паричната политика или на органи, осъществяващи публичноправни функции.

За разлика от електронните пари, виртуалните валути не са законно платежно средство по смисъла на българското законодателство. Те не попадат в класификацията на платежни услуги, защото при тях участват средства, а виртуалната валута не се определя като такова<sup>8</sup>. Изложеното обаче не изключва използването на тази криптовалутата като средство, преставащо стойност, при осъществяване на сделки в гражданския оборот.

При изясняване на законодателната рамка, регламентираща средствата, чрез които се осъществяват финансови операции на територията на страната, е от значение да се разграничат понятията, дефинирани в българското законодателство. Така например, в §1, т. 6 от Допълнителните разпоредби на Валутния закон (ВЗ) „паричните средства” включват: а) валута – банкноти и монети, които са в обращение като средство за обмяна, и б) платежни инструменти на приносител. Към платежните инструменти на приносител се отнасят: а) пътническият чек, чека, записа на заповед или менителницата или друг платежен инструмент, който е във формата на инструмент

---

<sup>8</sup> Цветанова-Минчева, А. Платежно средство ли е виртуалната валута биткойн според Закона за платежните услуги и платежните системи? Предизвикай правото! <https://www.challengingthelaw.com/informacionno-pravo/platejno-sredstvo-li-e-bitcoin/>.

на приносител, или е предвидена възможност за джирисване без ограничение или е издаден в друга форма, която позволява да бъде прехвърлен с предаването (§1, т. 7).

Следователно, при съпоставката на §1, т. 55 от ДР на ЗПУПС и §1, т. 6 от ДР на ВЗ, се установява известно несъответствие в съдържанието на понятията „средства“ и „парични средства“. Законодателят определя средствата като родово понятие, включващо както паричните средства, така и електронните пари. Същевременно, от обхвата на средствата по ЗПУПС, са изключени платежните инструменти на приносител, които от своя страна се явяват парични средства, подобно на банкнотите и монетите по смисъла на ВЗ. Тази неяснота още повече се задълбочава от обстоятелството, че виртуалните валути не са включени като разновидност на средствата по смисъла на ЗПУПС.

Предвид горното, възникват най-малко два въпроса: първо, могат ли виртуалните валути да бъдат регламентирани в българското законодателство като средство, явяващо се носител на определена стойност и второ, ако бъдат възприети като такова средство, по какъв начин могат да бъдат предвидени като обект на регулация и наблюдение за целите на борбата с прането на пари?

Приведените по-горе дефиниции от Доклада на FATF и Директива (ЕС) 2018/843 отговарят утвърдително на първия въпрос. Виртуалните валути са цифрово представяне на стойност. Нещо повече, в Директивата на Европейския парламент и Съвета директно е посочено, че те могат да се използват като платежно средство, наред с другите сфери на тяхно приложение. Оттук следва, че, макар да не са парично средство, виртуалните валути са платежно средство и като такова следва да бъдат включени в обхвата на ЗПУПС. По тази причина, предлагаме, *de lege ferenda* в кръга на средствата, по смисъла на §1, т. 55 от ДР на ЗПУПС, да бъдат предвидени и виртуалните валути.

Отговорът на втория въпрос изисква изясняване на съществуващата превантивна политика за борба с прането на пари в България. Действащият Закон за мерките срещу изпирането на пари (обн. ДВ бр. 27 от 27.03.2018 г., (ЗМИП) въвежда в националното законо-

дателство разпоредбите на Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, Международните стандарти за превенцията на изпирането на пари и финансирането на тероризма (Препоръките на FATF), Конвенцията на Съвета на Европа относно изпиране на пари, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпления и финансиране на тероризма (CETS 198), подписана във Варшава на 16.05.2005 г., както и на резолюции на Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации за превенция на тероризма и финансирането му.

Съгласно чл. 4, т. 2 от ЗМИП, мерките за превенция на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари са задължителни за доставчиците на платежни услуги по смисъла на ЗПУПС и техните представители. Както бе посочено по-горе обаче, виртуалните валути, като например биткойн (Bitcoin), етериум (Ethereum), монеро (Monero) и др., не се издават от доставчици на платежни услуги и не са електронни пари по смисъла на ЗПУПС. Следователно, спрямо тях са неприложими разпоредбите на ЗМИП. Предвид задължението на Република България за транспониране на разпоредбите на Директива (ЕС) 2018/843 в националното законодателство, може да се направи предложение *de lege ferenda*, към задължените субекти по чл. 4 от ЗМИП да бъдат включени и доставчиците, ангажирани в услуги за обмяна между виртуални валути и признати валути без златно покритие и доставчиците на портфейли, които предлагат попечителски услуги.

На следващо място, е необходимо изясняване на обстоятелството дали съобразно националното законодателство, прането на пари чрез използване на виртуални валути, съставлява престъпление. Съществуващият състав на престъплението пране на пари по чл. 253 от НК включва извършването на финансова операция или сделка с имущество, или прикриването на произхода, местонахождението, движението или действителните права върху имущество, за което се знае или предполага, че е придобито чрез престъпление или друго общественоопасно деяние, както и придобиването, полу-

чаването, държането, използването, преобразуването или спомагането по какъвто и да е начин за преобразуването на имущество, за което се знае или предполага към момента на получаването му, че е придобито чрез престъпление или друго общественоопасно деяние.

Използваният термин „финансова операция” няма легална дефиниция нито в допълнителната разпоредба на чл. 93 от НК, нито в специалните закони като ЗПУПС и ВЗ. Някои автори определят финансовата операция като действие с финансов актив, което се реализира в изпълнение или на базата на сключена вече финансова сделка<sup>9</sup>. По същността си, операциите като покупка, плащане или дарение, които имат за предмет виртуални валути, са финансови операции. Ето защо е от значение изясняването на въпроса дали виртуалните валути могат да бъдат отнесени към понятието имущество по смисъла на чл. 253 от НК. Ако под имущество се разбират всякакви активи, които имат престъпен характер, то и цифровото представяне на стойност, каквото представляват виртуалните валути, може да се причисли към престъпно придобитото имущество.

В този смисъл, следва да се има предвид разширеното понятие за имущество, по смисъла на новата Директива на Европейския парламент и на Съвета от 19.09.2018 г. за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред. Съгласно чл. 2, т. 2 от директивата, в който са дефинирани някои от употребените в нея понятия, „имущество“ означава всякакъв вид активи, изразяващи се във вещи или права, движими или недвижими, материални или нематериални, и правни документи или инструменти във всякаква форма, включително електронна или цифрова, доказващи правото на собственост или други права върху такива активи.

На държавите членки е предоставен двугодишен срок за транспониране разпоредбите на директивата във вътрешните им законодателства. Този срок тече от влизането в сила на директивата, т.е. от двадесетия ден след публикуването ѝ в Официален вестник на Европейския съюз на 19.09.2018. За да бъде приведено наказателното ни законодателство в съответствие с предвиденото в Директивата,

---

<sup>9</sup> Владимирова, А. Изпирането на пари като престъпление против финансовата система, с. 155.

би следвало, в чл. 93 от НК, *de lege ferenda* да се добави нова т. 31 със следното съдържание: „под „имущество“, по смисъла на чл. 253 от този кодекс, следва да се разбира всякакъв вид активи, изразяващи се във вещи или права, движими или недвижими, материални или нематериални, и правни документи или инструменти във всякаква форма, включително електронна или цифрова, доказващи правото на собственост или други права върху такива активи“. По този начин, ще може да се приеме, че сделките, осъществявани с виртуална валута, представляват финансови операции по смисъла на чл. 253 от НК.

Според Директивата, с цел да се предотврати изпирането на пари в целия Съюз, държавите членки следва да гарантират, че то се наказва с лишаване от свобода с максимален срок от най-малко четири години. У нас това изискване е изпълнено, тъй като деянията по чл. 253, ал. 1 и 2 от НК се наказват с лишаване от свобода от една до шест години и глоба от три хиляди до пет хиляди лева, т.е. специалният максимум на предвиденото наказание лишаване от свобода надхвърля с две години срока, указан в чл. 5, ал. 2 от Директивата.

### **Заклучение**

Борбата с различните форми на използване на финансовата система за целите на изпирането на пари тепърва ще се развива и обогатява своя правен инструментариум. На този етап е важно преди всичко виртуалните валути да бъдат включени в кръга на средствата по смисъла на ЗПУПС, както и да се дефинира понятието „имущество“ в контекста на престъплението по чл. 253 от НК, с оглед транспонирането във вътрешното ни законодателство на Директива на Европейския парламент и на Съвета от 19.09.2018 г. за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред. По този начин, ще могат да бъдат наказателно преследвани лицата, извършили деяния, с които, чрез финансови операции с виртуални валути, се прикрива произхода на огромни финансови потоци, генерирани чрез престъпна дейност.



### Използвана литература:

1. **Владиминова, А.** Изпирането на пари като престъпление против финансовата система. (**Vladimirova, A.** Izpiraneto na pari kato prstuplenie protiv finansovata sistema)
2. Директива (ЕС) 2018/843 на Европейския парламент и Съвета за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на директиви 2009/138/ЕО и 2013/36/ЕС.
3. **Цветанова-Минчева, А.** Платежно средство ли е виртуалната валута биткойн според Закона за платежните услуги и платежните системи? Предизвикай правото! <https://www.challengingthelaw.com/informacionno-pravo/platejno-sredstvo-li-e-bitcoin/>.  
(**Cvetanova-Mincheva, A.** Platejno sredstvo li e virtualnata valuta bitcoin spord Zakona z platejnite uslugi I platejnite sistemi? Predizvikai pravoto! <https://www.challengingthelaw.com/informacionno-pravo/platejno-sredstvo-li-e-bitcoin/>.)
4. FATF REPORT Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks, 2014.
5. Virtual currency schemes – a further analysis, European Central Bank, 2015.
6. <https://www.economic.bg/bg/news/9/miliardi-se-perat-chrez-kriptovaluti-obyavi-evropol.html>.

#### За контакти:

Доц. д-р Юлиана Матеева,  
ас. д-р Галина Ковачева  
ВСУ „Черноризец Храбър“,  
[mateeva\\_juliana@abv.bg](mailto:mateeva_juliana@abv.bg), [gstanoeva@abv.bg](mailto:gstanoeva@abv.bg)

**ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД МИТНИЧЕСКИЯ НИ  
КОНТРОЛ С НОВИЯ РЕГЛАМЕНТ НА ЕС  
ОТНОСНО КОНТРОЛА НА ПАРИЧНИТЕ  
СРЕДСТВА, КОИТО СЕ ВНАСЯТ ИЛИ ИЗНАСЯТ ОТ ЕС**

*Д-р Тамара Влайкова*  
*Агенция митници – централно управление София*

**CHALLENGES IN FRONT OF THE CUSTOMS  
CONTROL WITH THE NEW REGULATION  
OF THE EU CONCERNING THE CONTROL  
ON CASH, ENTERING OR LEAVING EU**

*Tamara Vlaykova PhD*

**Резюме**

Статията е посветена на промените в митническия контрол, свързани с новия Регламент относно контрола на паричните средства, които се внасят в Съюза или се изнасят от него, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1889/2005. В тази връзка се прави анализ на новите законови разпоредби и се обосновава изводът, че националното ни законодателство, в областта на валутния контрол, в голяма степен отговаря на новата правна рамка.

**Ключови думи:** *нов регламент; парични средства; митнически валутен контрол.*

**Abstract**

This article focuses on changes in customs controls related to the new Regulation of the European parliament and of the Council on cash entering or leaving the Union and repealing Regulation (EC) № 1889/2005. In this connection, the analysis of the new legal provisions is made and it is justified to conclude that our national legislation, in the field of cash control, is largely in line with the new legal framework.

**Key words:** *new regulation; cash; customs cash control.*

Предмет на настоящото изследване са промените в митническия контрол, свързани с новия регламент (ЕС) № 1672/2018<sup>1</sup> относно

---

<sup>1</sup> ОВ L 284, 12.11.2018г., с. 6-21.

но контрола на паричните средства които се внасят в Съюза или се изнасят от него, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1889/2005. Новият законодателен акт ще се прилага от държавите членки тридесет месеца след публикуването.

### **1. Кои наложи изготвянето на нов регламент за контрола на паричните средства, пренасяни през границите на Съюз?**

Действащият до момента Регламент (ЕО) № 1889/2005 относно контрола на пари в брой, които влизат или напускат Общността<sup>2</sup> е част от съществуващата правна рамка за борба срещу изпирането на пари и срещу финансирането на тероризма като изпълнява препоръка 32 на финансовата оперативна група FATF<sup>3</sup> относно „куриерите на пари в брой“. Регламентът налагаше задължение за физическите лица, които влизат или напускат Европейската общност и носят пари или парични еквиваленти от 10 000 или повече евро, да подадат декларация пред митническите органи. Извън обхвата на Регламент (ЕО) № 1889/2005 бяха физическите лица, които пренасят парични средства над позволения праг, между две държави членки на Съюза. Въпреки това, регламентът позволяваше национални мерки за контрол на движението на пари в брой, в рамките на ЕС, доколкото тези мерки съответстват на чл. 63 и чл. 65 от Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС)<sup>4</sup>.

През 2010г. Комисията представи доклад<sup>5</sup> на ЕП и Съвета относно прилагането на Регламент (ЕО) № 1889/2005, в който отчита, че като цяло, нормативният акт е постигнал своите цели и адекватно е транспонира преоръка 32 на FATF в правото на ЕС. Същевременно в доклада се посочват някои области, които могат да бъдат усъвършенствани.

---

<sup>2</sup> ОВ L 309, 25.11.2005, с. 9-12.

<sup>3</sup> Специализираната група за финансови действия (FATF) е независим междуправителствен орган, създаден с цел да се определят стандарти и да се насърчи ефективното прилагане на закони, регулаторни и оперативни мерки за борба с изпирането на пари, финансирането на тероризъм и други свързани заплахи за сигурността на международната финансова система. Няколко държави членки на ЕС, в това число и България, са членове на FATF, като участва и ЕК.

<sup>4</sup> ОВ С 326, 26.10.2012, с. 1-390.

<sup>5</sup> European Commission, COM(2010)-429 окончателен.

- На преден план, анализът на Комисията отбелязва, че контрола обхваща само парите в брой, пренасяни от физически лица, през границите на Съюза, докато преноса на пари в пощенски, куриерски и карго пратки остава извън обхвата на регламента.

- На следващо място се отбелязва, че определението за „парични средства“ е непълно и се налага нуждата от неговото детайлизиране. Сред доводите се сочи нарастването на киберпрестъпността, онлайн измамите и незаконните онлайн пазари, които се улесняват от развитието на пазара на електронни пари, като се насочи специално внимание към предплатените платежни инструменти.

- Като недостатък на досегашния регламент се посочва липсата на правна възможност компетентните органи да задържат временно парични средства, когато засичат движения на суми в размер, по-нисък от определения праг, по отношение на които обаче, има признаци за незаконна дейност.

- Акцентира се на нужда от усъвършенстване на правната регламентация по отношение обмена на информация между компетентните органи и националните звена за финансово разузнаване (ЗФР), тъй като данните от декларациите могат да се обменят само когато има данни за незаконна дейност и дори тогава не е задължително. В резултат е налице липса на системен обмен на информация.

- Необходимо е също така хармонизиране на санкциите за недеклариране на парични средства в държавите членки, тъй като в някои се налагат много ниски санкции, които нямат възпиращ ефект, докато в други – санкциите са прекомерно високи, водещи до презумпцията, че недекларирането е доказателство за съпътстваща престъпна дейност.

- Изтъква се нуждата всички държави членки да използват хармонизирана декларация по образец, което в действащия регламент не е задължително.

Предвид широкия обхват на необходимите изменения в правната уредба, се предприеха действия за отмяна на Регламент (ЕО) № 1889/2005 и създаването на нов нормативен акт.

## **2. Какво предвижда новият Регламент (ЕС) № 1672/2018?**

2.1. Новият законодателен акт на Съюза има за предмет внедряването на „система за контрол по отношение на паричните

*средства, които се внасят в Съюза или се изнасят от него, която да допълни правната уредба за предотвратяване на изпирането на пари и финансирането на тероризма, установена в Директива (ЕС) 2015/849“ (член 1). Цели се създаването на единен механизъм за всички държави членки, чрез който да се упражнява контролът на парични средства, преминаващи през Съюза.*

2.2. За целите на приложното поле, новият правен режим въвежда дефиниция за **„парични средства“**, като на практика значително разширява обхвата на понятието в Регламент (ЕО) № 1889/2005 за **„пари в брой“**.

- Съгласно чл. 2 на новите текстове, **„парични средства“** са: *„валута; прехвърляеми инструменти на носител; стоки, използвани като високоликвидни средства за съхраняване на стойност; предплатени карти“*.

- Разширява се и понятието **„валута“**, като освен *„банкноти и монети, които са в обръщение като средство за обмяна“*, се добавят и тези *„които са били в обръщение“* и все още могат да бъдат обменени чрез финансовите институции или централните банки.

- За целите на регламента, **„прехвърляеми инструменти на носител“** *„са инструменти, различни от валута, които дават право на притежателя им да претендира за парична сума при представяне на инструмента, без да е необходимо да доказва своята самоличност или право на тази сума“*. Това могат да бъдат *„пътнически чекове, други чекове, записи на заповед или парични нареждания, които са или във формата на инструмент на носител, без да е посочено името на получателя или са в друга форма, която позволява да бъдат прехвърлени с предаването“*.

- Напълно нов момент в правната уредба е въвеждането на понятието **„стоки, използвани като високоликвидни средства за съхраняване на стойност“** като вид платежно средство. Това са стоки с високо съотношение между техните стойност и обем, които лесно могат да се превърнат във валута на достъпни пазари при ниски транзакционни разходи. Изброени са в Приложение I, точка 1 на регламента. За съжаление и в новият регламент, извън обхвата на контрола, остават изделията със или от благородни метали и/или

скъпоценни камъни. Доказан метод, използван от престъпните среди, за освобождаване на генерираните парични средства е закупуването на стоки или имоти с висока стойност. Въпреки, че не фигурират в дефинициите на Регламент (ЕО) № 1889/2005, но с цел адекватно противодействие на компетентните органи срещу изпирането на пари и финансирането на тероризъм, благородните метали и скъпоценните камъни и изделията от тях подлежат на деклариране, в редица държави членки на ЕС. Такива държави са Германия, Австрия, Кипър, Чешка република, Полша, в това число и България, съгласно разпоредбите на чл. 14 и чл. 14а от Валутния закон (ВЗ)<sup>6</sup>.

• В определението за „платежни средства“, новият регламент за първи път включва инструмента **„предплатена карта“**. Съгласно текстовете, това е *„непоименна карта за съхраняване на или за предоставяне на достъп до парична стойност или средства, която може да се използват за платежни операции, за придобиване на стоки или услуги или за обратно изкупуване на валута, когато тази карта не е свързана с банкова сметка“*.

Рискът с този вид платежни средства е идентифициран и в Плана за действие за засилване на борбата срещу финансирането на тероризма, изготвен от ЕК, през 2016 г.<sup>7</sup> В него се посочва, че терористи използват предплатени карти за анонимно финансиране на логистичните си нужди и се дава пример с терористите, извършили атентатите в Париж на 13 ноември 2015 г., които са признали, че са използвали предплатени карти, за да плащат за хотелски стаи.

Предплатените карти са по-подробно разгледани в Директива 2009/110/ЕО на ЕП и на Съвета относно предприемането, упражняването и преюдициалния надзор на дейността на институциите за електронни пари<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Обн., ДВ, бр. 83 от 21.09.1999 г., в сила от 1.01.2000 г., доп., бр. 103 от 28.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г.

<sup>7</sup> Action Plan for strengthening the fight against terrorist financing, Brussels, COM(2016) 50/2.

<sup>8</sup> Директива 2009/110/ЕО на ЕП и на Съвета относно предприемането, упражняването и пруденциалния надзор на дейността на институциите за електронни пари и за изменение на директиви 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО, и за отмяна на Директива 2000/46/ЕО, (ОВ L267, 10.10.2009, с. 7).

Извън обхвата на разпоредбите на нормативния акт са парични стойности, съхранявани в специфични предплатени инструменти, предназначени за посрещането на конкретни нужди и които могат да бъдат използвани само по ограничен начин. Такива инструменти могат да включват карти на магазини, карти на бензиностанции, членски карти, за обществен транспорт, ваучери за храна или ваучери за услуги и други, които понякога са подчинени на специфична данъчна или трудово-правна рамка.<sup>9</sup>

Предплатените карти, като вид платежен инструмент фигурират и в разпоредбите на Директива (ЕС) 2015/849 на ЕП и на Съвета от 20 май 2015 г.

Нужно е да се отбележи, че посочената дефиниция за предплатените карти, има необходимост от детайлизиране, тъй като в текстовете липсва конкретика за механизма на контрол на този вид платежни инструменти. В тази връзка се предвижда Комисията да издава делегирани актове, които да дадат допълнителни указания относно: общ праг на средствата, налични в предплатените карти, над който държавите членки трябва да се извършват контрол по смисъла на регламента; техническите средства, с които ще се осъществява контрола; начините за задържане на средствата в тези карти при съмнение за престъпна дейност; самият механизъм на проверка.

Според нас анализът посочва, че при организация на контрола на паричните средства с предплатени карти, може да има два подхода. Единият е контролът да се осъществява в момента на преминаване на външните граници на Съюза, при който обаче, съществува риск, проверките да затруднят и забавят обработката на пътничкопотока на граничните пунктове. Вторият подход е, на този вид платежни инструменти, да се извършва последващ контрол. Предплатените карти само се декларират пред компетентните органи, без допълнителни формалности, след което данните се предават на ЗФР за последваща проверка.

---

<sup>9</sup> Съображение 5 от преамбула на Директива 2009/110/ЕО на ЕП и на Съвета относно предприемането, упражняването и пруденциалния надзор на дейността на институциите за електронни пари и за изменение на директиви 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО, и за отмяна на Директива 2000/46/ЕО.

Следва да се уточни, че новият регламент **не включва в дефиницията за „платежни средства“ т.нар. „виртуални валути“**, тъй като митническите органи, не са компетентни да ги наблюдават.

2.3. Новият законодателен акт на Съюза определя **създаването на обща рамка за управление на риска**, чиито критерии ще бъдат установени в Акт за изпълнение, приет от ЕК, с цел еднакво прилагане на контрола в държавите членки.

2.4. В регламент (ЕО) № 1672/2018 доста по-подробно са разписани **механизмите за взаимодействие и начините за обмен на информация между компетентните органи**, които осъществяват контрола на трансферираните парични средства **и ЗФР**, както и сътрудничеството между държавите членки с трети страни.

2.5. Новият Регламент **променя до известна степен контролните правоотношения**, въведени с Регламент №1889/2005 относно контрола на паричните средства.

Очертават се три типа контролни правоотношения: в случаите на внасяне или изнасяне от Съюза на „придружени парични средства“; на „непридружени“ такива и контрол на придружавани и непридружавани парични средства под законоустановения праг, но за които има признаци, че са свързани с престъпна дейност. И в трите случая, единият от субектите по контролното правоотношение са митническите органи, или други, определени от държавите членки, като компетентни да прилагат регламента. Другият субект по контролното правоотношение се определя в зависимост от три възможни на практика варианта:

- В случаите, когато имаме внасяне или изнасяне от Съюза на „**придружени парични средства**“, другият субект в контролното правоотношение се явява т.нар. „**приносител**“, съгласно определението на регламента в чл. 2, буква „з“. Елемент на контролното правоотношение е задължението за деклариране, което носителите трябва да извършат при влизане или излизане от Съюза, когато пренасят парични средства на стойност 10 000 евро или повече. Декларирането се извършва чрез попълване на декларация по образец, в която се дават подробни данни за носителите и евентуално собст-



веника на средствата; данни за произхода и предназначението на паричните средства; данни за транспортния маршрут и транспортното средство. В националното законодателство този механизъм на контрол е разписан в чл. 11а от Валутния закон (ВЗ) и в раздели IV и V на Наредба Н-1 от 01.02.2012 г. за пренасянето през границата на страната на парични средства, благородни метали, скъпоценни камъни и изделия със и от тях и водене на митнически регистри по чл. 10а от Валутния закон<sup>10</sup>

• Субект на контролно правоотношение при втория вариант е в случаите, когато през границите на Съюза се внасят или изнасят **„непридружени парични средства“**, съгласно чл. 4 от регламента. Това са парични средства, които се пренасят в пощенски пратки, куриерски пратки, като непридружен багаж или като товар в контейнери. Елемент на контролното правоотношение е задължението за оповестяване чрез подаване на декларация, когато непридружаваните парични средства са на стойност 10 000 евро или повече. Декларацията за непридружените парични средства, може да се подаде в срок до 30 дни. Изискването на декларация за оповестяване може да е „систематично или за всеки отделен случай, в съответствие с националните процедури“.

Валутният закон, който се явява специален по отношение митническия контрол върху пренасяните през границата на страната парични средства, предвижда задължително деклариране, във всички случаи на пренасяне в пощенски пратки, на парични средства над определения праг. Съгласно чл. 11, ал. 2 и чл. 14, ал. 2 на закона, пренасянето на парични средства, както и на благородни метали и скъпоценни камъни и изделия с и от тях, чрез пощенски пратки е забранено, с изключение на пратки с обявена стойност. Механизмът на контрол е подробно разписан в националното законодателство, в чл. 11, ал. 2 на ВЗ и в Наредба Н-1 от 01.02.2012 г.

При описаното по-горе контролно правоотношение, на митническите органи се дава допълнително правомощие, да могат да задържат паричните средства, докато не се подаде декларация за оповестяване.

---

<sup>10</sup> Обн. - ДВ, бр. 10 от 03.02.2012 г.; изм. и доп., бр. 98 от 11.12.2012 г., в сила от 01.01.2013 г.; Издадена от министъра на финансите.

- Третият вариант - субект на контролно правоотношение при пренасяне на парични средства през границите на Съюза е развита в чл. 6 от новия регламент касае случаите, **когато се трансферират суми, под регламентирания праг, но за които има подозрения, че са свързани с престъпна дейност.** Пренасянето на парични средства под установения праг, с цел избягване задължението за деклариране, е известно с термина „smurfing“. Процесът на раздробяване на средствата често се свързва с изпиране на пари, финансиране на тероризъм, измами или други финансови престъпления. Контролът на парични средства, под 10 000 евро, в случаите на наличие на данни за незаконна дейност, е предвиден още в чл. 5, т. 2 от Регламент (ЕО) № 1889/2005, като 16 държави членки прилагат този вид специфичен контрол. България също прилага този вид контрол, съгласно разпоредбите на чл. 11а, ал.4 от ВЗ. Данните, събрани в случаите на смърфинг, се вписват служебно от митническите органи във формата за деклариране, обработват се и се предоставят на ЗФР.

2.6. По отношение на другия субект в контролното правоотношение при внасяне или изнасяне от Съюза на парични средства, новият регламент предоставя **допълнителни правомощия за митническите органи**, предвидени в чл. 4, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1889/2005, където ако задължението за деклариране не е изпълнено, парите могат да бъдат задържани, след издаване на административно решение, в съответствие с националното законодателство. Предвиждат се две хипотези, при които паричните средства могат да бъдат временно задържани (чл. 7 от регламента):

- когато не е спазено задължението за деклариране или има невярно деклариране на придружени парични средства или задължението за оповестяване на непридружени парични средства и
- когато са налице признаци, че паричните средства, независимо от тяхната стойност, са свързани с престъпна дейност. Задържането се осъществява с мотивирано „административно решение“, в съответствие с процедурите, предвидени в националното законодателство.

2.7. Новият регламент доразвива задължението за опазване на професионалната тайна и съдържа и изрични норми по отношение защитата на личните данни и сроковете за тяхното съхранение, съобразени с разпоредбите на Регламент (ЕС) № 679/2016.

В заключение може да се обобщи, че Регламент (ЕС) № 1672/2018 относно контрола на паричните средства, които се внасят в Съюза или се изнасят от него очертава нови предизвикателства, нови обекти на митнически контрол, както и въвеждането там, където е необходимо и на нови правни норми е националното законодателство, за да се осигури правилното прилагане на новата правна рамка. Със задоволство може да се отбележи, че някои правни регламенти в българския Валутен закон отдавна са факт, например валутния контрол на пощенски пратки, на злато и благородни метали, контрола на средства, под законоустановения праг, което доказва ефективността на митническия ни контрол при преноса на парични средства.

### Използвана литература

1. ОВ L 284, 12.11.2018г., с. 6-21.
2. ОВ L 309, 25.11.2005, с. 9-12.
3. Специализираната група за финансови действия (FATF) е независим междуправителствен орган, създаден с цел да се определят стандарти и да се насърчи ефективното прилагане на законови, регулаторни и оперативни мерки за борба с изпирането на пари, финансирането на тероризъм и други свързани заплахи за сигурността на международната финансова система. Няколко държави членки на ЕС, в това число и България, са членове на FATF, като участва и ЕК.
4. ОВ С 326, 26.10.2012, стр. 1-390.
5. European Commission, COM(2010)-429 окончателен.
6. Обн., ДВ, бр. 83 от 21.09.1999 г., в сила от 1.01.2000 г., доп., бр. 103 от 28.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г.
7. Action Plan for strengthening the fight against terrorist financing, Brussels, COM(2016) 50/2.

8. Директива 2009/110/ЕО на ЕП и на Съвета относно предприемането, упражняването и пруденциалния надзор на дейността на институциите за електронни пари и за изменение на директиви 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО, и за отмяна на Директива 2000/46/ЕО, (ОВ L267, 10.10.2009, стр.7).
9. Съображение 5 от преамбюла на Директива 2009/110/ЕО на ЕП и на Съвета относно предприемането, упражняването и пруденциалния надзор на дейността на институциите за електронни пари и за изменение на директиви 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО, и за отмяна на Директива 2000/46/ЕО.
10. Обн. - ДВ, бр. 10 от 03.02.2012 г.; изм. и доп., бр. 98 от 11.12.2012 г., в сила от 01.01.2013 г.; Издадена от министъра на финансите.

**За контакти:**

Д-р Тамара Влайкова

Агенция митници – централно управление София

# ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ВИСШИТЕ УЧИЛИЩА, СВЪРЗАНИ С АКАДЕМИЧНОТО РАЗВИТИЕ

*Гл. ас. д-р Дарина Димитрова  
Икономически университет – Варна*

## LEGAL CHALLENGES IN FRONT OF THE HIGHER SCHOOLS, RELATED TO THE ACADEMIC DEVELOPMENT

*Chief Assist.Prof. Darina Dimitrova, PhD  
University of Economics – Varna*

### Резюме

В доклада се прави изследване на същността на академичното развитие в контекста на критичен анализ на последните изменения и допълнения на ЗРАСРБ от 3 Април 2018 г. Акцент се поставя на наукометричните изисквания към публикационната дейност, като основна предпоставка за академичното израстване.

*Ключови думи:* висши училища; академичен състав; академично развитие.

### Abstract

The report examines the essence of the academic development in the context of critical analysis of the last amendments and supplements of the Development of Academic Staff in the Republic of Bulgaria Act dated 3 April 2018. Accent is put on the science-metric requirements for the publications as a basic precondition for the academic development.

*Key words:* higher schools; academic staff; academic development.

### Въведение

Научната дейност в България се осъществява от различни категории субекти, сред които основно място заемат висшите училища. Пред българските университети има много нерешени проблеми, които са отчетени в Националната стратегия за развитие на научните изследвания 2020<sup>1</sup>. На първо място като проблеми се посочват:

---

<sup>1</sup> Приета с Решение на Народното събрание, Обн. ДВ. бр.62 от 12 Август 2011 г.

неефективен мениджмънт на човешките ресурси, силно неблагоприятно възрастово разпределение и липса на визия за обновяване на академичния състав. Дори и без посочване на конкретни статистически данни от последните години, за работещите в сферата на висшето образование у нас е очевидна тенденцията за отдръпване на младите хора от академична кариера. Тези неблагоприятни тенденции водят до липсата на приемственост в научната работа и до прекъсване на академичните традиции, наред с всички други негативи от социално и икономическо естество.

През 2010 г. беше приет ЗРАСРБ<sup>2</sup>, чрез който се даде възможност на университетите да развият собствена кадрова политика. Основна цел на този закон бе въвеждане на гъвкави и бързи процедури за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности. От една страна, този закон не беше оценен еднозначно от академичната общност (Андреева & Игнатова, Закон за развитието на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) – действие и проблематика, 2013), а от друга - не реши всички съществуващи проблеми, свързани с професионалното развитие на университетските преподаватели. Това наложи да се направят значителни изменения и допълнения в правната уредба, касаеща академичното развитие. Във връзка с последните изменения и допълнения на ЗРАСРБ от 3 Април 2018 г. пред висшите училища възникнаха множество предизвикателства, свързани с академичното израстване на научно-преподавателските кадри.

Целта на научния доклад е да се направи изследване на същността на академичното развитие в контекста на критичен анализ на последните изменения и допълнения на ЗРАСРБ. Научната цел се постига чрез изпълнението на следните задачи: 1) да се изследва същността на понятието „академично развитие“; 2) да се изведат актуалните предизвикателства пред висшите училища, свързани с академичното развитие, най-вече по отношение на научно-публикационната дейност.

---

<sup>2</sup> Закон за развитието на академичния състав в Република България (Обн. ДВ. бр. 38 от 21 Май 2010 г., изм. ДВ. бр. 81 от 15 Октомври 2010 г., изм. ДВ. бр. 101 от 28 Декември 2010 г., изм. ДВ. бр. 68 от 2 Август 2013 г., изм. и доп. ДВ. бр. 30 от 3 Април 2018 г.).

Настоящият доклад е продължение на научните интереси и публикации на автора самостоятелно и в съавторство, касаещи различни аспекти на процедурите за академично израстване (Андреева & Димитрова, Съдебен контрол върху административните актове по процедури за хабилизация, 2018) (Андреева & Димитрова, Административен контрол върху процедурите за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности, 2018). Материалът е съобразен със законодателството към ноември 2018 г.

### Изложение

В специалната правна уредба – ЗРАСРБ и ППЗРАСРБ<sup>3</sup> липсва законово определение на понятието „развитие на академичния състав“. Едновременно с това терминът е значим в няколко насоки. От една страна, за кадровата обезпеченост на преподавателския състав на висшите училища с лица, притежаващи нужните качества за заемането на съответните академични длъжности. От друга страна, с оглед обезпечаване на високо ниво на научноизследователската дейност. Тези компоненти са част от един общ и взаимосвързан процес, явяващ се предмет на дейността на висшите училища. Именно поради това е от изключително значение изясняване на използваните понятия, с оглед правилното прилагане на правните норми, регламентиращи академичното развитие.

Под „развитие на академичния състав“ българският законодател има предвид придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности (арг. чл. 1, ал. 1 ЗРАСРБ). Освен „академично развитие“ често се употребява като синоним и понятието „академично израстване“, в който смисъл са използвани двете понятия и в настоящото изложение.

Съгласно чл. 2, ал. 2 и ал. 3 ЗРАСРБ, научните степени са „доктор“ (образователна и научна) и „доктор на науките“, а академичните длъжности са „асистент“, „главен асистент“, „доцент“ и „професор“. От една страна, академичното развитие включва две

---

<sup>3</sup> Правилник за прилагане на закона за развитието на академичния състав в Република България, приет с ПМС № 202 от 10.09.2010 г., обн. ДВ. бр. 75 от 24 Септември 2010 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр. 56 от 6 Юли 2018 г.

различни по своята същност дейности – едната е по придобиване на научна степен, а другата е по заемане на академична длъжност. От друга страна, между придобиването на научна степен и заемането на академична длъжност има връзка – в смисъл, че придобиването на научната степен „доктор“ е задължителна предпоставка за придобиване на академичните длъжности „главен асистент“, „доцент“ и „професор“.

„Придобиването на научна степен“ е форма на обучение и касае основно докторантите в качеството им на обучаващи се лица в ОНС „доктор“. Това е един процес в продължение на 3 или 4 години, който се състои от отделни етапи, уредени подробно в Глава втора от ППЗРАСРБ: 1) прием с конкурс; 2) зачисляване на успешно издържалите конкурса кандидати; 3) избиране на научен ръководител – хабилитирано лице; 4) утвърждаване на темата на дисертационния труд и индивидуалния учебен план на докторанта; 5) обучение на докторанта, включващо определени дейности<sup>4</sup> по индивидуален учебен план<sup>5</sup>; 6) отчисляване (с или без право на защита); 7) придобиване на образователната и научна степен "доктор" след успешна защита.

Докато „Заемане на академична длъжност“ е процедура, при която в резултат на конкурс и избор се заема академична длъжност и се сключва трудов договор със съответното лице. Заемането на академична длъжност е резултат от сложен фактически състав, състоящ се от поредица юридически действия, които в съвкупност образуват основанието за възникване на трудово правоотношение със

---

<sup>4</sup> Обучението на докторантите включва следните дейности: 1. научноизследователска (художественотворческа) дейност; 2. посещение и участие в работата на курсове (семинари, тюториали от докторско ниво); 3. преподавателска и/или експертна дейност, участие в научни форуми (национални и/или международни); 4. изпити за докторски минимум; 5. разработване на докторска дисертация.

<sup>5</sup> Индивидуалният учебен план съдържа: 1. темата на дисертационния труд; 2. разпределението на всички дейности по години; 3. изпитите и сроковете за полагаането им; 4. посещението на определен цикъл лекции и упражнения, участието в курсове, семинари, конференции и други публични научни изяви; 5. етапите и сроковете за подготовка на дисертационния труд.



съответното лице: 1) конкурс; 2) избор и 3) сключване на трудов договор. Това е сложен и комплексен процес, който съчетава в себе си трудовоправна и административноправна материя и в този смисъл административната процедура е в рамките на сложния фактически състав (Андреева & Димитрова, Трудовоправните и административноправни аспекти в процедурите за хабилизация на академичния състав в Република България, 2018).

Академичното развитие, независимо дали касае само придобиване на научна степен или цели по-нататъшен стремеж за академично израстване и заемане на академична длъжност, е дълъг и трудоемък процес. Този процес е свързан със създаване и публикуване на различни по обем и сложност научни трудове – дисертации, монографии, студии, статии и доклади. Научно-публикационната дейност стои в основата на академично израстване. С измененията и допълненията на ЗРАСРБ от 3 Април 2018 г. бяха въведени минимални национални изисквания за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности. Сред наукометричните показатели се открояват изискванията за публикации в реферирани и индексирани издания (чл. 2б, ал. 2 ЗРАСРБ). От една страна, приемането и прилагането на единни държавни изисквания за академично развитие, може да бъде определено, като положителна стъпка към усъвършенстване на законодателството в тази област. От друга страна, последните изменения и допълнения на ЗРАСРБ са твърде спорни и създадоха напрежение в академичната общност (Андреева & Игнатова, Необходимост от усъвършенстване на нормативната уредба свързана с академичния състав в Република България, 2018).

Въвеждането на изисквания за публикуване в реферирани и индексирани издания, като една от основните материалноправни предпоставки в процедурите за академично израстване, не може да се приеме еднозначно и безкритично. За голям брой научни области (напр. социални, хуманитарни, педагогически науки) достъпът до реферирани и индексирани издания е силно ограничен поради тяхната специфика и липса на издания, в тези професионални направления. Наред с това световните бази данни за реферирани и индексирани издания са с платен достъп. Не всички висши училища имат

необходимия финансов ресурс да включат своите научни издания в тези международни системи. По този начин отделните висши училища се поставят в неравноправно положение.

Конкретният минимално необходим брой публикации в реферирани и индексирани издания е определен по научни области и професионални направления в ППЗРАСРБ. Като на висшите училища се дава възможност във вътрешните си правилници да определят и допълнителни изисквания в процедурите по академично израстване (чл. 2б, ал. 5 ЗРАСРБ). Установените със ЗРАСРБ и Правилника за прилагането му минимални национални изисквания към научната, преподавателската и най-вече публикационната дейност на кандидатите за придобиване на научна степен и за заемане на академични длъжности трябва да бъдат коректно доразвити с вътрешните правилници на висшите училища. Същевременно тези правила трябва и да бъдат спазвани обективно, предвид разширения обхват на съдебния и административния контрол при провеждането на процедурите за академично израстване.

С последните изменения и допълнения на ЗРАСРБ от 3 април 2018 г. се разшири обхвата на актовете на органите на висшето училище, издавани в хода на процедурите за академично израстване, които могат да се обжалват пред съда при условията и по реда на АПК<sup>6</sup> (чл. 32, ал. 8 ЗРАСРБ)<sup>7</sup>. Разшири се и административният контрол върху процедурите за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности<sup>8</sup>. Въведоха се конкретни механизми за цялостен вътрешен и външен контрол върху процедурите, както по време на провеждането им, така и след приключването им.

---

<sup>6</sup> Административнопроцесуален кодекс, обн. ДВ. бр. 30 от 11 Април 2006 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр. 77 от 18 Септември 2018 г.

<sup>7</sup> По-подробно виж: Андреева, А., Димитрова, Д. Съдебен контрол върху административните актове по процедури за хабилитация. Административно право - съвременни тенденции в правораздаването и доктрината : Сборник с доклади от национална кръгла маса, 20 април 2018, Варна : Наука и икономика, 2018, 80 - 98.

<sup>8</sup> По-подробно виж: Андреева, А., Димитрова, Д. Административен контрол върху процедурите за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности. Юридически сборник, Бургас: Бургаски свободен университет. Център по юридически науки, XXV, 2018, 86 - 97.

Създадена бе Комисия по академична етика, която да разглежда сигналите, отправени до министъра на образованието относно нарушения при провежданите процедури (чл. 30а, ал. 1 ЗРАСРБ).

В обобщение на изложеното трябва да се изтъкне, че се очертават три основни предизвикателства пред висшите училища, свързани с академичното развитие. От една страна, това е липсата на равнопоставени възможности (както на отделните учени, така и на отделните университети) за покриване на минималните наукометрични изисквания по отношение на научната продукция. От друга страна, е разширеният съдебен и административен контрол над актовете и процедурите за академично израстване. Този разширен съдебен и административен контрол в значителна степен ограничава прилагането на принципа за децентрализация на процедурите за академично израстване, предвиден в чл. 1, ал 2, т. 1 ЗРАСРБ. На трето място, академичното развитие е в пряка връзка с академичната автономия и съответно правото на висшите училища с вътрешни правилници да надграждат изискванията за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности (Димитрова, Правилникът за дейността на висшето училище като основен вътрешноустройствен акт (Административноправни аспекти), 2017) (Димитрова, Правомощия и актове на общото събрание на висшето училище в условията на академична автономия (Административноправни аспекти), 2017) (Димитрова, Форми и граници на академичната автономия, 2017). Това може да се оцени положително, т.к. по този начин се преценява спецификата на конкретните професионални направления. Но има и своите негативи, поради опасността някои университети да занижат изискванията към кандидатите за научни степени и академични длъжности, което отново ще доведе до неравенство в темповете на академично израстване.

### **Заклучение**

Публикуването в реферирани и индексирани издания е сериозно предизвикателство пред голяма част от българските учени, особено за младите, които тепърва започват да развиват своя научен потенциал. Това налага преосмисляне на стратегиите на висшите училища по отношение на научноизследователската дейност и раз-

витието на кадрите. За да бъдат конкурентоспособни при съвременните изисквания към научноизследователската дейност, университетите трябва да предприемат необходимите мерки за активизиране на тази дейност и за ускоряване на развитието на академичния състав. Конкретните мерки в тази насока могат да бъдат включване на университетските издания в световни система за реферирание, индексирание и оценяване, наред със заявяване в Националния референтен списък на съвременни български научни издания, поддържан от НАЦИД<sup>9</sup>. Висшите училища трябва да създават благоприятна среда, която да мотивира активността на докторантите и университетските преподаватели за научноизследователска и научно-публикационна дейност.

Академичното развитие може да се разглежда в много аспекти. От една страна, то касае индивидуалното научно и професионално израстване на отделните учени или научно-преподавателски кадри на съответното висше училище. От друга страна, то не бива да се разглежда само като личен ангажимент и задължение на отделния учен, а като развитие на научноизследователската дейност на висшето училище като институция, осъществяваща такъв предмет на дейност (арг. чл. 6 ЗВО<sup>10</sup>). От трета страна, академичното развитие на българските учени допринася за цялостното развитие на Българската наука в европейски и световен план.

Ограниченият обем на настоящото изследване не може да изчерпи всички проблеми, свързани с академичното развитие. Авторът се надява набелязаните с доклада проблеми да бъдат основа за дискусия и намиране на адекватни решения на поставените въпроси.

### Използвана литература

1. Андреева, А., & Димитрова, Д. (2018). Административен контрол върху процедурите за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности. *Юридически сборник (том 25)*, с. 86-97.

---

<sup>9</sup> Национален център за информация и документация.

<sup>10</sup> Закон за висшето образование, обн. ДВ. бр. 112 от 27 Декември 1995 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.30 от 3 Април 2018 г.

2. **Андреєва, А., & Димитрова, Д.** (2018). Съдебен контрол върху административните актове по процедури за хабилитация. *Административно право – съвременни тенденции в правораздаването и доктрината* (с. 80-98). Варна: Наука и икономика, Икономически университет-Варна.
3. **Андреєва, А., & Димитрова, Д.** (2018). Трудовоправните и административноправни аспекти в процедурите за хабилитация на академичния състав в Република България. *Икономически и социални алтернативи* (3), стр. 137-150.
4. **Андреєва, А., & Игнатова, И.** (2013). Закон за развитието на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) - действие и проблематика. *Известия на Съюза на учените - Варна. Серия "Хуманитарни науки" (1)*, с. 43-46.
5. **Андреєва, А., & Игнатова, И.** (2018). Необходимост от усъвършенстване на нормативната уредба свързана с академичния състав в Република България. *Научни трудове на Съюза на учените - Пловдив. Серия Б. Естествени и хуманитарни науки (том 18)*, с. 316 - 319.
6. **Димитрова, Д.** (2017). Правилникът за дейността на висшето училище като основен вътрешноустройствен акт (Административноправни аспекти). *Известия на Съюза на учените - Варна. Серия Хуманитарни науки (1)*, с. 31 - 36.
7. **Димитрова, Д.** (2017). Правомощия и актове на общото събрание на висшето училище в условията на академична автономия (Административноправни аспекти). *Известия на Съюза на учените - Варна. Серия Хуманитарни науки (1)*, с. 25 - 30.
8. **Димитрова, Д.** (2017). Форми и граници на академичната автономия. *VIII международна научна конференция: Икономиката в променящия се свят - национални, регионални и глобални измерения (ИПС-2017). том 1*, с. 407-417. Варна: Наука и икономика.

**За контакти:**

Гл. ас. д-р Дарина Димитрова  
Икономически университет – Варна  
darina@ue-varna.bg

# ДИСКРИМИНАЦИОННИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ ПРИ УПРАЖНЯВАНЕ ПРАВОТО НА ТРУД

*Д-р Владимира Стоименова,  
член на Комисия за защита от дискриминация*

## DISCRIMINATORY CRIMES RELATED TO EXERCISING OF LABOR RIGHTS

*Vladimira Stoimenova, PhD,  
Member of Commission for protection against discrimination  
Commission for protection against discrimination*

### Резюме

Трудът е лично-икономическо право на гражданите, защитено от държавата. Всички имат право на равни условия на достъп до професия или дейност, възможност за упражняването им и на развитието им. При нарушаването на този основен принцип е налице дискриминация. Посегателството върху правото на труд е често срещана форма на дискриминационна дейност.

**Ключови думи:** *труд; дискриминация; престъпление.*

### Abstract

Labor is a private and economical right of citizens protected by the State. Everyone has the right to equal access to a profession or activity, the possibility of exercising it and to have options for development. In case of non-compliance with this fundamental principle, we will be facing discrimination. Affecting the labor rights is a common form of discrimination.

**Key words:** *labor; discrimination; crime.*

### Въведение

Трудът като основно икономическо право се брани и защитава от закона. Държавата няма задължение да осигури работно място на гражданите си, но при веднъж възникнало трудово или служебно правоотношение държавата предоставя на работниците и служителите целия защитен апарат, установен в нормативните актове. Заб-

раната за дискриминация в сферата на труда е залегнала в редица закони, а престъпните посегателства при упражняване правото на труд са предмет на Наказателния кодекс на Република България. Може да се каже, че законодателят се стреми да помогне на гражданите, с оглед сравнително добре изграден законов апарат, но нетолерантността в сферата на труда, продължава да се случва.

## **Изложение**

### **1. Защита срещу дискриминация в Република България**

Забраната за дискриминация в Република България е заложена в Конституцията на Република България, Закона за защита от дискриминация, Закона за омбудсмана и в още много други нормативни актове. Защитата от дискриминация се осъществява основно от Комисията за защита от дискриминация, но и от Омбудсмана на Република България, както и от редица правителствени и неправителствени организации.

Законът за защита от дискриминация служи като способ за закрила на човешките права като урежда защита срещу всички форми на дискриминация<sup>1</sup> и съдейства за нейното предотвратяване. Законът напълно транспонира европейските директиви за равенство - 43/2000/ЕС, 78/2000/ЕС, 75/117/ЕИО, 97/80/ЕО, 76/207/ЕИО, като:

- регулира защитата на всички физически лица на територията на Република България, срещу всички форми на дискриминация,
- съдейства за предотвратяването на всички форми на дискриминация и утвърждава мерки за равенство във възможностите (равни възможности).

### **2. Право на труд**

Правото на труд е предоставената от Конституцията и законите възможност на гражданите да предоставят работната си сила срещу заплащане. Лично-икономическите права на гражданите съдържат белези, както на личните права – непрехвърляемост, неотчуждаемост, така и на икономическите права – възможност за извличане на

---

<sup>1</sup> В чл. 4, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация са изброени дискриминационните признаци, които към момента са общо 19 на брой

някаква материална облага от упражняването им. Като част от тези права, правото на труд е изключително важно за гражданите. Днес самото съществуване на индивида без да се труди реално, е невъзможно. Правото на труд е свързано с редица други права и задължения на работника или служителя, както лични, така и към обществото. Такива са, например, задълженията за внасяне на лични здравни вноски, различните видове осигурителни вноски, данъци и такси, срещу които работникът или служителят получават съответно право на медицинско обслужване, административни и други видове услуги.

### **3. Условия и предпоставки за наличие на дискриминация при упражняване правото на труд**

Всички имат право на равни условия на достъп до професия или дейност, възможност за упражняването им и на развитието им. При нарушаването на този основен принцип е налице дискриминация. Посегателството върху правото на труд е често срещана форма на дискриминационна дейност.

По отношение недопускане на дискриминация при упражняване правото на труд и осигуряване на разнообразие на работното място в Република България действат основно няколко нормативни актове: Конституцията на Република България (чл.6), Закон за защита от дискриминация (глава Първа и глава Втора, раздел I), Кодекс на труда (чл.8, 3), Закон за насърчаване на заетостта и др.<sup>2</sup>

За съжаление, в съвременното общество, се е утвърдило мнението, че лицата от определена раса, народност или изповядващите определена религия, са по-добри работници от другите, които не отговарят на съответния наложен стереотип.

Основната предпоставка за наличието на дискриминация при упражняването на право на труд е лицето да счита себе си дискриминирано от работодателя. Проява на дискриминация е възможна в следните случаи:

---

<sup>2</sup> Курукафов, Т., Микова, В., РЪКОВОДСТВО ПО РАЗНООБРАЗИЕ В СФЕРАТА НА ПАЗАРА НА ТРУДА, Насоки за бизнеса, стр.2 Налице е: [http://www.kzd-nondiscrimination.com/progress2009\\_2010/images/stories/products/draft\\_bCase\\_081010.pdf](http://www.kzd-nondiscrimination.com/progress2009_2010/images/stories/products/draft_bCase_081010.pdf)



1. Преди възникване на трудовото правоотношение:
  - при обявяване на свободно работно място – когато работодателят е поставил изисквания, свързани с признаците по чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр., освен в изрично предвидени в Закона за защита от дискриминация случаи;
  - преди сключване на трудовия договор – работодателят няма право да иска от кандидата информация за признаците по чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр., освен в случаите по чл. 7 от ЗЗДискр. или ако това е необходимо за нуждите на проучване за получаване на разрешение за работа с класифицирана информация;
2. При възникване на трудовото правоотношение:
  - работодателят няма право да отказва приемането на работа поради бременност, майчинство или отглеждане на дете – чл. 12, ал. 3 ЗЗДискр.; както и
  - няма право да откаже да наеме на работа или да наеме при по-неблагоприятни условия лице на основата на признаците по чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр.;
3. По време на изпълнение на трудовите задължения работодателят е длъжен да осигури:
  - еднакви условия на труд, без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр., както и да се съобрази с изповядваната от работника или служителя религия или вяра;
  - равно възнаграждение за еднакъв или равностоен труд;
  - равни възможности за професионално обучение и повишаване на професионалната квалификация и преквалификация, както и за професионално израстване и израстване в длъжност или ранг, като прилага еднакви критерии при оценка на дейността на работниците и служителите;
  - работно място пригодно към нуждите на лице с увреждания, освен когато разходите за това са необосновано големи и биха затруднили сериозно работодателя;
  - прилагане на еднакви критерии при налагане на дисциплинарни наказания и при осъществяване на правото си за едностранно прекратяване на трудовия договор по чл. 328, ал. 1, т. 2-5, 10 и 11

и чл. 329 от Кодекса на труда или на служебното правоотношение по чл. 106, ал. 1, т. 2, 3 и 5 от Закона за държавния служител.<sup>3</sup>

#### **4. Защита срещу дискриминационни посегателства в сферата на труда чрез средствата на Наказателното право**

Според чл. 48 от Конституцията, „Гражданите имат право на труд. Държавата се грижи за създаване на условия за осъществяване на това право.” „Трудът се гарантира и защитава от закона” (чл. 16 от Конституцията). Това жизненоважно право на гражданите е защитено и чрез средствата на наказателното право.

В Наказателния кодекс са предвидени две престъпления, свързани с упражняване правото на труд, последователно посочени в ал. 1 и 2 на чл. 172 от НК.

Като дискриминационно престъпление може да се определи само ал.1 на чл.172, която гласи: „Който съзнателно попречи на някого да постъпи на работа или го принуди да напусне работа поради неговата народност, раса, религия, социален произход, членуване или нечленуване в синдикална или друга организация, политическа партия, организация, движение или коалиция с политическа цел или поради неговите или на ближните му политически или други убеждения, се наказва с лишаване от свобода до три години или глоба до пет хиляди лева.“ Непосредственият обект на защита е комплексен - обществените отношения, които осигуряват расовото и национално равенство, свободата на религиозни и политически убеждения и на правото на членуване в синдикални, религиозни и политически организации, партии, движения, коалиции. Но тези отношения се засягат чрез нарушаване на обществените отношения, които осигуряват свободното упражняване на правото на труд.

Двете проявни форми на изпълнителното деяние са свързани с възникване или прекратяване на трудово правоотношение - деецът попречва на пострадалия да постъпи на работа или го принуждава да напусне работа, поради неговата народност, раса, религия, соци-

---

<sup>3</sup> Курукафов, Т., Микова, В., РЪКОВОДСТВО ПО РАЗНООБРАЗИЕ В СФЕРАТА НА ПАЗАРА НА ТРУДА, Насоки за бизнеса, стр.31-32 На-лице е: [http://www.kzd-nondiscrimination.com/progress2009\\_2010/images/stories/products/draft\\_bCase\\_081010.pdf](http://www.kzd-nondiscrimination.com/progress2009_2010/images/stories/products/draft_bCase_081010.pdf)

ален произход, членуване или нечленуване в синдикална или друга организация, политическа партия, организация, движение или коалиция с политическа цел или поради неговите или на ближните му политически или други убеждения.

Попречването за постъпване на работа се изразява в създаване на пречки, без наличието на които пострадалият би сключил трудов договор.

Принудата за напускане на работа е такова въздействие върху пострадалия, вследствие на което той, противно на волята си, прекратява съществуващото трудово правоотношение.

Пострадал от престъплението е лице в трудоспособна възраст от определена раса, народност, религия, с определен социален произход, членуващ или не в определена синдикална организация или с определени политически убеждения.

Престъплението е резултатно. То е довършено с възникването на реални пречки, препятстващи назначаването на работа на пострадалото лице или с прекратяването на трудовия договор с него.

Субект на престъплението може да бъде всяко наказателноотговорно лице.

От субективна страна формата на вината е пряк умисъл.

### **Заклучение**

Дискриминационното престъпление в сферата на труда е изключително тежко за лицата, които биват засегнати от него, тъй като правото на труд е едно от най-жизненоважните права на гражданите. За съжаление правната уредба в НК на този вид престъпления датира от 2002 г. и същата се нуждае от актуализация. Независимо, че изброените признаци на пострадалия са доста повече, в сравнение с тези, съдържащи се в разпоредбите на предходните престъпления, отнасящи се до други дискриминационни посегателства, те отново са недостатъчни. Най-ярък пример за това е, че дори и днес, в демократична България, хората с увреждания и тези от различен етнос /най-вече от ромски произход/ са ограничавани при достъпа им до работа. Тяхното недопускане до определена работа, особено в частния сектор, често е основана в действителност на социални стереотипи и предразсъдъци, но „на яве“ пред обществото и тях

самите, тези действия се определят като „липса на възможност от страна на работодателя да им осигури нужните условия на труд“ и пр. А наказателноправна защита на тези защитени признаци на пострадалите към този момент изобщо не съществува.

### **Използвана литература**

1. Закон за защита от дискриминация, (загл. изм. - ДВ, бр. 68 от 2006 г.), в сила от 01.01.2004 г., посл. изм. ДВ, бр.7 от 19 Януари 2018 г. ( Zakon za zahtita ot diskriminatsia, (zagl. Izm. – DV, br. 68 ot 2006 g.), v sila ot 01.01.2004 g., posl. izm. DV, br.7 ot 19 Yanuari 2018 g. )
2. **Курукафов, Т., Микова, В.** Ръководство по разнообразие в сферата на пазара на труда, Насоки за бизнеса, Налице е: [http://www.kzd-nondiscrimination.com/progress2009\\_2010/images/stories/products/ draft\\_bCase\\_081010.pdf](http://www.kzd-nondiscrimination.com/progress2009_2010/images/stories/products/ draft_bCase_081010.pdf) [достъп за последен път. 07.10.2018]. (**Kurukafov, T., Mikova, V.** Rakovodstvo po raznoobrazie v sferata na pazara na truda, Nasoki za biznesa, Nalitse e: [http://www.kzd-nondiscrimination.com/progress2009\\_2010/images/stories/products/ draft\\_bCase\\_081010.pdf](http://www.kzd-nondiscrimination.com/progress2009_2010/images/stories/products/ draft_bCase_081010.pdf) [dostap za posleden pat. 07.10.2018].)
3. Наказателен кодекс, в сила от 01.05.1968 г., посл. изм. ДВ. бр. 13 от 7 Февруари 2017г. (Nakazatelen kodeks, v sila ot 01.05.1968g., posl. izm., DV. br. 13 ot 7 Fevruari 2017 g. )

### **За контакти:**

Д-р Владимир Стоименова  
Член на Комисия за защита от дискриминация  
[stoimenova-deliyska@kzd.bg](mailto:stoimenova-deliyska@kzd.bg)

# АКЦИЗ И КОНТРОЛ ВЪРХУ ДЪРЖАНЕТО, ПРОДАЖБАТА И ПРОИЗВОДСТВОТО НА АКЦИЗНИ СТОКИ БЕЗ БАНДЕРОЛ

*Д-р Владимира Стоименова,  
член на Комисия за защита от дискриминация*

## EXCISE AND CONTROL ON HOLDING, SELLING AND PRODUCING EXCISE GOOD WITHOUT EXCISE STAMP

*Vladimira Stoimenova, PhD,  
Member of Commission for protection against discrimination  
Commission for protection against discrimination*

### Резюме

Стоките, които подлежат на облагане с акциз са алкохолът и алкохолните напитки; тютюневите изделия; енергийните продукти и електрическата енергия. Към момента в Република България е забранена нелегалната продажба и държане на такива стоки, но не и тяхното произвеждане.

*Ключови думи: акциз; акцизни стоки; престъпление; производство.*

### Abstract

Goods, subject to excise duty are alcohol and alcoholic beverages; tobacco products; energy products and electricity. Currently, the illegal sale and possession of such goods in the Republic of Bulgaria is prohibited. However, their production is allowed.

*Key words: excise duty; excise goods; crime; production of goods.*

### Въведение

Стоките, които подлежат на облагане с акциз са алкохолът и алкохолните напитки; тютюневите изделия; енергийните продукти и електрическата енергия. Контролът върху акцизните стоки, включително върху тези под режим отложено плащане на акциз, се осъществява от митническите органи. Във връзка с осъществявания контрол при наличие на нарушения на разпоредбите на Закона за акцизите и данъчните складове, се предвиждат и съответни глоби и наказания.

Наказателният кодекс формулира само две съставомерни изпълнителни деяния, свързани с акцизните стоки без бандерол – продажба и държане, но няма наказателен състав за нелегалното произвеждане на такива стоки, а оттам и за преследването, задържането и осъждането на извършителите на такъв вид деяния, тъй като тези деяния не се явяват престъпни.

## Изложение

### 1. Акцизи

Акцизът е вид косвен данък, който може да се приеме, че е от най-старите форми на данъчно облагане. Въведен е още през 17 век и представлява надбавка към цената на стоката, която потребителят заплаща при покупката и това именно го прави лесна за администриране данъчна форма.

Акцизът е косвен данък върху потреблението, като за разлика от ДДС е специфичен еднофазен данък, с който се облагат ограничен кръг стоки – акцизни стоки, които са и обектите на облагане. Нормативно са уредени в Закона за акциза и данъчните складове и Правилника за прилагане на акциза и данъчните складове.

Акцизите изпълняват 3 основни функции в икономическата система:

1. Фискална функция – основен мотив за облагане с акциз.
2. Регулираща функция – класическа функция на акциза, регулираща производството на акцизни стоки, като „натоварва” техните цени, предимно вредни за здравето стоки.
3. Статистико-контролна функция – чрез постъпленията от акцизните плащания в държавния бюджет се получава информация за количеството на произвежданите акцизни стоки и услуги.

На облагане с акциз подлежат: алкохолът и алкохолните напитки; тютюневите изделия; енергийните продукти и електрическата енергия<sup>1</sup>.

Данъчнозадължени лица са: лицензираните складодържатели и регистрираните по Закона за акциза и данъчните складове лица;

---

<sup>1</sup> Закон за акциза и данъчните складове, чл. 2.

лицата, за които е възникнало задължение по митническото законодателство по отношение на акцизни стоки; лица, които в нарушение на посочения закон са произвели акцизни стоки извън данъчен склад или са се разпоредили с акцизни стоки, за които не е бил заплатен акциз; освободените от акциз крайни потребители и нерегистрираните търговци; данъчните представители на лица, регистрирани по ДДС в друга държава членка, които извършват доставки на акцизни стоки при условията на дистанционна продажба по смисъла на Закона за данък върху добавената стойност; лицата, които получават на територията на страната акцизни стоки, освободени за потребление в друга държава членка, с изключение на случаите по т. 5, когато задължен за заплащането на акциза е данъчният представител; лицата, които въвеждат на територията на страната автомобили от друга държава членка.

Данъкът е еднофазен: това означава, че се начислява и възниква задължение за плащане от момента на производството на акцизни стоки, а по отношение на вноса им – от момента на внасяне на територията на страната. Има едно изключение – допуснато е единствено за акцизни стоки под режим „отложено плащане на акциз”. Акцизът се дължи в този случай не в момента на производството, а в момента на освобождаване на акцизните стоки за потребление.

В ЗАДС е установена специфична данъчна регистрация. Задължителната регистрация е уредена в чл. 57а. Право да се регистрират имат лицата, предвидени в чл. 57в от закона.

Данъчната основа, върху която се начислява акциз, е в зависимост от вида на акцизната стока, като в чл. 28 са изброени видовете акцизни стоки и върху каква основа се изчислява размерът на акциза. Акцизните ставки са в зависимост от вида на акцизната стока.

Размерът на дължимия акциз се изчислява, като данъчната основа се умножи по акцизната ставка. Акцизът се определя и се взема под отчет по реда, определен за митническото задължение.

Данъчният период е едномесечен и съвпада с календарния месец. Първият данъчен период обхваща времето от датата на връчването на лиценза или удостоверението за регистрация по този закон до последния ден на календарния месец, през който е извършено

лицензирането или регистрацията. Последният данъчен период обхваща времето от началото на календарния месец, през който е прекратен лицензът или регистрацията, до датата на прекратяването им.

## **2. Контрол върху акцизните стоки**

Контролът върху акцизните стоки, включително върху тези под режим отложено плащане на акциз, се осъществява от митническите органи и се осъществява чрез физическа проверка на количеството и други данни и показатели, имащи значение за акцизното облагане, както и на счетоводната и търговската документация на проверяваните лица. За производствата по установяване, обезпечаване и събиране на задължения за акциз се прилага Данъчно-осигурителният процесуален кодекс. Митническите органи имат правомощията на органи по приходите, а в случаите по чл. 121 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс - и на публични изпълнители. Държавните и местните органи са длъжни при поискване от страна на орган на митническата администрация да оказват своевременно съдействие при проверката и издирването на обстоятелства или установяването на факти, които са пряко свързани с правата или задълженията на данъчнозадължените по този закон лица.

## **3. Административно наказателни разпоредби, свързани с контрола върху акцизните стоки**

Във връзка с осъществявания контрол при наличие на нарушения на разпоредбите на Закона за акцизите и данъчните складове, се предвиждат и съответни глоби и наказания. Те са свързани главно с регистрацията по режим на отложено плащане, предотвратяване на злоупотреби с акцизни стоки и други нарушения.

За лица, които са длъжни да се регистрират като лицензирани складодържатели или собственици на малки спиртоварни и малки винопроизводители, а не го направят, дължат начисления до момента акциз плюс глоба от 500 до 3000 лв. При производство без регистрация се установява глоба в размер от 1000 до 3000 лв. - за физическите лица, и с имуществена санкция в размер от 2000 до 6000 лв. - за юридическите лица и едноличните търговци.



#### **4. Наказателни разпоредби, свързани със забраната за продажба и държане на акцизни стоки без бандерол**

Основният състав на престъпление, свързан с акцизните стоки, е поместен в чл.234, ал.1 от Наказателния кодекс, а именно: „Който продава или държи акцизни стоки без бандерол, когато такъв се изисква по закон, в немаловажни случаи, се наказва с лишаване от свобода от една до шест години и глоба до 10-кратния размер на пазарната цена на продаваните стоки, както и с лишаване от права по чл. 37, ал. 1, т. 7.“<sup>2</sup> В следващата алинея втора на същия член е описан квалифицираният състав на този вид престъпление: „Наказанието е лишаване от свобода от две до осем години и лишаване от права по чл. 37, ал. 1, т. 7, когато деянието:

1. е извършено повторно;
2. е извършено от две или повече лица, сговорили се предварително;
3. ако предметът на престъплението е в големи размери.“<sup>3</sup>, а алинея трета определя, че „Предметът на престъплението се отнема в полза на държавата“<sup>4</sup>.

Обект на престъплението по чл. 234, ал.1 НК са обществените отношения, свързани с правилното функциониране на финансовата и кредитната система. Това следва от систематичното място на правната норма в Глава VI от НК – Престъпления против стопанството, раздел втори Престъпления в отделни стопански отрасли. С това деяние се увреждат обществените отношения, свързани с дейността на държавата по установяването и събирането на определен налог от акцизни стоки, изброени в чл. 1 от Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС) – алкохол и алкохолни напитки, тютюни и тютюневи изделия, енергийни напитки и електрическата енергия. Съгласно чл.2 ЗАДС тези стоки подлежат на облагане с акциз

---

<sup>2</sup> НАКАЗАТЕЛЕН КОДЕКС, в сила от 01.05.1968 г., посл. изм. ДВ. бр. 13 от 7 Февруари 2017 г., чл. 234, ал. 1.

<sup>3</sup> НАКАЗАТЕЛЕН КОДЕКС, в сила от 01.05.1968 г., посл. изм. ДВ. бр. 13 от 7 Февруари 2017 г., чл. 234, ал. 2.

<sup>4</sup> НАКАЗАТЕЛЕН КОДЕКС, в сила от 01.05.1968 г., посл. изм. ДВ. бр. 13 от 7 Февруари 2017 г., чл. 234, ал. 3.

(налог), внасянето на който се доказва чрез залепен върху тях „бандерол“ – държавна ценна книга, закупувана от Министерството на финансите. Заплащането на съответния акциз се установява именно чрез поставения върху изделието бандерол, което означава, че длъжимата парична сума е постъпила в държавата. За охраняването на държавния интерес, свързан с постъпването на приходи от акциза, законодателят е криминализирал освен продажбата и самото държане на акцизни стоки. В този смисъл с криминализирането на деянието по чл. 234 НК държавата защитава своето право да събере определен (еднократен, косвен и специфичен) данък-акциз, което се удостоверява чрез залепения върху съответната стока бандерол. Предмет на престъплението по чл.234, ал.1 НК са акцизни стоки без бандерол, за които законът е въвел допълнителни условия за съставомерност – същите да са без бандерол и изискуемият бандерол да е задължителен по силата на закон. Изпълнителното деяние се състои от две форми – „продава“ или „държи“ такива стоки. Престъплението е на формално извършване и се довършва с осъществяването на фактическата власт върху акцизните стоки без бандерол.

Първото изпълнително деяние на престъплението „продажба“<sup>5</sup> се характеризира с действия, по осъществяване на продажба на акцизни стоки, без задължително изискуемия от закона бандерол. Продажбата, като юридическо понятие е свързана с постигане на съгласие между страните, при което продавачът се задължава да прехвърли на купувача собствеността на една вещь или друго право срещу цена, която купувачът се задължава да му заплати.<sup>6</sup> Договорът за продажба е консенсуален договор, при него е достатъчно постигането на съгласие относно продаваната вещь и относно цената. Не е необходимо вещта да е предадена и цената да е платена. Не е необходимо продаваната вещь да е собственост на продавача.<sup>7</sup> От това следва, че за да бъде осъществена първата форма на изпълнителното деяние е достатъчно вещта да се намира във владението на субекта, без да е нужно да бъде негова собственост и без да е произведена от него.

---

<sup>5</sup> МОТИВИ към НОХД №1528/2013 г., РС – Пазарджик.

<sup>6</sup> Чл. 183 от Закона за задълженията и договорите.

<sup>7</sup> МОТИВИ към ПРИСЪДА №32/22.10.2014 г. по НОХД №178/2014 г. по описа на РС – Гълъбово.

„Държането” като изпълнително деяние по съдържание е трайно състояние на фактическа власт, установена или упражнявана върху определена вещ. Последното се осъществява независимо от мястото, където се намират вещите. Акцизните стоки без бандерол могат да се държат в жилище, склад, в чанта, в превозно средство и т.н.. С оглед характеристиката на „държането” като форма на изпълнение, деянието по чл. 234, ал. 1 НК е съставомерно, независимо от мястото, на което деецът упражнява фактическата си власт.

В разпоредбата на чл. 53, ал. 1 б.”а” НК законодателят е посочил, че вещите които принадлежат на виновния и са били предназначени или са послужили за извършване на умишлено престъпление – „средство на престъплението”, се отнемат в полза на държавата, независимо от наказателната отговорност. Понятието ”средство на престъплението” е дефинирано в задължителната съдебната практика, както и в правната доктрина. Съгласно Тълкувателно решение № 84 от 01.12.1960 г. по н. д. № 78/1960 г. на ОСНК на ВС, „послужили” за извършване на престъплението са вещите, които реално са използвани като средства за извършване на престъплението, а са предназначени за извършване на престъплението вещите, с които деецът е имал намерение да извърши престъплението, но последното не е било извършено, като е спряло във фазата на приготвянето, когато то се наказва или във фазата на опита”. Това принципно положение е развито и в Постановление № 11/71 г. по н. д. № 8/71 г. на Пленума на ВС на НРБ. Между вещите и изпълнителното деяние трябва да има взаимовръзка. Изводът, който следва е, че „средство” за извършване на престъплението е само онази вещ, която пряко е свързана с извършване на изпълнителното деяние, а не с други характеристики на престъплението.<sup>8</sup>

Санкцията и за двете форми изпълнително деяние на това престъпление е изградена от три кумулативни наказания (лишаване от свобода, глоба и лишаване от права), които се налагат задължително, независимо от формата на изпълнителното деяние, както и от качествата на субекта, които не са законово определени и нямат

---

<sup>8</sup> ТЪЛКУВАТЕЛНО РЕШЕНИЕ № 2, София, 18 декември 2013 година; Присъда № 1451, гр. Сандански, 16.05.2017 г.

отношение към престъпния състав (напр.: еднолични търговци, управители на търговски дружества, синдици, продавач-консултанти и други). Санкцията на престъпната норма не е обособена според субекта на престъпление или според вида на изпълнително деяние. Затова трите вида наказания се отнасят до всяка една от реализираните форми на изпълнителното деяние (продаване/държане). В противен случай законодателят би разграничил отделните санкции чрез законодателна техника по обособяване на различни престъпни състави или на квалифицирани случаи на основния състав на едно и също престъпление ( в същия смисъл е и Р-244-12-II НО).<sup>9</sup>

От субективна страна за съставомерността на деянието по чл.234, ал.1 се изисква наличието на пряк умисъл.

1. Липсата на престъпление при производството на акцизни стоки без бандерол

Както вече бе описано детайлно, Наказателният кодекс формулира само две съставомерни изпълнителни деяния, свързани с акцизните стоки без бандерол – продажба и държане, но няма наказателен състав за нелегалното произвеждане на такива стоки, а оттам и за преследването, задържането и осъждането на извършителите на такъв вид деяния, тъй като тези деяния не се явяват престъпни. През последните месеци обществото беше свидетел на две ключови акции, извършени от агенция „Митници“, срещу нелегално производство на алкохол и тютюневи изделия в различни региони на Република България. Разследващите органи и прокуратурата съзряха пропуск в Наказателния кодекс за липсата на такъв вид престъпление и че ще имат затруднения в наказателния процес.

Това налага и промяна във вече съществуващия състав в НК по чл. 234, ал. 1, с който да бъде добавено ново изпълнително деяние към вече съществуващите такива, а именно „производство на акцизни стоки без бандерол“ и той да гласи: Който **произвежда**, продава или държи акцизни стоки без бандерол, когато такъв се изисква по закон, в немаловажни случаи, се наказва с лишаване от свобода от една до

---

<sup>9</sup> Решение на ВКС за възобновяване от 10.01.2013 г. по НД № 1813/12 г. на ВКС на решението на КОС от 08.06.2012 г. по ВНОХД №171/12г. на същия съд.

шест години и глоба до 10-кратния размер на пазарната цена на продаваните стоки, както и с лишаване от права по чл. 37, ал. 1, т. 7.“

Производството е „стопанска дейност за създаване, произвеждане на материални блага“<sup>10</sup>, а самият глагол произвеждам е „изработвам, създавам на ръка или с машини някаква стока, изделие, предмет“<sup>11</sup>.

От това следва, че като субект на изпълнителното деяние „произвеждане на акцизни стоки без бандерол“ може да бъде всяко наказателноотговорно лице, заето по какъвто и да е начин в производството на такива стоки.

### **Заклучение**

Данъчната система като компонент от общата финансова система на държавата заема едно от приоритетните места в управлението на финансите. Като система тя представлява съвкупност от установените в съответствие с Конституцията данъчни закони и видове данъци и такси, сред които е и акцизът. Контролът върху акцизните стоки се осъществява от митническите органи. За производствата по установяване, обезпечаване и събиране на задължения за акциз се прилага Данъчно-осигурителният процесуален кодекс, но когато се извършва престъпление, свързано с акцизни стоки, се прилага Наказателния кодекс. Както стана ясно от изложението, има допуснат пропуск в наказателния закон, а именно липсата на престъпление, а оттам и на извършител при производството на акцизни стоки без бандерол. С допълването на чл. 234, ал. 1 от НК ще се даде възможност законодателят да препятства и нелегалното производство на акцизни стоки без бандерол, а не само тяхната продажба и държане.

### **За контакти:**

Д-р Владимира Стоименова  
Член на Комисия за защита от дискриминация  
v.stoimenova-deliyska@kzd.bg

---

<sup>10</sup> Български тълковен речник, С., изд-во „Наука и изкуство“, 1999 г., с. 772 – производство.

<sup>11</sup> Български тълковен речник, С., изд-во „Наука и изкуство“, 1999 г., с.772 – произвеждам.

**НОВИЯТ СВЕТОВЕН И ОБЩЕСТВЕН РЕД,  
КАТО ПОЛИТИЧЕСКО И ПРАВНО ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВО  
ЗА ИКОНОМИКИТЕ НА СТРАНИТЕ**

*Златко Каракачанов*  
*Прокурор в Софийска районна прокуратура*

**THE NEW WORLD AND PUBLIC ORDER AS POLITICAL  
AND LEGAL CHALLENGE FOR THE ECONOMICS  
OF THE COUNTRIES**

*Zlatko Karakachanov*

**Резюме**

Целта на предлаганата статия е да обоснове необходимостта от нова „правната регулация“ на икономическите процеси по света и в отделните държави, в условията настъпващият „Нов световен и обществен ред“, в постиндустриалната епоха на развитие. Както и да посочи какви са основните възгледи за тази правна регулация в настоящия свят. Засяга се идеята за необходимостта от качествено обновяване на идеята за „нов световен и обществен ред“, която да отговори на променените обществените потребности.

*Ключови думи: прокуратура; нов световен ред; постиндустриална епоха; неолиберализъм; антиглобализъм.*

**Abstract**

The purpose of the report is to motivate the necessity of new „legal regulation“ of the economic processes in the world and in the different countries, in the conditions of the coming “new world and public order” in the postindustrial development epoch. As well as to point out the main opinions for this legal regulation in the present world. The idea of necessity of quality renewal of the idea “new world and public order” is considered, which to respond to the changed public needs.

*Key words: prosecution; new world order; postindustrial epoch; neoliberalism; antiglobalism.*

С края на Третата световна война ще се установи Новият световен и обществен ред, според една от тезите на съвременните поли-

толози. Войната вече започна през 2016 г. Тя не се води само с оръжие, а с политически и икономически средства и от изхода и ще зависи кой ще стане хегемон в световен мащаб. Защото една от тезите за това какво представлява „Новия световен ред“ е, че той означава да притежаваш такова оръжие,което да постави опонентите ти в подчинено положение, безапелационно!

„Новият световен ред“ е понятие в геополитиката, служещо за обозначаването на принципи, норми на бъдещото устройство на света и прогнозиране на направленията на развитието му.

Същевременно, съгласно антиглобалистката трактовка, „Новият световен и обществен ред“ е неоколониалната концепция за световно устройство инициирана от Запада и неговите сателити под ръководството на САЩ, реализиращи идеята за моноцентричния свят.

От друга страна,на концепцията за „новия световен и обществен ред“ се противопоставя концепцията за„полицентричния свят“. Тя предполага,че в условията на глобализацията нито една държава, колкото и мощна и влиятелна да е тя, не е в състояние сама да управлява геополитическата ситуация в регионален и световен мащаб. За това липсват достатъчно ресурси на всяка една страна или група от страни. За поддържането на стабилност и урегулирането на конфликтите са необходими колективните усилия на цялата международна общност. Макар, че САЩ се явяват в настоящият момент най-влиятелната и крупна в икономическо и военно отношение държава,дори и те не в състояние да обезпечат общата или своята безопасност в дългосрочна перспектива. Самият характер на глобалните предизвикателства, такива като разпространението на оръжия за масово унищожение, тероризмът, наркотърговията и др. изисква да им се даде отговор в рамките на полицентричното взаимодействие,толкова по-ефективно, колкото повече държави обхваща то. Именно така може да се намери начин за ефективно уреждане на международните конфликти.

Един от големите сблъсъци в съвременната икономика е този между индустриалният и финансовият капитал. Това най-ясно си пролича по времето на последните президентски избори в САЩ.

Когато те бяха спечелени от настоящият американски президент Доналд Тръмп. Той е представител на американският едър индустриален капитал, който се опитва да се реваншира в постиндустриалното общество и да си възвърне позициите, които беше загубил през последните десетилетия, за сметка на финансовия капитал. През последните десетилетия финансовият капитал достигна невероятни стойности на печалба, без реално да произвежда нищо, за сметка на ниската принадлежна стойност, която дава промишления. През последните шестдесет години Съединените американски щати живяха охолно извън границите на възможностите си, като сметката за това разхищение я плащашме всички останали страни.

Към днешна дата вече се намираме в постиндустриалната епоха [1], където най-фундаменталната промяна в пазара на постиндустриална ера е в естеството на ценността. Вместо ценността да е вградена в продуктите и услугите, които фирмата предлага, стойността сега е центрирана в преживяванията на потребителите. Сега ценността се създава съвместно от потребителите и фирмата. Пазарът вече е форумът за съвместното създаване на преживяванията между потребителя и фирмата. Същевременно все повече компании вече осъзнават, че потребителите са мощен източник на нови компетенции за тях. В настоящата постиндустриална ера настъпва трансформация на фирмите, като същите се изместват от пространството на решенията в пространството на преживяванията. Затова и се изисква от висшето ръководство на всяка компания да направи категоричен избор на страна, за да се случи това, но конкурентните предимства, в резултат на тази трансформация са огромни за фирмата. Това изместване от пространството на решенията в пространството на преживяванията поставя и въпросът за създаване на нови правни гаранции, които да регулират тези нови пазарни отношения. Същевременно тези правни гаранции трябва да се дадат своевременно, както на международно, така и вътрешно държавно ниво, защото бизнеса не може да чака, кога политиките ще решат възникващите в хода на бурните пазарни процеси, правни предизвикателства. Правото винаги е в догонваща позиция спрямо пазарните отношения и нуждите на икономиката от регулация. Тенденцията към



създаването на ценности чрез управлението на пространството на преживяванията ще се разпростре в цялата бизнес система. Наградата за тази прозорливост на фирмените мениджъри е, че ако са лидери на тази настъпваща трансформация в своята индустрия, те ще си извоюват явно предимство пред техните конкуренти. Накратко, прави впечатление налагащия се извод, че в новата епоха конкуренцията се придвижва от пространството на продукта към пространството на решенията. Това ново положение на пазара дава възможност на индустриалният капитал да възвърне загубените си през последните 60 години позиции в световен план, за сметка на неудържимо разрастналия се финансов капитал.

От друга страна според Хенри Кисинджър[2] (съветник по националната сигурност в периода от 1969-1975 г. и държавен секретар на САЩ от 1973 г. до 1977 г.) крайният упадък на международната финансова система съвпада със съпътстващите го политически кризи из целия свят. Никога толкова много трансформации не са се случвали по едно и също време в толкова много и различни части на света, и никога те не са били така достъпни посредством мигновената комуникация. Кисинджър обяснява, че нов международен ред няма да се появи нито в политическата, нито в икономическата област докато там не започнат да важат всеобщи правила, с които страните ще се съобразяват. В този смисъл трябва да се има предвид и правна регулация на тези отношения на международно и вътрешно ниво. За Кисинджър икономическият свят е глобализиран, понеже неговите институции имат глобален характер и действат посредством правила, допуснали един саморегулиращ се глобален пазар. Но липсата на глобални институции и правна регулация за по-леко понасяне на шока през 2008-2009 г. си е проличало при финансовия колапс. В края на краищата политическата и икономическата система, според Х. Кисинджър, могат да бъдат хармонизирани само по един от следните два начина: чрез създаване на международна политическа и правна регулативна система, действаща в икономическия свят; чрез свиване на икономическите елементи до размери, управляеми от съществуващите политически структури. Вторият път, според Кисинджър, вероятно ще доведе до засилване

на регионалните елементи и меркантилизъм. Той предлага да се създаде ново глобално споразумение от рода на това от Бретан Уудс. Счита се, че ролята на Китай в един нов световен ред е решаваща. В опорен стълб през годините между САЩ и Китай е било въздържане от взаимно враждуване. Изкупувайки американския дълг, Китай е направил възможно неограниченото потребление за американците. Америка, от своя страна, така подпомогна модернизацията на китайската икономика, отваряйки пазара си за нейните стоки. Затова какъв вид глобален икономически ред ще се появи, зависи в значителна степен от това как Китай и Америка ще се сработят. В днешния свят предизвикателствата са повече политически и икономически, отколкото военни. Според Кисинджър държавите са толкова свързани една-друга икономически, че нямат интерес от водене на „горещи военни конфликти“ помежду си.

Един международен ред може да бъде постоянен само ако участниците в него имат дял в изграждането, правната регулация на същия и охраната му. Въпреки това визията на Кисинджър за новия световен ред е свързана с ролята на САЩ като хегемон в него и този нов ред отново носи отличителните белези на неолиберализма. Основава се само на икономиката на икономическия растеж.

Новия световен и обществен ред, според проф. Логин Пастушак[3], повишава ролята на дипломацията за решаване на международни конфликти. Това измества и акцента от военните към дипломатическите и правните решения. Според Пастушак новия световен ред не би трябвало да създава нови суперсили, без значение колко силни са в дадения исторически момент някои държави. Стабилността на света трябва да бъде възприета като желана и дългосрочна цел при новия световен ред. Ако не може да се създаде глобална система за сигурност, то поне следва да се създаде регионална такава. Засега, според професора това е НАТО. Въпреки това съвременните политици са затънали във всекидневни дела и са забравили за бъдещите поколения. Амбициозната задача за формирането на нов световен ред в бъдещето е в очакване на личности „държави или групи от държави, които ще са способни да издигнат интелектуални и политически визии и да им предадат международни измерения.

Това е важен въпрос, В миналото Дън Сяопин, Джордж Буш-старши, Михаил Горбачов са говорили за необходимостта от нов световен ред. Но никога не поставяли на дневен ред оперативните възможности за постигането на такъв.

Друга визия за новия световен и обществен ред е на Ноам Чомски[4], който говори за „господарите на човечеството“. Според него не може да получим реалистична представа за това кой управлява света, ако игнорираме „господарите на човечеството“, както ги нарича още Адам Смит. В неговата епоха това са били английските търговци и манифактуристи, а в нашата – мултинационалните конгломерати, огромните финансови институции, големите вериги за търговия и други. „Господарите на света“ се придържат към „безчестната максима“: „Всичко за нас и нищо за другите“. Това е доктрина, която е известна и като жестока и перманентна класова борба, нерядко водена само от едната страна в ущърб на хората в родината им и в цяла свят. В съвременния световен ред институциите на господарите притежават огромна власт, не само на международната сцена, но и в рамките на своите държави, на която разчитат за защитата на властта си. Тази власт е облечена в правни и икономически механизми, които те използват за налагането и поддържането и. Така се сключват международни споразумения като Транстихоокеанското партньорство, едно от споразуменията, което се нарича, за свободна търговия“. То защитава правата на инвеститорите, а преговорите се водят в тайна от населението на съответните страни. За стратегите на тази политика останалите хора нямат значение. Това националните държави не трябва да допускат, понеже то води до загуба на суверенитета им и до политически, икономически и правни санкции, които вредят на собствените им интереси.

Неолибералните програми от последното десетилетие концентрираха богатство и власт в ръцете на шепа хора, които подкопаха устоите на функциониращата демокрация. Защитата на интересите им се осигурява посредством изгодни закони които се приемат в страните по света и които имат за цел да обслужват икономическите им интереси. Едновременно с това предизвикаха появата на опозиция, предимно в Латинска Америка, но и в самите центрове на гло-

балната власт. Таза опозиция дава възможност хората да видят, че има и съществува алтернатива на положението в което се намираме, независимо от опита на неолибералите да ни налагат тезата, че те са единствената възможна алтернатива в световен и регионален план.

В съвременното общество се води тих двубой между нациите и корпорациите и резултата от изхода му ще определи какъв ще бъде новият световен и обществен ред. Дали държавите ще бъдат на нациите или на корпорациите.

В духа на това съждение е и мисълта на Ерих Фром-психоаналитик и социален критик, че „Равенството се заключава в това, че човек не може да бъде средство за постигане на целите на друг човек“[5].

През 1958 г. Ерих Фром обяснява пред американската телевизионна аудитория с какво е опасен капитализмът, защо преставаме да чувстваме любовта, започваме да ненавиждаме работата си и сме принудени да продаваме личността си, подобно на стока на пазара.

Според него, капиталистическото желание да се живее сред изобилие е отвърнало човечеството от правия път. Започнали сме да доминираме над природата – като производството се е превърнало в самоцел, както и безцелното трупане на „блага“.

Фром казва също, че работата на човек в голяма степен е станала безсмислена. Човек няма никакво отношение към нея и често се явява просто един от елементите в бюрократичната система. Много хора ненавиждат своята работа, понеже се чувстват като в капан – голяма част от енергията им се губи за нещо, в което те не виждат смисъл.

Също така заключава, че пазарната ориентация е проникнала и в сферата на личния ни живот. Затова и често нашите отношения напомнят пазарлъците на пазара. За Фром отборът на чиновниците-това са хората, които манипулират хората с думи и цифри и ни карат да влизаме в пазарни отношения и да продаваме собствената си личност. Ценностите на тези хора е цената, която пазарът е готов да плати за нас. Обществото забрави, че никой човек не може да бъде средство за постигане целите на друг човек, а всеки човек е самоцел и ценност. Това доведе до разкъсване на финната тъкан на общест-

вените отношения и разбиването на хилядолетните обществени връзки между хората, като семейство, род, държава. Всичко тези процеси стават в интерес на социалните инженери, които работят единствено в интерес на мултинационалните корпорации.

Тези корпорации, които имат за цел унищожаване на връзките между хората в обществото и социалните задачи на държавата. по отношение на членовете на обществото, за да могат по-лесно да прокарат интересите си.

„Господарите на човечеството“, които посочи Адам Смит, вече са тук и водят война за духовните, културни и икономическите аспекти на обществените отношения.

Според него, любовта се е превърнала в рядкост за нас. Ние сме се обградили със сантиментална влюбчивост, без да изпитваме дълбоки чувства. И това се случвало, защото постоянно се тревожим за успеха, парите или средствата за постижение на целите. За да обезпечим работата на капиталистическото общество ние сме създали класа от много образовани, умни хора, които вътрешно са безумно изтощени и изчерпани. Това ще доведе до краха на съвременното ни общество.

Нашите ценности твърде често се разминават с нашите представи за тях. За повечето хора, равенството – това е еднаквостта и ти ставаш непълноценен, ако се различаваш от болшинството хора. Всъщност, ако не използваме богословската лексика, равенството се заключава в това, че човек не може да бъде средство за постигане на целите на друг човек. Всеки човек е самоцел в този свят!

Ерих Фром ни казва, че нашите представи за щастие не трябва да се заключават в безграничното потребление. Те трябва да бъдат резултат от задълбочени, интензивни творчески връзки, внимание и отзивчивост към самите нас, природата, другите хора, към целия живот. Щастието не изключва тъгата. Човек може да чувства печал, най-важното е как реагира на нея. Към това последно съждение на Фром трябва да се стремим и в днешното ни време, при постиндустриалното общество, за да можем да запазим човешките си ценности от опитите на чистият капитализъм за пълна регулация на обществените отношенията във всички сфери на живота ни! Тази пъл-

на регулация на обществените отношения се постига на световно и вътрешно държавно ниво и чрез правни способности, които обслужват изцяло икономическите и политическите интереси на капитала за сметка на гражданите.

Едно от средствата на чистият капитализъм е дезинформацията, с която неолибералистите управляват. Заедно с умелото социално инженерство, което се прилага по отношение на обществените отношения, в днешно време се достигна до събъждане на прогнози, които направи Ерих Фром още в средата на миналото столетие.

Мултинационалните корпорации имат за цел унищожаване на връзките между хората в обществото и социалните задачи на държавата по отношение на членовете на обществото, за да могат да прокарват интересите си. За целта те използват и правото, за да налагат тези техни цели. „Господарите на човечеството“, които посочи Адам Смит, вече са тук и водят война за духовните, културни, икономически и правни аспекти на обществените отношения.

„Тогава изглежда вероятно, рекох аз, че тиранията се установява не от някакво друго устройство, а от демокрацията и по-точно, мисля аз, от твърде крайната свобода се поражда твърде голямо и твърде жестоко робство (Платон, „Държавата“)“.

Затова трябва да се защитят интересите на гражданите, посредством ново и адекватно правно регулиране на международно ниво и от страна на държавите, на икономическите процеси, които настъпват в обществото.

Новият световен и обществен ред не трябва да се крепи на силата, а на разбирателството. Новият световен ред, който по същността си е политически, икономически, културен и духовен, следва да се основава на мира, а не на войната.

### Използвана литература

1. **Прахалад, С. К., Венкат Рамасвами.** Кн. „Бъдещето на конкуренцията“.
2. **Кисинджър, Х.** Светът трябва да изкове нов ред или да отстъпи пред хаоса. В. „Култура“, бр. 4, 2009, с. 9.
3. **Пастушак, Лонгин.** Нека по-бързо построим нов световен ред. В. „Земя“, 02.08.2013.

4. **Чомски, Ноам.** Кой управлява света. Изд. „Бард“, 2016. 06.10.2017.
5. **Ерих Фром** –[www.Web Stage /03.04.2017 г.](http://www.Web Stage /03.04.2017 г.), статия.

**За контакти:**

Докторант Златко Каракачанов

УНИБИТ

Прокурор в Софийска районна прокуратура

[zlatkostoyanov@abv.bg](mailto:zlatkostoyanov@abv.bg)

**ПРОБЛЕМИ ПРИ ПРИЛОЖЕНИЕТО  
НА ЧЛ. 175, АЛ. 2, Т. 3 ОТ ДОПК,  
ВЪВ ВРЪЗКА С ЧЛ. 195 ОТ ЗКПО**

*Адвокат Надежда Панова*

**PROBLEMS BY APPLICATION  
OF ART. 175, PAR. 2, POINT 3 OF TIPC,  
IN RELATION TO ART. 195 OF CITA**

*Attorney at law Nadezhda Panova*

**Резюме**

Настоящият доклад разглежда проблематиката, свързана с приложението на чл. 175, ал. 2, т. 3 от ДОПК във връзка с чл. 195 ЗКПО относно лихвите, дължими при облагане с данък при източника за периода от изтичане срока за внасянето на посочения данъка до доказване наличието на основание за прилагане разпоредбите на СИДДО по отношение намаляване или освобождаване от последния. Направен е и анализ на същите норми в контекста на европейското законодателство.

*Ключови думи:* данък при източника; лихви; СИДДО; право на ЕС.

**Abstract**

The present article deals with the subject of application of Art. 175, Par. 2, Point 3 of TIPC in relation to Art. 195 CITA about interests due on withholding tax for the period of expiry of the time limit for remittance of the said tax until supplying proof for existence of a ground for application of the regulations of a Treaty for avoidance of double taxation in relation to reduction or exemption of the latter tax. An analysis of the same regulations in the context of the European legislation has been made.

*Key words:* withholding tax; interest; Treaties for avoidance of double taxation; EU law.

**Въведение**

В контекста на множеството предизвикателства, пред които всеки участник в икономическите отношения е изправен при създаване на данъчно-правното законодателство, настоящият док-



лад се занимава с разпоредбата на чл. 175, ал. 2, т. 3 от ДОПК, във връзка с чл. 195 ЗКПО, регламентираща задължението за лихва при неплатени в законоустановените срокове определен вид публични задължения. Същата следва да бъде тълкувана както от гледна точка на националното право, така и във връзка с европейското законодателство, като бъде обърнато внимание до колко вменените с тази норма задължения не са в противоречие с основополагащите принципи на европейското право.

### **Изложение**

#### **1. Факти, сублимиращи се под нормата на чл. 175, ал. 2, т. 3 ДОПК**

Разпоредбата на чл. 175, ал. 2, т. 3 ДОПК гласи, че лихва се дължи върху задълженията на чуждестранно лице за данъци, подлежащи на удържане при източника – от датата на изтичането на срока за внасянето им съгласно българското законодателство до деня, когато чуждестранното лице докаже наличието на основание за прилагане на СИДДО, по която Република България е страна, включително в случаите, когато съгласно спогодбата данък не се дължи или се дължи в по-нисък размер.

За целите на настоящото изложение и с оглед тълкуване приложението на горепосочената разпоредба, ще приемем за разглеждане следния казус: българско дружество, регистрирано съгласно законодателството на Република България изплаща доходи на три чуждестранни дружества, условно наричани дружество „А“ – Холандия, дружество „В“ – Полша и дружество „С“ – Австрия, като доходите представляват възнаграждения за отдадени под наем вагон-цистерни. Приемаме, че и трите чуждестранни дружества са регистрирани в държави-членки и не са свързани лица с българското дружество, както и че нямат място на стопанска дейност на територията на страната. Т.е. доходите се квалифицират като доход от източник в страната по смисъла на чл. 195 ЗКПО и съгласно чл. 202, ал. 3 от ЗКПО платците на такива доходи са длъжни да внесат дължимите данъци в срок до края на месеца, следващ тримесечието на начисляване на дохода.

На следващо място приемаме, че на българското дружество е извършена ревизия по смисъла на чл. 112 ДОПК и следващите, като е издаден ревизионен акт, съгласно който на ревизираното лице са установени задължения за заплащане на лихви по чл. 175, ал. 2, т. 3 от ДОПК по отношение доходите на две от чуждестранните дружества, а за третото е установен и данък при източника.

## **2. Материално-правният проблем**

Правният спор в конкретния случай поставя акцента не толкова до същността на основанията за приложимостта на разпоредбите на съответната СИДДО, подписана с всяка цитирана страна, а е свързан по-скоро със следните въпроси: дължат ли се лихви за задължения на чуждестранно лице за данъци, подлежащи на удържане при източника съгласно българското национално законодателство; може ли да съществува задължение за лихви, ако по силата на СИДДО не е налице въобще задължение за данък; ако отговорът на предходните въпроси е да, то следва да се конкретизира и това, как се определя периода, за който тези лихви са дължими; и не на последно място остава въпросът, до колко вменяването на такова задължение за внасяне на лихви от страна на чуждестранно лице е въобще в синхрон с европейското право и не противоречи ли то на основните европейски принципи.

### ***2.1. Дължимост на лихви***

Стриктно погледнато е безспорно, че по силата на чл. 175, ал. 2, т. 3 от ДОПК се създава задължение на дружеството – платец на доход при източника, регистрирано в Република България, за заплащане на лихви при неизпълнение на задължение на чуждестранно лице – получател на дохода да докаже наличието на основание за прилагане на СИДДО, включително в случаите, когато съгласно спогодбата данък не се дължи или се дължи в по-нисък размер.

Това гласи актуалният текст на чл.175 ДОПК, като конкретно разпоредбата на ал. 2, т. 3 е в същата си формулировка от приемането на първоначалния текст на ДОПК, обнародван с ДВ бр. 105 от 29 Декември 2005 г., в сила от 1 януари 2006 г. до момента. От историческа гледна точка, една от основните причини за приемането

на изцяло преструктурирани закони в областта на данъчното право е била продиктувана от предстоящото към онзи момент членство на страната в ЕС и нуждата от пълно съответствие и синхронизация между националното законодателство и нормите на европейското право. Както всеки процес, оказва се, че и законодателният в някои случаи е неидеален и повече от 10 г. след влизане в сила на закона все още са налице проблемни негови текстове.

На следващо място, при логическото тълкуване на чл. 175, ал. 2, т. 3 ДОПК и хипотезите, които същият разглежда, може да се открие изключително интересният казус, в който лихва се дължи, дори и ако задължение за данък не съществува. Както е добре известно в правната теория и практика (Решение №48 от 25.01.2000 г. по гр.д.№1065/1999 г. Г.К.V. Г.О. на ВКС), е прието, че лихвата представлява акцесорно вземане, което може реално да съществува само при наличието на главен дълг. В случая обаче законодателят е допуснал да се създаде безпрецедентна ситуация, в която да се търсят лихви за несъществуващо главно задължение.

Освен това впечатление прави и фактът, че на практика за изпълнение на законово задължение на едно лице да представи доказателства за установяване наличието на права, се възлага на друго лице събирането на лихви върху данък, който пък от своя страна може да се окаже, че не се дължи. Вярно е, че нормата на чл.203 ЗКПО предвижда солидарна отговорност за платеца на дохода, когато данъкът по чл. 195 ЗКПО не е удържан, но в случая смятам, че незаконосъобразно се разширява обемът на тази отговорност. На практика се получава така, че се търси отговорност не за неудържане на данък, а вменената отговорност се свързва от една страна с лихви върху несъществуващи задължения, а от друга страна с установяването на основанията за прилагане на СИДДО. Последното, както се посочи по-горе в изложението, е задължение на чуждестранното юридическо лице, а не на платеца и липсва изрична разпоредба, съгласно която отговорност за това да се носи и от друго лице освен чуждестранното.

## ***2.2. Определяне периода, за който се дължи лихва***

На следващо място, анализирайки разпоредбата на чл. 175, ал. 2, т. 3 ДОПК е необходимо да се обърне внимание на периода, за

който според текста се дължат лихви и до колко той е прецизно формулиран. Законната регламентация гласи, че лихви се дължат от датата на изтичането на срока за внасянето им съгласно българското законодателство до деня, когато чуждестранното лице докаже наличието на основание за прилагане на СИДДО. Имайки предвид, че началната точка на започване на периода е сравнително ясно регламентирана- чл. 202, ал. 3 от ЗКПО, не би следвало същата да създава проблеми при приложението ѝ. Затова внимание следва да се обърне на формулировката относно края на този период, а именно до деня, когато чуждестранното лице докаже наличието на основание за прилагане на СИДДО.

Съгласно чл. 142, ал. 2 ДОПК в случаите, когато доходите надвишават сумата от 500 000 лв., основанията за прилагане на СИДДО следва да бъдат доказани пред самите органи по приходите. Съответно, в този смисъл и доказването на наличието на основание за прилагане на СИДДО по смисъла на чл. 175, ал. 2, т. 3 ДОПК не би следвало да създава проблеми в практиката, тъй като това е свързано с официална процедура.

Не така стои въпросът обаче в случаите, когато доходът, подлежащ на облагане с данък при източника, не надвишава 500 000 лв. и следователно основанията за прилагане на СИДДО следва да бъдат представени пред платеща на дохода – чл. 142, ал. 1 ДОПК. В тези случаи може да се постави въпросът, дали е достатъчно чуждестранното лице да е представило пред платеща на дохода всички необходими документи, съгласно които следва да се приложи съответната спогодба, или удостоверяването може да се счита за извършено едва в хода на една ревизия на платеща (като се има предвид и чл. 142, ал. 4 ДОПК). Според мен едно такова тълкуване би поставило получателя на дохода в една много неблагоприятна и утежняваща ситуация, тъй като за това време е възможно да му се начисляват лихви, въпреки че на практика същият вече е доказал наличието на основанията за прилагането на СИДДО пред платеща на дохода. От друга страна обаче също не може да се изключи и възможността лицето недобросъвестно да манипулира момента на представяне на доказателства за прилагане на СИДДО в хода на ревизията с цел

избягване заплащане на лихви или съкращаване на периода, за който те биха били дължими.

### **2.3. Националната норма и Европейското право**

На следващо място следва да се разгледа и въпросът относно взаимодействието на посочените норми с правото на ЕС, като дори този въпрос може да се окаже и най-значим.

Разгледаният по-горе казус е изключително актуален, като същият представлява всъщност реален казус, който и към момента на съставяне на настоящия доклад е предмет на разглеждане от Върховен административен съд<sup>1</sup>. Освен това интересното в случая е, че в производството пред ВАС е инициирано и преюдициално запитване, отправено към Съда на Европейския съюз на основание член 267 ДФЕС, относно тълкуването на членове 49 ДФЕС, 54 ДФЕС, 63 ДФЕС и член 65, параграфи 1 и 3 ДФЕС, както и на член 5, параграф 4 ДЕС и член 12, буква б) ДЕС, като са формулирани два конкретни въпроса.

Въпреки че с Решението си от 25 юли 2018 г. Съдът на Европейския съюз приема, че същият не следва да отговаря на първия въпрос, тъй като цитираните в него разпоредби не се прилагат към случай като разглеждания в производството, както и по отношение на втория въпрос цитираните разпоредби се явяват нерелевантни за фактите в главното производство и са неприложими в делото пред СЕС, съгласно постоянната съдебна практика съдебният състав посочва, че това не е пречка съдът да предостави всички насоки за тълкуване на правото на Съюза, независимо дали запитващата юрисдикция е посочила тези въпроси в запитването си.

В този смисъл СЕС разглежда делото по същество, въпреки че е сезиран с въпроси, които не са изцяло коректни и се явяват ирелевантни. Съдът заключава, че делото в главното производство следва да се разгледа всъщност във връзка със член 56 ДФЕС и свободното

---

<sup>1</sup> Адм.дело № 1053/2015 по описа на ВАС, образувано по касационна жалба срещу Решение № 7415/03.12.2014 г. по адм.дело № 5127/2014 г. на Административен съд – София град, с което е отхвърлена жалбата против РА № 2251300269/22.10.2013 г. на Териториална дирекция на Национална агенция приходи – София.

предоставяне на услуги, тъй като съгласно предоставените му данни е видно, че разглежданата в главното производство сделка е за наем на вагон-цистерни.

В своята аргументация, Съдът на ЕС стига до извода, че член 56 ДФЕС не допуска прилагането на каквато и да е национална правна уредба, вследствие на която предоставянето на услуги между държавите членки е по-трудно отколкото предоставянето на услуги в рамките на определена държава членка. Съгласно практиката на СЕС за недопустими се приемат всички ограничения по отношение на свободното предоставяне на услуги, които се основават на факта, че доставчикът на услугата се е установил в държава членка, различна от тази, в която се предоставя услугата (Решение от 18.10.2012 г. по дело С – 498/10).

В настоящия казус съгласно българското законодателство е налице различно третиране на местните дружества – платци на доход, свързан с предоставянето на услуги, в зависимост от това дали получателят на посочените доходи е друго дружество, установено в България дружество или такова, установено в друга държава членка. На практика, както стана ясно от изложението по-горе, е възможно да се разшири отговорността на платца на дохода не само до внасяне на данък при източника върху този доход, но и относно дължимостта на лихви върху него за периода до доказване на наличие на основание за прилагане на СИДДО. В следствие на това местните дружества са поставени в по-неблагоприятна ситуация, когато извършват търговската си дейност с контрагенти чуждестранни ЮЛ. Напълно е възможно в резултат на това същите да се самоограничат в използването на услуги, предоставяни от дружества, установени в други държави членки, поради вменияването на допълнителни задължения. А по съществото си това представлява пречка пред свободното предоставяне на услуги.

От гледна точка на националното законодателство обаче не трябва да се подценява факта, че нормата на чл. 175, ал. 2, т. 3 ДОПК е свързана с необходимостта да се гарантира навременното събиране на данъка и ефективността на данъчния контрол. Същата има за цел да стимулира данъчно задължените лица в срок да из-

пълняват задълженията си, което несъмнено е в обществен интерес. Въпреки че в своята практика Съдът е приемал, че налагането на пропорционални на тежестта на нарушението санкции може да се счита за необходимо, за да се гарантира ефективното спазване на дадена национална правна уредба (Решение от 26.05.2016 г. по дело С – 48/15), в конкретния казус е прието от Съда, че санкционирането на поведение с подобна лихва не може да гарантира постигането на подобни цели, когато се установи, че съгласно съответната спогодба не се дължи данък. В този смисъл би се стигнало до ситуация, в която размерът на лихвата за забавено плащане на данъка ще бъде един и същ, в случай че в крайна сметка не се дължи данък или че се дължи данък при източника, но той не е платен в срок. А по съществуването си нормата на чл. 175, ал. 2, т. 3 би трябвало да санкционира единствено закъснението да се представят доказателства.

С оглед посоченото по-горе съдът в своето решение е приел, че чл. 56 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, съгласно която изплащането на доходи от местно дружество на установено в друга държава членка дружество по принцип подлежи на облагане с данък при източника, освен ако не е предвидено друго в сключената между двете държави членки спогодба за избягване на двойното данъчно облагане, когато тази уредба задължава местното дружество, което не удържи или не внесе този данък в бюджета на първата държава членка, да плати невъзстановяеми лихви за забава за периода от датата на изтичане на срока за внасянето на данъка върху дохода до деня, когато чуждестранното дружество докаже, че са налице основания за прилагането на спогодбата за избягване на двойното данъчно облагане, дори когато съгласно тази спогодба чуждестранното дружество не дължи данък в първата държава членка или дължи данък в по-нисък размер от този, който по принцип се дължи съгласно данъчното право на посочената държава членка.

### **Заклучение**

В заключение може да се посочи, че несъмнено са налице затруднения при прилагането на чл. 175, ал. 2, т. 3 ДОПК, във връзка

чл. 195 ЗКПО. С решението на СЕС считам, че е направена крачка в посока преодоляването им, като в момента пред националните органи стои задачата от една страна да бъде разрешен конкретният спор между страните, а от друга да бъде синхронизирана самата разпоредба с европейското право.

### **Използвана литература**

1. Административно-процесуален кодекс. Изм. ДВ, бр. 65 от 7 Август 2018 г.
2. Данъчно-осигурителен процесуален кодекс. Изм. и доп. ДВ, бр. 27 от 27 Март 2018 г.
3. Закон за корпоративно подоходно облагане. Изм. ДВ, бр. 15 от 16 Февруари 2018 г.
4. **Корнезов, Ал.** (2009). Общностното право в българската съдебна практика (2007-2008). София: Сиби.
5. **Костов, Ст.** (2011). Актове на съда на Европейския съюз. София: Сиби.

### **За контакти:**

Адвокат Надежда Панова  
nadezhda.pan@gmail.com



# ПРАВНИ АСПЕКТИ НА РЕГИОНАЛНОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО НА ОБЩИНИТЕ ОТНОСНО ДЕЙНОСТИТЕ ПО УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

*Адвокат Александър Асенов*

*Адвокатска колегия – Варна*

## LEGAL ASPECTS OF THE REGIONAL COOPERATION OF MUNICIPALITIES REGARDING WASTE MANAGEMENT ACTIVITIES

*Attorney at law Alexander Asenov*

*Varna Bar Association*

### Резюме

Ефективното управление на отпадъците и по-специално на общинските битови отпадъци налага осъществяването на регионално сътрудничество на общините в тази насока. Дефинирането на регионите за сътрудничество и формирането на регионални сдружения на общините, се регулират от рамковия Закон за управление на отпадъците, като предимствата и недостатъците на това сътрудничество са в пряка зависимост от адекватното анализиране, прецизиране и оптимизиране на нормативната рамка.

**Ключови думи:** *Закон за управление на отпадъците; региони за управление на отпадъците; регионални сдружения на общините.*

### Abstract

Effective waste management, and in particular of municipal waste, requires the implementation of regional cooperation of municipalities in this direction. The definition of cooperation regions and the formation of regional associations of municipalities are regulated by the framework Law on waste management. The advantages and disadvantages of this cooperation are directly related to the adequate analysis, refinement and optimization of the regulatory framework.

**Key words:** *Law on Waste Management; Waste Management Regions; Regional Associations of Municipalities.*

Управлението на отпадъците е многоаспектен процес, в който функциите и задълженията са нормативно разпределени между множество субекти – както публични, така и частни.

Като едни от ключовите участници в това управление се открояват общините и това в най-голяма степен се отнася до така наречените твърди битови отпадъци, които са основен елемент на генерираните на територията на общините отпадъчни потоци и съответно справянето с тези отпадъци е изцяло общинска отговорност.

За постигането на ефективни резултати и за оптимизиране на управлението на битовите отпадъци се налага да се реализират и комплексни национални цели, поради което наред с наложените индивидуални задължения, законът предвижда общините да осъществяват регионално сътрудничество.

Действително, докато за събирането и транспортирането на битовите отпадъци всяка община е в състояние да осигури сравнително безпроблемно персонални, технически и финансови средства, то третирането на отпадъците посредством тяхното обезвреждане или оползотворяване изисква значителни ресурси за изграждането и поддържането на съоръжения за третирането на отпадъци.

В същото време третирането на отпадъците е свързано с процеси, които сами по себе си са несвойствени за самите общини, свързани са с допълнителни административни регулации и изискват ангажирането на дългосрочни инвестиции в инфраструктура и експертен трудов ресурс. Поради това не е необичайно, че повечето общини предпочитат да възлагат тези дейности по управлението на отпадъците и преди всичко на третирането на външни изпълнители. Независимо от тази тенденция, общата организация и контролът върху тези процеси остават отговорност на общините и рамковият Закон за управление на отпадъците (ЗУО) възлага изцяло на тях основните задължения, които се разпределят функционално, между кмета и общинския съвет, съгласно разпоредбите на чл. 19-22 от ЗУО.

Принципът на сдружаване на общините е залегнал в чл.137 от Конституцията, като се предвижда конкретните условия за осъществяването на това сдружаване да бъдат уредени в специалните закони.

Този принцип е допълнително потвърден в чл. 9 на Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), а в ал. 2 на същия член изрично е посочено, че за защитата на своите

общински интереси и за поддържане и развитие на местното самоуправление, общините могат да създават и регионални сдружения. Основните параметри на подобно сдружаване са предмет на уредба и в специалната Глава осма „Общинско сътрудничество” (Предишна Глава осма „Околия“ отм. – ДВ, бр. 65 от 1995 г., НОВА - ДВ, бр. 69 от 2006 г.) чл. 59-64 на ЗМСМА.

Законът за управление на отпадъците не само изрично предвижда сформирани на регионални сдружения на общините за управление на отпадъците, но и въвежда специфични регулации относно реда на учредяването, функционирането и членуването в тези сдружения.

За първи път унифицирана и детайлна уредба относно определяне на законовата и административната роля на регионалните сдружения на общините за управление на отпадъците (PCYO) на регионален принцип беше въведена едва в Закона за управление на отпадъците (отм.), като с изменението на закона (публ. ДВ, бр. 41/2010 г.), бяха определени основните параметри на регионалното сдружаване.

Съществен мотив за въвеждането на подобно единно регулиране, към този момент, беше изчерпването на капацитета на повечето общински депа, както и невъзможността на тези депа да бъдат приведени към нормативните изисквания<sup>1</sup>, включително и по отношение на поетите ангажименти на Република България, относно хармонизирането на нормите на правото на Европейския съюз, в областта на управлението на отпадъците (в частност Директива 1999/31/ЕО на Съвета от 26-ти април 1999 година относно депонирането на отпадъци).

Трансформирането на националната система за управление на отпадъците и преминаването от експлоатиране на индивидуални общински депа към изграждането на регионални депа съобразени с нормативните изисквания, неминуемо породиха криза с битовите отпадъци и създаде дисбаланс относно статута на общините в обхвата на депата.

---

<sup>1</sup> Вж. Наредба № 8 от 24.08.2004 г. за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци (отм.)

Въвеждането на регионалното сдружаване, както и въвеждането на специални отчисления свързани със закриването и следексплоатационните грижи за депата<sup>2</sup>, беше опит да се преодолеят така описаните проблеми.

С приемането на нов ЗУО през 2012 г., съществуващата нормативна уредба относно регионалното сдружаване беше запазена и възпроизведена.

Териториалните параметри на сътрудничеството са детерминирани от предвижданията на Националния план за управление на отпадъците (НПУО)<sup>3</sup>, като актуалният към момента план обхваща темпорално периода 2014-2020 г.

Съгласно препращащата норма на чл. 49, ал. 9 от ЗУО, с НПУО се определят регионите, включващи общините, които ползват общо регионално депо и/или други съоръжения за третиране на отпадъци, като в сега действащия НПУО са определени 55 такива региона, които покриват територията на цялата страна.

Регионалното депо се явява основен и задължителен компонент на регионалната система за управление на отпадъците, като допълнително в системата могат да се включват и други съоръжения за третиране на отпадъците.

Относно собствеността върху регионалното депо, както и върху другите съоръжения за третиране на отпадъците – част от регионалната система за управление на отпадъците, законът е предвидил гъвкав механизъм от четири варианта за определяне на титуляра на собствеността, преди изграждането, на тези съоръжения, като съгласно чл. 23, ал. 3 от ЗУО, това се решава предварително от общините членове на сдружението.

Не е предвидено да се трансформира собствеността върху вече изградените съоръжения, но тази възможност не е изключена, с цел оптимизиране на регионалната система за управление на отпадъците, разбира се, със съгласието на титуляра на правото на собственост.

---

<sup>2</sup> Вж. Наредба № 14 от 15.11.2010 г. за реда и начина за изчисляване на размера на отчисленията и разходване на събраните средства за дейностите по закриване и следексплоатационни грижи на площадките на депата за отпадъци.

<sup>3</sup> <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=944>

Съответното РСУО възниква като юридическо лице, *ex lege*, от датата на неговото първо общо събрание, като протоколът от това събрание се изпраща на министъра на околната среда и водите и на областния управител (чл. 24, ал. 5 от ЗУО), като не е предвиден друг специален ред за регистрация на РСУО, включително не е предвидено учредяването му под формата на юридическо лице с нестопанска цел, както и субсидиарното прилагането на нормите на Закона за юридическите лица с нестопанска цел.

Седалището на РСУО е в общината, която е собственик на терена, върху който е изградено или се предвижда изграждането на съоръжението за третиране на отпадъци, или която има учредено право на строеж (чл. 24, ал. 6 от ЗУО).

От една страна, липсва яснота кое съоръжение за третиране на отпадъци се визира, доколкото регионалната система за управление на отпадъците, може да включва множество такива съоръжения. Може да се допусне, разбира се че в случая се има предвид регионалното депо, тъй като то е единственият задължителен елемент на тази система.

От друга страна, определянето на седалището, в зависимост от собствеността на терена или учреденото право на строеж /дори това да се тълкува в контекста на чл. 23, ал. 3, т. 1 от ЗУО/ може да доведе до допълнителни усложнения, доколкото е възможна хипотеза на учредяването на право на строеж на една община върху терен на територията на друга община.

На трето място седалището, като понятие се свързва с определено населено място, в което се осъществява управлението на съответното юридическо лице<sup>4</sup>, поради което от формулировката на текста може да се заключи, че седалището може да бъде във всяко едно населено място на съответната община.

РСУО няма за цел да формира печалба и не разпределя печалба, не придобива собственост (чл. 24, ал. 7 от ЗУО). Посочената разпо-

---

<sup>4</sup> В този смисъл аналогично чл.8, ал.1 от ЗЮЛНЦ: „Седалището на юридическото лице с нестопанска цел е населеното място, където се намира неговото управление”, както и чл. 12, ал1 от Търговския закон: „Седалището на търговеца е населеното място, където се намира управлението на дейността му.”

редба, вероятно следва да се тълкува стеснително, - в смисъл че сдружението не придобива собственост върху елементите на системата за управление на отпадъците, както и върху приходите от нея, и въпреки че в този контекст, не се изключва възможността за придобиване на собствено имущество, то дейността на РСУО се подпомага и осигурява основно от съответните общински администрации.

За органи на управление РСУО, чл. 24, ал. 8 от ЗУО определя общото събрание и председателят на сдружението.

Общото събрание на РСУО взема решения по широк кръг от въпроси, които са изброени в чл. 26, ал. 1, т. 1-13 от ЗУО и са свързани с планирането, функционирането и контрола на дейността на регионалната система, както и с взаимоотношенията на членовете помежду им и отношенията с трети лица по повод дейностите, свързани с регионалната система.

Прави впечатление правомощието на общото събрание, залегнало в чл. 26, ал. 1, т. 5 от ЗУО да определя общините възлагачи обществени поръчки за избор на доставчици и изпълнители по изграждането на елементите на регионалната система за управление на отпадъци.

Тази своеобразна форма на колективен мониторинг на процедурата по възлагането на обществените поръчки е гарантирана и от възможността да се осигури представителността на общинните членки в комисиите за провеждане на тези обществени поръчки.

Общото събрание на РСУО се състои от кметовете на участващите в него общини, като без право на глас могат да участват съответният областен управител, или съответните областни управители, ако регионът попада на територията на две или повече области.

Общото събрание на РСУО се свиква от неговия председател на редовно заседание веднъж на 6 месеца или извънредно по искане на всеки от кметовете или съответния областния управител. Свикването става чрез писмена покана, включваща с дневния ред до всички лица, които могат да участват, като копие от поканата се изпраща и на министъра на околната среда и водите.

Общото събрание е редовно и може да се проведе, ако на него присъстват кметовете на всички общини – членове на регионалното сдружение.

При липса на този пълен кворум, събранието се отлага за един час по-късно и се провежда при условията на спадащ кворум. Този спадащ кворум е комбиниран и предвижда на събранието да присъстват най-малко две трети от кметовете, като те представляват най-малко две трети от жителите на всички общини - членове на регионалното сдружение.

В случаите по чл. 25, ал. 4 от ЗУО, т.е. при участие на всички кметове на общини, Общото събрание взема решения с мнозинство най-малко две трети от присъстващите кметове, които представляват най-малко две трети от жителите на всички общини - членове на регионалното сдружение. В случаите по чл. 25, ал. 5 от ЗУО т.е. при провеждането на събранието при условията на спадащ кворум Общото събрание взема решения с единодушие (на присъстващите).

Видно е, че във всеки един случай решението трябва да се вземе с мнозинство най-малко две трети от присъстващите кметове, които представляват най-малко две трети от жителите на всички общини – членове на РСУО, а за РСУО с две общини винаги с единодушие.

За проведените заседания на общото събрание се съставят протоколи, които се подписват от председателя и от присъстващите кметове, като решенията на общото събрание са неразделна част от протоколите, които се изпращат на министъра на околната среда и водите и на съответния областен управител /независимо дали последният е присъствал на заседанието/

Относно самите протоколи и протоколните решения, общините-членки са длъжни да осигурят активен обществен достъп в срок от една седмица след провеждане на заседанието, чрез публикуване на страницата в интернет на съответната община.

Председателят на сдружението изпълнява основно представителни и организационни функции (чл. 28, т. 1-6 от ЗУО), като няма пречка общото събрание да му делегира и други правомощия извън изрично запазените за Общото събрание по чл. 26, ал. 1, т. 1-12 от ЗУО.

Следва да се отбележи изричното задължение на председателя по чл. 28, т. 4 от ЗУО да поддържа достоверна информация за броя

на жителите на общините – членове на РСУО, на основата на официалните данни от Националния статистически институт, като тези данни имат значение при определянето на валидността на спадащия кворум и мнозинството на вземането на решения на общото събрание, както бе посочено по-горе.

Председателят на РСУО се избира измежду кметовете, участващи в общото събрание, за срок съвпадащ с мандата му като кмет. Доколкото изборът на председател е свързан с качеството му на кмет на съответната община, то прекратяването на пълномощията му като кмет, на основание някоя от предпоставките по чл. 42, ал. 1, т. 1-13 от ЗМСМА, ще е основание и за прекратяването на функциите му като председател, независимо от изтичането на мандата.

Председателят на сдружението, като член на Общото събрание участва в гласуванията с право на глас, равен на този на останалите кметове на общини.

Членове на РСУО могат да бъдат само общини, които се представляват в Общото събрание от своите кметове, като общината трябва да членува в РСУО в региона, на чиято територия попада и въпреки че са възможни изключения от този принцип, при всички случаи общината може да участва само в едно РСУО.

Общинският съвет на съответната община приема решение за участие в регионалното сдружение, копие от което се изпраща на кмета на общината, на чиято територия се предвижда изграждането или са разположени съоръжения за третиране на отпадъците.

Възможно е общинският съвет на община от регион по чл.49, ал.9 от ЗУО да приеме решение за присъединяване, към сдружение на общини от друг регион, с оглед интересите на общината.

Това може да стане само при условие, че не се осуетява създаването или функционирането на регионалното сдружение или регионалната система за управление на отпадъците в собствения ѝ регион и след представяне на положителни становища на двете регионални сдружения и на компетентната РИОСВ.

Въпреки че членството в съответното РСУО е по принцип свободно и следва да се реализира доброволно, общините участващи в него не са напълно свободни в избора си. Налице са определени



негативни (при неучастие) и позитивни (при участие) последици, които пряко влияят на възможностите на общината да остане извън съответното РСУО респективно извън изградената регионална система за управление на отпадъците.

Най-съществената причина общината да е заинтересована да участва в съответното РСУО е, че в качеството си на член на сдружението, тази община ще се ползва най-малкото от единната цена за третиране на тон отпадък, постъпил в регионалната система за управление на отпадъците, като в тази цена няма да бъде калкулирана печалба за сдруженията (чл. 23, ал. 4 от ЗУО).

В същото време, община, неучастваща в регионалната система за управление на отпадъците, може да ползва системата само с разрешението на регионално сдружение при условия и цени, определени от съответното РСУО, които във всеки случай ще са по-неблагоприятни от тези за членовете на сдружението.

Друг мотивиращ фактор е, че общините могат да получат финансиране на проекти в областта на управление на отпадъците от европейските фондове, държавния бюджет, Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда (ПУДООС) към Министерството на околната среда и водите или други национални публични източници на финансиране само след създаването на регионално сдружение (чл. 24, ал. 9 от ЗУО). По аргумент за противното, общините, които не са сформирали такова сдружение и съответно не са членове на това сдружение няма да могат да кандидатстват за финансиране от посочените източници, които до голяма степен изчерпват възможностите за получаване на целеви средства за дейности по управлението на отпадъците.

Като членове на съответното РСУО според разпределените задължения в съответствие с решението по чл. 26, ал. 6 от ЗУО, общините, достигнали целите за повторна употреба и рециклиране по чл. 31, ал. 1 от ЗУО и/или за ограничаване на количествата депонирани битови биоразградими отпадъци, могат да изискват намаляването с 50% на дължимите отчисления за депониране по чл. 64 от ЗУО. Наред с това общините членове на съответното РСУО ще могат да се възползват и от възможността да кандидатстват за израз-

ходване на сумите, акумулирани от дължимите отчисления за депониране по чл. 64 от ЗУО, при което решението на съответното РСУО е задължително условие за разрешаване на използването на тези средства.<sup>5</sup>

Налага се да цитираме буквално разпоредбата на чл. 24, ал. 11 от ЗУО: „Община, която откаже да участва, предизвика забавяне, осуети създаването или функционирането на регионално сдружение и/или на регионална система за управление на отпадъците, заплаща вредите и пропуснатите ползи на останалите общини от съответния регион.“ Формулировката на тази разпоредба, освен че дава възможност за твърде разширително тълкуване на отговорността на съответната община, поставя под въпрос самия принцип на свободата на сдружаване между общините в областта на управлението на отпадъците. Посочената норма в съчетание с нормата на чл. 26, ал. 7 от ЗУО, която обявява императивността на решенията на общото събрание на РСУО, спрямо всяка една община, независимо дали е член на съответното сдружение, създава един неоправдан правен ригоризъм, насочен основно спрямо несдружилите се общини.

Всички посочени механизми в своята съвкупност от негативни и позитивни икономически стимули формират един инструментариум за мотивиране на общините да се включат активно в регионалното сдружаване.

При представян на това кратко изложение на системата на регионално сдружаване на общините в областта на управлението на отпадъците, наред с предимствата свързани с насърчаването на сдружаването на общините, налага се да изтъкнем и негативите на тази система.

При развитието на регионалното сдружаване се разкриват сериозни персистиращи дефекти, характерни за националната система за управление на отпадъците, в цялост.

Самите регионални системи са неизменно базирани върху ключовия елемент – регионалното депо, като траен недостатък е

---

<sup>5</sup> Вж. чл.25, ал.2, т.1,3,4 от Наредба № 7 от 19.12.2013 г. за реда и начина на изчисляване и определяне на размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци.

зависимостта на цялата национална система от депата за отпадъци и прилагането на депонирането, като преобладаващ метод за третиране на отпадъците.

България все още е с едно от най-високите за ЕС равнища на депониране на битовите отпадъци (74% през 2014 г. в сравнение със средното равнище за ЕС от 28%)<sup>6</sup>.

По този начин в основата на регионалното сдружение се поставя най-ниското действие в йерархията на управлението на отпадъците обезвреждането чрез депониране, като този подход демонстрира пълно игнориране на принципите на йерархията по чл. 6 от ЗУО.

Все още не се насърчават в достатъчна степен дейностите, свързани с предотвратяването на образуването на отпадъци, подготовка за повторна употреба, рециклирането.

Не са достатъчно развити системите за разделно събиране на отпадъци, както и за предварителното извеждане на рециклируемите отпадъци от отпадъчните потоци.

Определянето на таксата за битовите отпадъци въз основа на генерираните отпадъци, като този метод изцяло да замени метода за изчисляване на таксата в зависимост от стойността на недвижимия имот, беше отлагано на няколко пъти, а следваше да се случи още през 2013 г.

Всички тези предизвикателства, стоят в пълна степен пред регионалните сдружения на общините, като единствено реалното прилагане на принципите на йерархията на управлението на отпадъците може да доведе до оптимизиране на функционирането на тези сдружения.

**За контакти:**

Адвокат Александър Асенов  
Адвокатска колегия-Варна  
al\_assenov@yahoo.co.uk

---

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report\\_bg\\_bg.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_bg_bg.pdf)

**ОБРАБОТВАНЕ НА СПЕЦИАЛНИ КАТЕГОРИИ  
ДАННИ СЪГЛАСНО РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2016/679  
(ОБЩ РЕГЛАМЕНТ ОТНОСНО ЗАЩИТАТА НА ДАННИТЕ)**

*Гл. ас. д-р Живка Матеева  
Икономически университет – Варна*

**PROCESSING OF SPECIFIC DATA CATEGORIES  
UNDER REGULATION (EC) 2016/679  
(GENERAL DATA PROTECTION REGULATION)**

*Chief Assist. Zhivka Mateeva PhD  
University of Economics – Varna*

**Резюме**

В доклада се изясняват специалните категории лични данни и условията за събирането и обработването им предвид новите европейски норми. Въпросът за обработването на специални категории данни представлява голям интерес за теорията и практиката. С оглед на бързото технологичното развитие обработването на специални категории данни е свързано със значителни рискове за основните права и свободи на субекта на данните, поради което е необходима по-голяма защита от евентуални нарушения. Целта на защитата на личните данни е да се даде възможност на физическите лица да контролират своите данни и да се предотврати неправомерното им използване. В тази връзка обработването на специални категории данни се разрешава само при спазване на условията, посочени в Общия регламент относно защита на данните.

***Ключови думи:** лични данни; специални категории данни; Общ регламент относно защитата на данните; защита на личните данни.*

**Abstract**

The report clarifies the special categories of personal data and the conditions for collecting and processing them according the new European rules. The subject of handling special categories of data is a great interest in both theory and practice. In regards to the rapid technological developments, the processing of special categories of data is associated with significant risks to the subject's fundamental rights and freedoms, which requires greater protection against possible violations. The purpose of the protection of personal data is to enable individuals to control their own data and prevent its misuse. In this

respect, the processing of special categories of data is allowed only in case the conditions mentioned in the General Data Protection Regulation are followed.

**Key words:** *personal data; special categories of data; General Data Protection Regulation; personal data protection.*

## Въведение

Регламентът (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни (Общ регламент относно защитата на данните) отмени Директива 95/46/ЕО и се прилага пряко от държавите членки на ЕС от 25 май 2018 г. С него се въвежда сериозно нарастване на правата на субектите относно техните лични данни. Целта му е да гарантира последователно и еднородно прилагане в рамките на Съюза на правилата за защита на основните права и свободи на физическите лица във връзка с обработването на лични данни.

В Общия регламент изрично се предвижда защита и по отношение на личните и на специални категории данни (т.нар. чувствителни лични данни). Това са данни, засягащи строго личната сфера на физическите лица и внимателно са подбрани от законодателя. Общият регламент е първият изчерпателен законодателен акт, който се отнася до личните данни в ЕС и се прилага спрямо всички видове обработка на лични данни – независимо дали става въпрос за неутрални (обикновени) или чувствителни данни.

### 1. Специални категории лични данни

Списъкът на определени категории данни, които са с по-високо ниво на защита се съдържа в чл. 9, параграф 1 от Общия регламент и обхваща данни, които разкриват расов или етнически произход, политически възгледи, религиозни или философски убеждения или членство в синдикални организации, както и обработването на генетични данни, биометрични данни за целите единствено на идентифицирането на физическо лице, данни за здравословното състояние или данни за сексуалния живот или сексуалната ориентация на фи-

зическото лице. За разлика от отменената Директива 95/46/ЕО, регламента допълва списъка на специалните категории данни с понятията „генетични данни“, „биометрични данни“ и „данни за здравословното състояние“.

Съгласно чл. 4, параграф 13 от Общия регламент „генетични данни“ са лични данни, свързани с наследени или придобити генетичните белези на дадено физическо лице, които дават уникална информация за отличителните черти или здравето на това физическо лице и които са получени, по-специално, от анализ на биологична проба от въпросното физическо лице. Като използването на понятието „расов произход“ не означава, че Съюзът приема теориите, които се опитват да установят съществуването на отделни човешки раси (Съображение 51 от преамбюла на Общия регламент).

В българското законодателство не съществува дефиниция на понятието „генетична информация“. Основната законодателна уредба, регламентираща събирането и обработването на този тип информация за физическите лица е дадена в Закона за здравето. Съгласно него генетични изследвания за медицински или научни цели се извършват единствено от акредитирани генетични лаборатории. Съществува изрична забрана за предоставяне на тези данни на работодатели, здравноосигурителни организации и застрахователни компании. Със сигурност има случаи, в които е напълно възможно да отнасяме към генетични данни здравеопазването и медицинските данни, т.е. здравна информация. Според чл. 27, ал. 1 от Закона за здравето, здравна информация са личните данни, свързани със здравословното състояние, физическото и психическото развитие на лицата, както и всяка друга информация, съдържаща се в медицинските рецепти, предписания, протоколи, удостоверения и в друга медицинска документация. Това определение напълно се припокрива с даденото в чл. 4, параграф 15 от Общия регламент понятие за „данни за здравословното състояние“<sup>1</sup>. Важно е да се отбележи, че в

---

<sup>1</sup> Съгласно чл. 4, параграф 15 от Общия регламент „данни за здравословното състояние“ са лични данни, свързани с физическото или психическото здраве на физическо лице, включително предоставянето на здравни услуги, които дават информация за здравословното му състояние.

съображение 35 от преамбюла на Общия регламент понятието се разширява, тъй като позволява включването на информация относно физическото лице, събрана в хода на регистрацията за здравни услуги или тяхното предоставяне, както е посочено в Директива 2011/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, на същото физическо лице; номер, символ или характеристика, определени за дадено физическо лице с цел уникалното му идентифициране за здравни цели; информация, получена в резултат от изследването или прегледа на част от тялото или на телесно вещество, включително от генетични данни и биологични проби; и всякаква информация, например за заболяване, увреждане, риск от заболяване, медицинска история, клинично лечение или физиологично или биомедицинско състояние на субекта на данните, независимо от източника на информация, като например лекар или друг медицински специалист, болница, медицинско изделие или ин витро диагностично изследване. Всъщност текстът на регламента приканва националните органи към определяне на специфични разпоредби за защита на данните с цел да се адаптира прилагането на съдържащите се в регламента условия за законосъобразно обработване на данните.

По своята същност информацията, свързана със здравето се явява най-чувствителна в сравнение с другите категории специални данни. Когато обработването на лични данни е свързано със здравето на индивида, то съответно изисква и специална защита на чувствителните данни.

„Биометрични данни“ са лични данни, получени в резултат на специфично техническо обработване, които са свързани с физическите, физиологичните или поведенческите характеристики на дадено физическо лице и които позволяват или потвърждават уникалната идентификация на това физическо лице, като лицеви изображения или дактилоскопични данни (чл. 4, параграф 14 от Общия регламент). Те могат да се използват по различни начини като например сканиране с пръстови отпечатьци, софтуер за разпознаване на лица за подобряване на системите за сигурност и др.

Важно е да се отбележи, че обработването на снимки не следва систематично да се счита за обработване на специални категории

лични данни. Въпреки, че лицеви изображения се обхващат от определението за биометрични данни, то не всички снимки могат да се квалифицират като такива (например обикновените снимки на физическото лице не могат да се квалифицират като биометрични данни). Само когато лицевите изображения се обработват чрез специални технически средства, позволяващи уникална идентификация или удостоверяване на автентичността на дадено физическо лице, ще се включват в специалната категория лични данни. В някои държави – членки на ЕС, изображенията със субекти на данни се считат за специална категория лични данни, тъй като могат да се използват за определяне на расовия/етническия произход или могат да се използват за отгатване на религиозните убеждения или на данни за здравословното състояние. Но като цяло Работната група за защита на данните по чл. 29 не счита изображенията в Интернет за чувствителни данни, освен ако изображенията са използвани с явна цел да разкрият чувствителни данни за лицата<sup>2</sup>. Спрямо тези данни се прилага основното положение, че не могат да бъдат обработвани автоматизирано, освен ако законите гарантират подходяща защита за това.

Биометричните данни могат да бъдат обект на нарушения. С оглед на технологичното развитие и напредъкът в медицинските технологии се увеличава възможността за използването на биометрични данни за извличане на заключения относно здравето на дадено лице. Чувствителността на биометричните данни произтича от факта, че често се използват за целите на идентификацията. Определено това може да породни опасения и заплахи от злоупотреби, както и сериозни рискове от кражба на самоличност, неоторизиран достъп до сгради и др. Поради това е дадена възможността на националните правителства да запазят или да въведат допълнителни условия и ограничения по отношение на обработването на генетични, биометрични данни или данни относно здравословното състояние.

Всяка обработка на специални категории данни е забранена. Списъкът с чувствителни данни трябва да бъде формулиран по на-

---

<sup>2</sup> Становище 5/2009 на Работната група по член 29 относно социалните мрежи онлайн, (WP 163) от 12.06.2009



чин, който безпогрешно показва степен на точност, т.е. че по подходящ начин отговаря на особеностите при обработка на обстоятелствата.

## **2. Условия за обработване на специални категории лични данни**

Обработването на специалните категории лични данни се подчинява на две групи правила. Първата е общата забрана, която е установена в чл. 6 от Общия регламент относно законосъобразното основание за използването на личните данни. Втората е свързана с изчерпателно изброяване на хипотезите, в които по изключение е допустим достъпът до тях, съгласно чл. 9 от Общия регламент. Администраторите на данни трябва да са в състояние да докажат, че разполагат със законово основание за обработването на такива специални данни.

В чл. 9, параграф 2 от Общия регламент изрично са предвидени **условията**, при които може да възникне обработването на специални категории лични данни:

а) субектът на данните е дал изрично съгласие за обработването на тези лични данни за една или повече конкретни цели, освен когато законодателството на ЕС или на държавите-членки предвижда, че забраната не може да бъде отменена от субекта на данните;

б) обработването е необходимо за целите на изпълнението на задълженията и упражняването на специалните права на администратора или на субекта на данните по силата на трудовото право и правото в областта на социалната сигурност и социалната закрила, дотолкова, доколкото това е разрешено от правото на Съюза или правото на държава членка, или съгласно колективна договореност в съответствие с правото на държава членка, в което се предвиждат подходящи гаранции за основните права и интересите на субекта на данните;

в) обработването е необходимо за защита на жизненоважните интереси на субекта на данните или на друго физическо лице, когато субектът на данните е физически или юридически неспособен да даде съгласието си;

г) обработването се извършва при подходящи гаранции в хода на законните дейности на фондация, сдружение или друга структура с нестопанска цел, с политическа, философска, религиозна или синдикална цел, при условие че обработването е свързано единствено с членовете или бившите членове на тази структура или с лица, които поддържат редовни контакти с нея във връзка с нейните цели, и че личните данни не се разкриват без съгласието на субектите на данните;

д) обработването е свързано с лични данни, които явно са направени обществено достояние от субекта на данните;

е) обработването е необходимо с цел установяване, упражняване или защита на правни претенции или винаги, когато съдилищата действат в качеството си на правораздаващи органи;

ж) обработването е необходимо по причини от важен обществен интерес на основание правото на ЕС или правото на държава членка, което е пропорционално на преследваната цел, защита същността на правото на защита на данните и предвижда подходящи и конкретни мерки за защита на основните права и интересите на субекта на данните;

з) обработването е необходимо за целите на превантивната или трудовата медицина, за оценка на трудоспособността на служителя, медицинската диагноза, осигуряването на здравни или социални грижи или лечение, или за целите на управлението на услугите и системите за здравеопазване или социални грижи въз основа на правото на Съюза или правото на държава членка или съгласно договор с медицинско лице и при условията и гаранциите;

и) обработването е необходимо от съображения от обществен интерес в областта на общественото здраве, като защитата срещу сериозни трансгранични заплахи за здравето или осигуряването на високи стандарти за качество и безопасност на здравните грижи и лекарствените продукти или медицинските изделия, въз основа на правото на Съюза или правото на държава членка, в което са предвидени подходящи и конкретни мерки за гарантиране на правата и свободите на субекта на данните, по-специално опазването на професионална тайна;

й) обработването е необходимо за целите на архивирането в обществен интерес, за научни или исторически изследвания или за ста-

тистически цели съгласно член 89, параграф 1 от Общия регламент, на основание правото на ЕС или правото на държава членка, което е пропорционално на преследваната цел, зачита същността на правото на защита на данните и предвижда подходящи и конкретни мерки за защита на основните права и интересите на субекта на данните.

Както за обикновените, така и за специалните категории лични данни са характерни следните общи основания за допустимост на обработката им.

Първо, наличието на **изрично** съгласие от страна на титуляра на данните е от съществено значение при преценка на законосъобразността на обработването на лични данни. Субектът на данните трябва да е наясно, че се съгласява с обработването на такива чувствителни данни. Много е важно това съгласие да не се използва за друга цел. Поради това съгласието трябва да бъде дадено свободно, конкретно и недвусмислено.

Второ, интересно е, че законодателят и в двата случая на забрана е освободил журналистиката и изкуството при обработването на обикновени и чувствителни данни с уговорката, че не нарушават личния живот. Съгласно чл. 85 от Общия регламент държавите членки съгласуват със закон правото на защита на личните данни в съответствие с настоящия регламент с правото на свобода на изразяване и информация, включително обработването за журналистически цели и за целите на академичното, художественото или литературното изразяване. В чл. 25д, ал. 1 от Проект на закон за изменение и допълнение на ЗЗЛД също се предвиждат изключения или дерогации от забраната за обработване на лични данни. В случая обработването на лични данни за журналистически цели, както и за академичното, художественото или литературното изразяване ще е законосъобразно, когато се извършва за осъществяване на свободата на изразяване и правото на информация, при зачитане на неприкосновеността на личния живот. Например в случаите на обработване на лични данни единствено за целите на художественото изразяване, за да не се нарушава неприкосновеността на гражданите, е необходимо при тиражиране на литературното произведение да се преведат данните в анонимни<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Вж. Решение № 6287 от 14.05.2009 г. по адм. д. № 3012/2008 г., III отд. на ВАС

Задължение на администратора е да извърши предварителна оценка на въздействието на определени видове операции по обработването, когато видът на обработването има вероятност да доведе до висок риск за правата и свободите на субектите на данни. Това задължение е неотменимо особено в случаите на мащабно обработване на специални категории данни, посочени в чл. 9, параграф 1 от Общия регламент. Ако при извършването на оценката се установи, че съществува висок риск, то администраторът трябва предварително да се консултира с надзорния орган преди обработването. Оценката на въздействието за защита на данните е инструмент, който може да подпомогне администратора да намери най-ефективния начин за спазване на задълженията му, свързани със защитата на данните, както и да удовлетвори очакванията на субектите на данни за поверителност на данните.

### **Заклучение**

От изложеното дотук може да се направи изводът, че е налице специален режим за всеки един от разгледаните по-горе специални категории лични данни. Целите, за които се събират данните, условията за обработката им, конкретните интереси на администратора, както и на потенциалните получатели на данните и евентуалните последици за засегнатите лица са фактори, които взети заедно, позволяват да се определи степента на чувствителност. Употребата им може да се разглежда като възможен източник на особени рискове за субектите на данни. Въпреки това дали и до каква степен тези рискове оправдават изключването на обработването им, е въпрос, на който може да се отговори само поотделно за всеки един от тези данни и предвид на обстоятелствата, характерни за специфичната уредба. Всички данни, следователно, трябва да бъдат оценени на фона на контекста, който определя тяхното използване.

### **За контакти:**

Гл. ас. д-р Живка Матеева  
Икономически университет – Варна  
jivkamateeva@ue-varna.bg

**НОВИТЕ ПРОМЕНИ В АПК – СЪПКА КЪМ ЕДНО  
ПО-ЕФЕКТИВНО АДМИНИСТРАТИВНО  
ПРАВОНАЗДАВАНЕ**

*Гл. ас. д-р Диана Димитрова  
Икономически университет – Варна*

**THE NEW AMENDMENTS IN THE CAP – A STEP  
TO A MORE EFFECTIVE ADMINISTRATIVE  
JUSTICE**

*Chief Assist. Prof. Diana Dimitrova, PhD  
University of Economics – Varna*

**Резюме**

В доклада са разгледани някои от промените, направени в Административнопроцесуалния Кодекс, свързани с въвеждането на електронни съобщения при комуникацията между страните като стъпка към електронното правосъдие. Акцент е поставен върху регулацията в общите разпоредби на кодекса, направено е сравнение с разпоредбите на Гражданския Процесуален Кодекс. На база на извършения анализ са направени изводи и обобщения.

*Ключови думи: електронно правосъдие; електронни съобщения; комуникация между страните; призоваване.*

**Abstract**

The report examines some of the amendments in the Code of Administrative Procedure, related to the introducing of electronic messages in the communication between the parties as a step to the electronic justice. Accent is put on the regulation in the general rules of the Code, the author makes parallel to the regulation in the Code of Civil Procedure. Based on the analysis are made conclusions and summaries.

*Key words: electronic justice; electronic messages; communication between the parties; summoning.*

**Въведение**

В съвременното изключително динамично развиващо се дигитално общество информационните и комуникационни технологии

навлизат във всички сфери на нашия живот – както в бизнеса така и в държавната администрация и управление. Развитите държави въвеждат електронно управление, електронно правителство и електронни услуги. Електронното управление се разглежда като средство за повишаване на ефективността на процесите както в самата администрация така и при взаимодействието ѝ с други държавни органи, граждани, служители, бизнес чрез използване на електронни услуги<sup>1</sup>. Между електронното правосъдие и електронното управление съществува технологична и нормативна обвързаност. Електронното правосъдие следва да облекчи достъпа до правосъдие от страна на гражданите и бизнеса и да повиши ефективността на сектор „Правосъдие“<sup>2</sup> в България. Концепцията за електронно правосъдие<sup>3</sup> е неразделна част от съдебната реформа. Както на национално така и на европейско ниво се предприемат редица мерки за подобряване и ускоряване на процесите, на предаването и връчването на съдебни и извънсъдебни документи по граждански и търговски дела между държавите-членки като се обсъжда и въвеждане на електронен обмен на документи между органите чрез създаването на децентрализирана информационна система. България като член на ЕС се стреми да доразвие и постигне електронно управление и електронни услуги, съответно електронно правосъдие. Действащата към момента уредба обхваща редица закони и подзаконови актове като Закона за електронното управление (ЗЕУ)<sup>4</sup>, Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги (ЗЕДЕУУ)<sup>5</sup>, Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД)<sup>6</sup> и др.. В сектор „Правосъдие“ в България понастоящем не се дава достатъчна правна въз-

---

<sup>1</sup> Виж и Стратегия за развитие на електронното управление в РБ 2014-2020.

<sup>2</sup> Така и в Стратегия за въвеждане на електронното управление и електронното правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014-2020.

<sup>3</sup> Приета с Решение от 21.11.2012 г. на Правителството на РБ.

<sup>4</sup> Обн. ДВ. бр. 46 от 12 Юни 2007 г., изм. и доп. ДВ. бр. 94 от 13 Ноември 2018 г.

<sup>5</sup> ЗЕДЕУУ Обн. ДВ. бр. 34 от 6 Април 2001 г., изм. ДВ. бр. 14 от 13 Февруари 2018 г.

<sup>6</sup> ЗЗЛД Обн. ДВ. бр. 1 от 4 Януари 2002 г., изм. ДВ. бр. 7 от 19 Януари 2018 г.

можност за използване на електронни документи и електронни подписи между граждани и съдебната система, също и в дейността на различните органи на съдебната власт и техните администрации, както и за упражняване на процесуални права в електронна форма. Създадени са ограничени възможности за водене и поддържане на списъци или книги в електронна форма, но това са само единични разпоредби в някои процесуални закони.

С промените в Административнопроцесуалния Кодекс (АПК)<sup>7</sup>, направени със ЗИД на АПК<sup>8</sup>, обнародван в ДВ брой: 77, от дата 18.9.2018 г. са въведени нови разпоредби за реализиране на електронно правосъдие, а именно осъществяването на комуникация между лицата в административния процес чрез електронни съобщения. По този начин АПК е първият ни процесуален кодекс, следващ развитието в обществените отношения и бързите темпове на дигитализация и въвеждащ по категоричен начин детайлно регламентиране на уведомяване и връчване на документи по електронен път. Разгледаната проблематика е **безспорно актуална** от една страна предвид обективната необходимост от използване на електронни документи при осъществяване на правосъдието и скорошното приемане на тази регулация, от друга изследването на новоприетите норми и посочването на евентуални проблемни моменти би могло да улесни приложението им.

**Цел на настоящия доклад** е да се изследват нововъведените в АПК нормативни правила, въвеждането на мерки за електронно правосъдие, а именно осъществяването на комуникация между лицата чрез електронни средства в административния процес.

Анализът се основава на новите законодателни решения въведени със ЗИД на АПК, обнародван в ДВ брой: 77, от дата 18.9.2018 както и сравнителни аспекти с нормите предвидени в Гражданския Процесуален Кодекс (ГПК)<sup>9</sup>. На база извършеният анализ се правят изводи и обобщения.

---

<sup>7</sup> ЗИД на АПК обнародван в ДВ брой: 77, от дата 18.9.2018 г.

<sup>8</sup> АПК Обн. ДВ. бр. 30 от 11 Април 2006 г., изм. и доп. ДВ брой: 77, от 18 Септември 2018 г.

<sup>9</sup> ГПК Обн. ДВ. бр. 59 от 20 Юли 2007 г., изм. и доп. ДВ. бр. 65 от 7 Август 2018 г.

За реализиране на горепосочената цел се извеждат **следните задачи:**

1. Изследване на нововъведените нормативни решения и сравнителен анализ с регулацията на електронната комуникация в ГПК;
2. Извеждане на изводи и обобщения с практическа насоченост по приложението на нормите.

Авторът е използвал традиционни методи в правните изследвания – правно-догматичен метод и сравнителноправен със законодателни решения в други процесуални закони за осъществяване на поставените цели.

Предвид ограничения обем на доклада авторът се е спрял основно на нововъведените разпоредби относно комуникация между страните по електронен път в общите разпоредби на АПК. Материалът е съобразен с нормативната уредба към 09.11.2018 г.

### **Изложение**

Проблематиката при връчване на призовки, книжа и съобщения винаги е съществувала и продължава да води до забавяне на процеса. Приемането и влизането в сила на ЗДЕУУ направи възможно електронните документи да са равностойни на хартиените като те могат да бъдат подписвани с обикновен, усъвършенстван или с квалифициран електронен подпис (с правното значение на саморъчен подпис). Този закон обаче не регулира обществените отношения, свързани с упражняване на процесуални права в електронна форма и със зачитането от страна на органите на съдебната власт на правната стойност на електронния документ и електронния подпис. Действащият Закон за съдебната власт (ЗСВ)<sup>10</sup> вече предвижда възможност за водене на дела в електронна форма от страна на органите на съдебна власт, както и възможност за преобразуване на хартиени документи и доказателствени материали (ако естеството им го позволява) в електронни такива като разпоредбите следва да влязат в сила от 10.8.2019 г.. В процесуалните кодекси е оскъдна регулацията и на процесът по предоставяне на възможности за призоваване по електронен път. За да могат гражданите да упражняват

---

<sup>10</sup> ЗСВ Обн., ДВ, бр. 64 от 7.08.2007 г., изм. и доп., бр. 49 от 12.06.2018 г.



процесуалните си права по електронен път, както и органите на съдебната власт да извършват процесуални действия по електронен път (например издаване на актове, уведомявания, удостоверителни волеизявления) следва не само да се въведе нормативна уредба за използването на електронни документи и електронни подписи и използване на технологиите при работата и комуникацията с органите на съдебната власт, но и да се осигурят необходимите технически средства.

С идеята за постигане на ефективен и бърз административен процес и правораздаване в АПК се създават нормативни предпоставки за въвеждане на уведомяване и връчване на документи по електронен път както между страните по делото и съда, така и в рамките на самото административно производство. Своевременното връчване на призовки, книжа и съобщения посредством електронизация следва да ускори разглеждането на делата и да спомогне за избягване на отлагането им поради умишлени действия на страните за неполучаване на съобщенията. Направен е опит за извеждане на регулацията в общите разпоредби на кодекса с цел унификация и улесняване на производството, като разпоредбата на чл. 18а АПК следва да регламентира изчерпателно начина на осъществяване на комуникация между страните по делото и съда и между лицата и административния орган. Измененията са съобразени със ЗЗЛД чрез създаване на ограничен и контролиран достъп до електронното дело. Електронните съобщения съответно са съобразени с достиженията на информационното общество, периодът за въвеждането им до 10 октомври 2019 следва да даде възможност за техническо и материално обезпечаване. Внесенят законопроект обаче се различава съществено от приетите разпоредби като те до голяма степен са облекчени и не въвеждат предложените задължения на страните за предоставяне на електронна поща или мобилен телефон за призоваване и получаване на документи и съобщения. Отпаднала е и предвидената фикция за връчване при неизпълнение на задължението за посочване на електронен адрес или мобилен телефон, която следваше да гарантира ефективността на електронното връчване.

В чл. 18а ал. 1 АПК са въведени разпоредби относно начина на сезиране на административните органи, органите на съдебната власт, лицата, осъществяващи публични функции и организациите предоставящи обществени услуги (Андреева, Йолова, & Димитрова, Основи на публичната администрация, 2004) (Цанков, Андреева, Йолова, & Димитрова, 2006) (Андреева & Йолова, Основи на публичното право, 2016). Първият посочен начин за подаване на жалби, протести, молби, искове, питания, сигнали и предложения е по електронен път по реда на ЗЕУ съответно по ЗСВ. Другата предоставена възможност е чрез лицензиран пощенски оператор, както и по факс или по друг начин, оповестен от съответния орган на Интернет страницата му. Предвид формулировката на разпоредбата следва да се приеме, че първо е относима към случаите на сезиране в писмена, а не и устна форма на административния орган и второ създава се само възможност, но не и задължение и гаранция за ползване на електронната форма на комуникация. На лицето са дадени алтернативни възможности за избор на начина на комуникация. Следва да се отбележи и, че от една страна законодателят е избрал подход с препращане към други нормативни актове, от друга препратките не са към конкретните разпоредби в ЗЕУ и ЗСВ, което от своя страна е предпоставка за неясноти и съответно би довело до проблеми в приложението и практиката. Допълнителна предпоставка за неясноти е факта, че в ЗСВ разпоредбите са формулирани общо и единствено в ч. 360 е ал. 1 ЗСВ е посочено, че Пленумът на ВСС приема наредба<sup>11</sup>, с която определя техническите изисквания за извършване на процесуални действия и удостоверителни изявления в електронна форма и начините за извършването им както и форматите и техническите изисквания, на които трябва да отговарят електронните документи, изпращани към и от органите на съдебната власт, както и начините за подаването им от гражданите и организациите и др.. В разпоредбата на чл. 18а ал. 1 АПК е регламентирано сезирането като процесуално действие, на страните е оставен

---

<sup>11</sup> Наредба № 6 от 3 август 2017 г. за извършване на процесуални действия и удостоверителни изявления в електронна форма ДВ брой: 67, от дата 18.8.2017 г

избора от алтернативно изброените средства за комуникация, не е създадено нито задължение за използване в посочения ред нито има някакво ограничение при избора. Допълнителна неяснота създава и последната алтернатива предвидена в разпоредбата: „...или по друг начин, оповестен от съответния орган на Интернет страницата му” – въпросът е дали други средства на комуникация следва да са валидни само ако са посочени на интернет страницата на органа.

Чл. 18 а ал. 2 АПК създава задължение за административните органи, органите на съдебната власт, лицата, осъществяващи публични функции и организациите предоставящи обществени услуги да осигурят техническа възможност за подаване по електронен път на жалби, протести, молби ... (изброените в ал. 1) по реда на ЗЕУ при производства пред административен орган или по ЗСВ при производства пред съд. С въвеждането на задължението обаче не се решава проблема с практическото приложение и осъществяването, което изисква развитието и въвеждането на информационни и комуникационни технологии и е свързано със значителни разходи за осигуряването му, както и обучение на служителите за работа с него.

Следващата ал. 3 на чл. 18 а АПК урежда едно процесуално действие, а именно подаване на жалба или протест по електронен път по реда на ЗЕУ. За органът следва задължението да изпрати на съда жалбата или протеста заедно със заверено копие от цялата преписка по издаване на акта, при неизпълнение на което се дава възможност за подаване директно до съда по електронен път по реда на ЗСВ, а съдът изисква преписката служебно от органа. При анализа на нормата се установява, че жалбата или протестът се подават по електронен път, не е изяснено обаче как се изпраща преписката, като избраната формулировка: „...заверено копие...” предполага изпращане на хартиен носител или не е вменено задължение за изпращане по електронен път.

Разпоредбата в чл. 18 а ал. 4 АПК касае правната възможност на заявителя, жалбоподателя, както и заинтересовани граждани, които са привлечени или встъпили като страни да предоставят на съда информация относно средства за комуникация, с които разпо-

лагат. Не става ясно за какво следва да се предостави тази информация. За разлика от това в ал. 5 на същата разпоредба се регламентира задължението на административните органи, органите на съдебната власт, но също и организациите и адвокатите, участници в производствата да посочат електронен адрес съгласно ЗЕУ или ЗСВ за призоваване и получаване на документи и съобщения. При анализа се установява, че тук е посочено точно за каква цел се предоставя информацията, но правят впечатление редица други неясноти. Първо остава неясно „за призоваване и получаване на документи и съобщения” само за производствата пред съд ли се отнася. Второ неясно е какъв електронен адрес предоставя административния орган – в производството по издаване на административен акт, когато заявителят заявява издаването по електронен път това следва да е адреса, на който се осъществява комуникацията – отново липсва препратка към конкретни разпоредби на ЗЕУ. Съществува и хипотезата, в която административният орган е страна по съдебното производство. В този случай, съгласно чл. 360 е ал. 1 т. 7 ЗСВ и чл. 20 ал. 1 и 26 ал. 1 и 2 от Наредба №6 получаването на документи става през личен потребителски профил на заявителя чрез Единния портал за електронно правосъдие – отново остава неясно какъв точно адрес се посочва. Адресати на задължението наред с административните органи и органите на съдебната власт са и адвокатите – и тук се създава предпоставка за неясноти като от една страна е създадено задължение, от друга липсва механизъм за контрол за изпълнението<sup>12</sup>. Освен това съгласно регламентацията в чл. 32 ал. 1 от Наредба №6 за приемане на електронни изявления и електронни документи от органи на съдебната власт се изисква изразено изрично писмено съгласие на лицето, заявило извършване на процесуално действие в електронна форма, докато в чл. 18а ал. 5 се създава задължение за адвоката – или ако лицето се представлява процесуално от адвокат комуникацията задължително ще се осъществява по електронен път. За юрисконсултите, които също се явяват процесуални представители не е предвидено подобно задължение.

---

<sup>12</sup> По подробно виж Янкулова, С., Николова, Т., Промените в АПК 2018, ИК „Труд и право”, София 2018 г., с. 63-68.

Изменена е и действащата досега уредба по отношение на съобщаване и изпращане както в административното производство така на съобщаване и призоваване в съдебното производство – съгласно чл. 137 ал. 1 и чл. 138 ал. 1 АПК когато в производството пред административния орган гражданинът е предоставил информация по чл. 18 а ал. 4 АПК съобщенията и призовките се връчват по този ред, освен ако не се посочи друго по делото. Съгласно чл. 137 ал. 2 АПК съобщенията до административните органи, органите на съдебната власт, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, организациите и адвокатите се връчват на посочения в производството пред административния орган електронен адрес, освен ако по делото не посочат друг електронен адрес. И в разпоредбите относно връчване на съобщения и призовки в производството пред съд е предвидена възможността за електронно изпращане, но при невъзможност за извършването по този начин остава възможността за други способи на връчване. И в предходните разпоредби в АПК бяха предвидени възможности за изпращане на съобщения и призовки по електронна поща, но нововъведените разпоредби са по-детайлни и съдържат препратки и към ЗЕУ (и тук не към конкретни норми). При сравнителният анализ с разпоредбите в ГПК се установява, че за разлика от нововъведените подробни разпоредби в АПК те са просто и кратко формулирани без препратки към други нормативни актове. За разлика от регламентацията в общата част на АПК, която е относима както за процеса пред административния орган така и пред съда, в ГПК регламентацията разбира се е относима единствено за производството пред съда. В чл. 42 ал. 4 ГПК е уредена възможността на страната да се връчват съобщения на посочен от нея електронен адрес, като се смятат за връчени с постъпването им в информационната система, а връчването се удостоверява с копие от електронния запис за това (чл. 44 ал. 3 ГПК)<sup>13</sup>. Последните направле-

---

<sup>13</sup> Определение № 315 от 19.11.2015 г. на ВКС по ч. гр. д. № 5206/2015 г., П г. о., ГК; Определение № 2234 от 15.11.2018 г. на ОС - Бургас по в. гр. д. № 1476/2018 г.; Определение № 390 от 21.10.2014 г. на ВКС по гр. д. № 5190/2014 г., П г. о., ГК; Определение № 111 от 28.01.2014 г. на ВКС по ч. т. д. № 4035/2013 г., I т. о., ТК.

ни изменения<sup>14</sup> в регламентацията на връчването в ГПК касаят случаите, когато ответникът не може да бъде намерен на посочения по делото адрес – това следва да се констатира с най-малко три посещения на адреса, с интервал от поне седмица между тях и поне едно от тези посещения следва да е направено в неприсъствен ден и целят също повишване на ефективността на процеса. В този кодекс законодателят не е предприел мерки за детайлно и пълно регулиране на комуникация по електронен път, а само възможността за връчване на съобщения на електронен адрес. Вероятно такава регламентация предстои предвид предстоящото въвеждане на електронно правосъдие.

В нововъведените разпоредби в АПК е видно желанието на законодателя за регламентиране както на сезирането на административния орган, комуникацията на органа със страните, предоставянето на вътрешноадминистративни услуги, така и сезирането на съда и връчването на съдебни книжа. Предвид различният характер на тези производства е спорно доколко това е възможно и необходимо. Неясното формулиране и липсата на препратки към конкретни разпоредби вероятно ще доведе до допълнителни усложнения и проблеми при приложението на нововъведените норми. Могат да се посочат някои проблемни моменти:

1. Предвид използването на израза „могат” в първото изречение на чл. 18 а ал. 1 АПК следва да се направи извода за лична преценка на лицето - посочването на електронния път за комуникация не води нито до задължение, нито гарантира използването на електронно средство – очевидно се регламентира правна възможност предоставена изцяло на преценката на лицата.

2. Съобщаването следва да е по реда на Закона за електронно управление и Закона за съдебната власт като няма препратка към съответните разпоредби, което води до неясноти

3. Въвеждането на задължение за осигуряване на техническа възможност за подаване по електронен път на жалби, протести, молби не е задължително да доведе до своевременното изпълнение - видно и от друга подобна регламентация съществуват проблеми при

---

<sup>14</sup> ДВ бр. 86 от 27.10.2017 г.

техническото и софтуерно обезпечаване, които водят до забавяне на въвеждането на електронизацията – например ЗОП

### Заклучение

На база на извършеният анализ на нововъведената регламентация в АПК могат да бъдат направени някои изводи и обобщения. Идеята за подробна регламентация на съобщаване, връчване и призоваване в рамките на АПК е навременна и необходима, необходимо е и регламентирането на възможността да се използват електронните технологии за съобщаване и връчване. Проблематично е, че липсва приложението на единен и систематизиран подход в развитието и въвеждането на информационни и комуникационни технологии в сектор „Правосъдие“. Софтуерните приложения са били закупувани или създавани за удовлетворение на неотложни нужди на органите на съдебната власт в различни периоди от време. Повечето от системите са били разработени и внедрени преди приемането на актуалната нормативна уредба в областта на електронното управление и съответно не отговарят на основни изисквания за оперативна съвместимост или информационна сигурност. Като се прибави и неточното, даващо възможност за различни интерпретации формулиране на разпоредбите се предполага, че е спорно дали въвеждането им ще доведе до получаване на висока ефективност при комуникацията и връчването на документи. Доколко удачни са нововъведените промени предвид горепосочената проблематика, ще покаже тяхното приложение на практика.

### Използвана литература

1. **Андреева, А., & Йолова, Г.** (2016). *Основи на публичното право*. Варна: Наука и икономика.
2. **Андреева, А., Йолова, Г., & Димитрова, Д.** (2004). *Основи на публичната администрация*. Варна: Наука и икономика.
3. **Цанков, П., Андреева, А., Йолова, Г., & Димитрова, Д.** (2006). *Основи на публичното право*. Варна: „Наука и икономика“, ИУ-Варна.
4. **Янкулова, С., Николова, Т.** (2018), *Промените в АПК 2018*, София, ИК „Труд и право“

5. [https://www.mtitc.government.bg/upload/docs/2014-03/1\\_Strategia RazvitieEU\\_RBulgaria\\_2014\\_2020.pdf](https://www.mtitc.government.bg/upload/docs/2014-03/1_Strategia_RazvitieEU_RBulgaria_2014_2020.pdf): Стратегия за развитие на електронното управление в РБ 2014-2020, [достъп за последен път. 09.11.2018]
6. <https://www.eufunds.bg/archive/documents/1434121532.pdf>: Стратегия за въвеждане на електронното управление и електронното правосъдие в сектор „Правосъдие” 2014-2020, [достъп за последен път. 09.11.2018]

**За контакти:**

Гл. ас. д-р Диана Димитрова  
Икономически университет – Варна  
dianadim@ue-varna.bg



**ПРАВОТО И БИЗНЕСЪТ  
В СЪВРЕМЕННОТО ОБЩЕСТВО**

**Актуални правни предизвикателства в икономиката**

**Сборник с доклади**

Предпечатна подготовка *Мария Янчева*

Корица ФИЛ – Варна

Дадена за печат 2019 г.	Печатни коли 26,56
Излязла от печат 2019 г.	Издателски коли 25,23
Формат 60×90/16	Тираж 80

Издателство „Наука и икономика“  
Икономически университет – Варна  
ул. „Евл. Георгиев“ 24  
Печатна база на ИУ – Варна

ISSN 2603-5073