

**Иво Христов**

---

**БЪЛГАРСКИ ПРАВНИ МЕТАМОРФОЗИ**

София  
2022

© Издателство „Изток-Запад“, 2022

Всички права запазени. Нито една част от тази книга не може да бъде възпроизвеждана или предавана под каквато и да е форма и по какъвто и да било начин без изричното съгласие на автора и на издателство „Изток-Запад“.

© Иво Христов, автор, 2022

© Деница Трифонова, оформление на корицата, 2022

ISBN 978-619-01-0977-8

**Иво Христов**

**БЪЛГАРСКИ  
ПРАВНИ  
МЕТАМОРФОЗИ**



## СЪДЪРЖАНИЕ

Увод.....	7
-----------	---

### ГЛАВА I

ПРОБЛЕМЪТ .....	9
1. Трябва ли да има промяна в конституцията? .....	9
2. Дефиниране на същността и причините за проблема .....	13
3. Проблемите.....	15
4. За разделението на властите и статута на съдебната власт. (Защо точно към тази проблематика?) .....	15
5. Основни интерпретации на магистратите.....	18
6. Контролът върху съдебната власт.....	25
7. Основният проблем на правораздавателната система – бавното съдопроизводство.....	34
8. Правосъдието като инструмент за разрешаване на конфликти .....	56
9. Нищетата на юридизма.....	59
10. Социологията на правото – привилегирована гледна точка за „дисекция“ на модерното общество.....	67
11. Институционалистският и нормативисткият подход – задънена улица за разрешаване на поставения изследователски проблем.....	75

### ГЛАВА II

БЪЛГАРСКИЯТ СЛУЧАЙ 1878–1944 г.....	79
1. Формиране и реквизити на законовия корпус.....	84
2. Правото като средство за модернизация.....	93
2.1. Това, което изглежда като парадокс или необясним факт в българската история, намира закономерно обяснение, ако се насочим към инструментариума на модернизационните парадигми ...	93
2.2. Аргументация в полза на хипотезата .....	96
3. Императивният срещу диспозитивния правен модел .....	111
4. Диспозитивен законов дял .....	114
5. Императивен законов дял.....	128
6. Императивните срещу диспозитивните отрасли – сравнения .....	147

**ГЛАВА III**

<b>ПРАВОТО НА ПРЕХОДА</b> .....	161
1. Увод .....	161
2. Правото при социализма .....	164
3. Първите стъпки .....	174
4. Основни тенденции в правната регулация на прехода.....	187
4.1. Увод.....	187
4.2. Основни промени в законодателството .....	188
5. Банките (1982–1992).....	197
6. Каква конституция ни е нужна?.....	206
7. Императивният срещу диспозитивния правен отрасъл: 40 години по-късно.....	226
7.1. Изходната точка.....	226
7.2. Разликите.....	229
7.3. Диспозитивните правни отрасли (ДПО) .....	234
7.4. Императивните правни отрасли (ИПО) .....	253
7.5. Сравнителна динамика между ДПО (диспозитивните правни отрасли) и ИПО (императивните правни отрасли) за периода 1989–2005 г. ...	276
7.6. Международноправният сегмент .....	292
<b>ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	305
<b>ЛИТЕРАТУРА</b> .....	311
I. Архивни документи.....	311
II. Списания и доклади.....	312
III. Литература.....	313
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ</b> .....	317
<b>ЗА АВТОРА</b> .....	331

## УВОД

Появата на този текст е продиктувана от две обстоятелства. Първото е състоянието на правовия ред в българското общество понастоящем, а второто е свързано с господстващите интерпретации за характера и причините за това състояние. И с невъоръжено око се вижда, че т.нар. правов характер на българското общество подлежи най-малкото на дискусия, доколкото доминиращите социални реалности ни предлагат картина, свършено различна от тази, която би следвало да бъде, ако законът е основен регулатор на нашия живот. Дълго време това „не се забелязваше“, а когато феноменът придоби драстични (и жестоки) измерения, на публиката започнаха да се предлагат различни обяснения за състоянието на закона и правото у нас.

Поради факта, че тези обяснения най-често се дават от заинтересовани представители на юридическото съсловие или на съответни политически, икономически и гравитиращи около тях сили, интерпретациите се свеждат до поредица от технически, организационни или субективни дефицити и отговорности. Тоест проблемът не се третира и обяснява като мащабен социален проблем, а като въпрос от техническо и персонално естество. Намирам тези интерпретации не само за погрешни, но и за умишлено погрешни. Първата крачка за нерешаване на един социален проблем е неговото неадекватно дефиниране; което далеч не е случайно.

С предлагания текст се прави скромнен опит да се даде една друга обяснителна линия на сегашното състояние на „закона“ у нас, която черпи своето съдържание от логиката и метаморфозите на цялостното ни социално и историческо развитие в новото време.

Гражданската ми и чисто човешка надежда е, че откровеният и компетентен диалог по социалните проблеми у нас най-сетне ще премине в градивно обществено действие – ако, разбира се, има предпоставки за такова. А както твърди Емил Дюркейм, един от класиците на социологията: „Единственият начин да се докаже движението е да се върви.“

## ГЛАВА I

# ПРОБЛЕМЪТ

*Юриспруденцията е благоразумието на правото, правното съзнание и съвест. Исторически, когато мислителите са искали да разглеждат организацията на обществото или връзката между властта и субекта, те винаги са се обръщали към правото. Всички велики философи, от Платон до Хобс, Кант, Хегел, Маркс и Вебер имат изследвания върху правото или дълбоко разбиране за неговото функциониране. Но юриспруденцията също е и съвестта на правото, откриване на правната справедливост и на идеалния закон, на основата на който съдим за позитивния закон, създаван от държавата. Юриспруденцията събира в едно това, което „е“ и което „трябва“ да бъде, позитивното и нормативното, правото и справедливостта. Но след дълъг процес на упадък правната теория днес се характеризира с познавателна и морална нищета. Юриспруденцията стана рестриктивна и академично периферна наука, наръчник по технократски легализъм и легитимация на съществуващото.<sup>1</sup>*

Костас Дузинас

Адам Гири

### 1. ТРЯБВА ЛИ ДА ИМА ПРОМЯНА В КОНСТИТУЦИЯТА?

На думи всички са съгласни, че трябва – и че основен неин обект трябва да бъде системата на правораздаването у нас. Според едни най-съществената конституционна промяна се свежда до монтиране на особен суперконтролиращ орган – инспекторат, който да осъществява надзор върху съдебната система. По този начин се цели „изправяне на кривичите“ на българското правораздаване, чиито проблеми вече станаха явни и за най-горещите привърженици на съдебното статукво.

За други т.нар. съдебна „реформа“ се изразява в „преместването“ на прокуратурата или следствието от съдебната „власт“ в други места на държавната инфраструктура. Тази конституционна стъпка е очевидно предизвикана от съществуваща устойчива базова нагласа, че нечие институционално „място“ автоматично предопределя начина и ефективността на

<sup>1</sup> „Critical Jurisprudence. The Political Philosophy of Justice“ Costas Douzinas and Adam Gearey Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon 2005.

функциониране на съответната институция. Следователно надеждата е, че провеждането на подобна конституционна рокада ще доведе до „правилно“ функциониране на българското правораздаване.

За трети конституционната промяна има за цел пълното премахване на имунитетите на магистратите. Тук се изхожда от становището, че дори функционалният имунитет на магистратите е предпоставка за безотговорно поведение на мнозина представители на институцията. Оттук следва прозаичното разсъждение, че липсата на имунитети, разбирани като привилегия, ще доведе до отговорно поведение и ефикасност на правораздаването като цяло. Имунитетът е очевидно дразнещ за общество, израснало в дебрите на традиционния егалитаризъм, разбираан като откровена уравниловка. Но вярно е и другото, че ползвателите на имунитетите с цялостното си поведение достатъчно се потрудиха, за да произведат това негативно отношение.

Всъщност както и да се погледне, зад поредната конституционна промяна се крият поне две неща. Първо, отклоняване на вниманието от далеч по-съществени проблеми на българските държавни институции и на политическата система като цяло и второ, манипулиране на т.нар. народ – една фикция без емпирична стойност, като по този начин псевдодебатът за поредната конституционна промяна измества дебата за това какво става с българското общество и с нас, българските граждани. И цялото това упражнение се редуцира до производство на поредната купчина от думи без никакъв реален резултат. Както казваше Том Сойер: „от думи не боли“.

От друга страна, въпреки че формално целта на поредната конституционна промяна е реформа на болната съдебна система, дори плахите опити за прокарване в някаква форма на публичност и отчетност (пък били те и в рамките на институционализираната мимикрия) произведе негативната реакция на капсулиралата се магистратура. Всеки – дори най-добронамереният – опит за обективен анализ на ставащото в българската правораздавателна система и проблемите, пред които тя е изправена, се квалифицира като враждебен некомпетентен опит за посегателство върху независимостта на институциите и правото с голямо П.

Тук трябва да сме наясно, че първо т.нар. право не е обект на изключителна концесия на юридическото съсловие и особено на правоприлагащата магистратура. Второ, именно перманентната криза в правоприлагането у нас е онзи проблем, който засяга цялото общество, което има право (поне на теория) да търси и намира отговорите за състоянието на правостта у нас и защо тази правост е в състояние на „долна мъртва точка“.

Същевременно – съзнателно или не – се пропуска фактът, че съдебната система, преди да бъде такава, а може би именно и поради това, е преди



всичко система на публична власт. Следователно поне по дефиниция тя е функция на обществения интерес, който я формира, финансира и комуто тя дължи качествена публична услуга. Услугата наречена законосъобразно и прозрачно правораздаване. Но тук прикритата институционална реакция обикновено е следната: вашите (на данъкоплатците) пари са наши, а какви са нашите резултати не е ваша работа. Всичко това се опакова в конституциоподобни формули за „разделение на властите и независимост на съдебната власт“: един принцип, който се фетишизира от правораздавателната общност; която, ако следва да бъдем откровени, го дешифрира като безконтролност, безотчетност и безотговорност, забравяйки, че разделението на властите върви успоредно с принципа за взаимен контрол и баланс на тези власти. И че всички тези принципи, залегнали в модерните конституции и в съответните законодателни системи, имат ясно изразен инструментален и служебен характер, обезпечаваш обществения интерес – и най-вече правата на конкретния гражданин.

Трето, било под вътрешен натиск, било най-вече под външен, в последните години се предприемат различни мерки, насочени към реформа на правораздаването в България. Накратко тези мерки се характеризират с кампанийност, показност и повърхностност. Трябваше да се появят редица мониторингови доклади на Европейската комисия за „напредъка“ на България в процеса на присъединяване към Европейския съюз<sup>2</sup>, за да стане ясна известната на всички специалисти (и неспециалисти) констатация, че освен да се приемат закони, не би било лошо те и да се прилагат. Да, но точно тук е проблемът.

Прилагането на ново законодателство не е просто употреба на гола воля, административен ресурс или организиране на поредната кампания. Доколкото това законодателство изисква качествено различна институционална и обществена инфраструктура (и адекватна на тях обществена култура), както и наличието на реални заинтересовани обществени субекти, ясно е, че българското общество има тежки проблеми както с първото, така и с второто. И тук не става дума за нечия зла воля или умисъл. Естеството и социалната логика на т.нар. български „преход“ задават императивната рамка на структурата, функциите и мястото на правораздаването у нас. Настоятелен рефрен в анализите както на наши, така и на чуждестранни наблюдатели стана този, че въпреки формалното конституционно прокламиране на върховенството на закона и правовата държава историята на българския переход може да бъде разказана като история на нарастващо криминализи-

<sup>2</sup> Вж особено „Comprehensive Monitoring Report on Bulgaria“, European Commission, Brussels, 25 October 2005.

ране на българското общество<sup>3</sup> и на разяждана от корупция институционална и правораздавателна система.

Дефинирането и анализирането на проблемите на българското правораздаване има интересна история, която в предходното десетилетие може да бъде очертана така: някъде докъм края на 90-те години такива проблеми въобще не се виждаха, а когато ефектите от тях станаха драстични бяха предложени няколко модела за интерпретация.

Първият: че не става въпрос за цялостен системен проблем, а само за отделни изолирани негативни случаи.

Вторият: че да, налице са проблеми, но те се дължат по-скоро на външни за правораздавателната система фактори – политически натиск, опити за намеса във вътрешните работи на независимата съдебна власт, ефекти от конюнктурно или некачествено законодателство и т.н.

Третият: че има проблеми в системата на правораздаването, но те се дължат предимно на оскъдното финансиране<sup>4</sup> и лоша материално-техническа база.

Четвъртият: че проблемите в системата се дължат на съществуващ кадрови дефицит и подготовка.<sup>5</sup>

И петият, доминиращ особено напоследък: наистина е налице общ системен проблем на българското правораздаване, но бидейки конституционен, той може да бъде решен единствено и само с цялостна промяна на съществуващата конституция от 1991 г., извършена от Велико Народно събрание.<sup>6</sup>

Общото във всички тези подходи е, че те все пак (и най-сетне) признават наличието на проблеми в правораздавателната система. Различното е, че виждат причините за тези проблеми по различен начин.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> „Великата криминална революция“, съгласно великолепната дефиниция на Станислав Говорухин, дадена по повод на сходни обществени процеси, протичащи в бившия Съветски съюз.

<sup>4</sup> При средно брутно трудово възнаграждение за системата като цяло за 2006 г. от 1020 лв. (вж. Закона за държавния бюджет на Република България за 2006 г.).

<sup>5</sup> Темата с кадровия дефицит е любима, въпреки че фактите говорят съвсем друго: за 2005 г. 1755 места от общо 1800 места за съдии са попълнени; 1068 от 1109 места за следователи са заети, 1103 от общо 1224 места за прокурори са попълнени (вж. Мониторингов доклад на ЕК за 2005 г. Раздел „Съдебна система“). Следователно, проблемът не е в кадровия дефицит а в дефицита на воля за промяна.

<sup>6</sup> Знаейки много добре, че конституцията не може да бъде променена нито именно сега, нито именно по този начин. Но политическата демагогия не е от вчера.

<sup>7</sup> По този въпрос виж различните интерпретации на проблема на експертите от юридическата и неюридическа общност в: „Конституционният дебат в България“, изд. Институт „Отворено общество“, София, 2005 г.

Но всички те – без изключение – квалифицират *състоянието на правния ред в страната най-малкото като проблемно, а по-смелите квалификации формулират това състояние като криза на правния ред, а кризата на правния ред се привижда като криза на правораздаването*. Ето защо като **първоначална** и **изходна** хипотеза, водеща до издирване и анализ на причините за тази криза, ще трябва да се насочим към институционалните проблеми на правораздаването.

## 2. ДЕФИНИРАНЕ НА СЪЩНОСТТА И ПРИЧИНИТЕ ЗА ПРОБЛЕМА

Ако състоянието на правния ред в страната може да се квалифицира като проблемно, а проблемността на правния ред се свежда (или привижда) като криза на правораздаването, то анализът на основните дефицити на правораздавателната система и причините, които ги продуцират, е задължителната предпоставка за изработване на адекватна стратегия за действие. Този конвенционален управленски подход налага, на първо време, фокусът на вниманието да се съсредоточи върху проблемите на правораздаването, така както те биват виждани (и ако такива биват виждани) от професионалното магистратско съсловие. Изхождам от първоначалното допускане, че визията на представителите на съсловието ще е (може би) най-адекватния вход към навлизане в спецификата на системата и нейното функциониране, респективно изявяване на евентуални нейни дефицити.

Основната цел на такъв анализ<sup>8</sup> е да бъдат фиксирани някои базови проблеми на българското правораздаване, свързани с неговото място, структура и функции, така както ги виждат самите магистрати, адвокати и юрисконсулти. Това означава, че тук не си поставяме за цел да дефинираме „всички“ проблеми на правораздавателната система, нито пък се твърди,

8 Настоящият текст ползва част от анализите, методиката и изводите, направени в рамките на по-мощабния проект „Оценка на резултатите от реализиране на съдебната реформа и изработване на нов Закон за съдебната власт“, проведен от изследователски колектив в състав: ръководител доц. д-р Иван Чалъков и изследователи: И. Христов и гл. ас. Донка Кескинова, в периода юни–декември 2006 година по поръчка на Министерство на правосъдието на Република България. В качеството си на една от дейностите в рамките на този проект бяха проведени 200 дълбочинни интервюта с магистрати на районно, окръжно и апелативно ниво в Русе, Варна, Добрич, Пловдив, Смолян, Сливен, Котел, Горна Оряховица, Велико Търново, Хасково, Любимец, Благоевград, Пазарджик, Пещера, Плевен, София, както и с адвокати и юрисконсулти в общински и областни администрации.