



**Конституционен съд
на Република България**

Том VI

**КОНСТИТУЦИОННИ
ИЗСЛЕДВАНИЯ**

КОНСТИТУЦИОННИ ИЗСЛЕДВАНИЯ

Том VI

2024
Конституционен съд на Република България

РЕДАКЦИОННА КОЛЕГИЯ

Проф. д-р Мариана КАРАГЪОЗОВА-ФИНКОВА, съдия
в Конституционния съд на Република България, главен редактор

Проф. д.ю.н. Атанас СЕМОВ, Носител на Катедра „Жан Моне“ на ЕС,
член-кореспондент на БАН, съдия в Конституционния съд на
Република България, заместник главен редактор

Проф. д.ю.н. Борис ВЕЛЧЕВ, бивш председател на Конституционния
съд на Република България

Проф. д-р Пламен КИРОВ, бивш съдия в Конституционния съд
на Република България

Проф. д-р Пенчо ПЕНЕВ, бивш съдия в Конституционния съд
на Република България

Проф. д-р Евгени ТАНЧЕВ, Носител на Катедра „Жан Моне“ на ЕС,
бивш Генерален адвокат в Съда на Европейския съюз, бивш
председател на Конституционния съд на Република България

Проф. д-р Янаки СТОИЛОВ, бивш министър на правосъдието, съдия
в Конституционния съд на Република България

Проф. д-р Райнер АРНОЛД, Носител на Ad personam Катедра
„Жан Моне“ на ЕС, Университет на Регенсбург, Германия

Д-р Джани БУКИКИО, бивш Председател на Венецианската комисия
за демокрация чрез право към Съвета на Европа

Проф. д-р Жан-Дени МУТОН, Почетен доктор на Софийския
университет „Свети Климент Охридски“, бивш директор
на Европейския университетски център, Нанси, Франция

Проф. д-р Мелхиор УАТЛЕ, бивш съдия и Първи генерален адвокат
в Съда на Европейския съюз, Университет на Лиеж, Белгия



МИСИЯ

Списание *Конституционни изследвания* е трибуна за изследвания на конституционализма и конституционната демокрация с централно място на теорията и практиката на конституционното правосъдие през XXI век. Посветено е на теорията и практиката на съвременния конституционализъм и конституционното управление и публикува разработки от най-високо качество, които развиват разбирането за институциите в конституционните демокрации и основанията за тяхната легитимност, за практиките на конституционното самоуправление, подходите към конституционната юриспруденция и свързаните проблеми.

Интердисциплинарно и отворено за сравнителни, емпирични, исторически, нормативни или аналитични виждания на изследователи във всички обществени науки, списание *Конституционни изследвания* насърчава новаторски и критични виждания.

Трудовете се публикуват след двойно независимо анонимно рецензиране.



Издава Конституционният съд на Република България

ISSN 2682-9886 (печатно издание)

ISSN 2738-7259 (Online)

За контакти:


Конституционен съд на Република България

Бул. „Княз Дондуков“ № 1

София – 1594

България

доц. д-р Радослава Янкулова, секретар на редакционната колегия

ryankulova@constcourt.bg  +359 2 940 23 08

© 2024 Конституционен съд на Република България

Университетско издателство „Св. Климент Охридски“

СЪДЪРЖАНИЕ

КОНСТИТУЦИОННАТА ЖАЛБА ДО ФЕДЕРАЛНИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дорис Кьониг, Дейвид Кун / 7

КОЛЕКТИВЕН ИСК. РИМСКО ПРАВО. ИСТОРИЧЕСКА ТРАДИЦИЯ.
ИСПАНСКО ПРАВО

Антонио Фернандес де Бухан / 24

КОНСТИТУЦИОННАТА ЖАЛБА В ХЪРВАТИЯ

Снежана Багич / 63



Автори в том VI

Дорис КЪОНИГ

Заместник-председател на Конституционния съд
на Федерална република Германия

Дейвид КУН

Научен сътрудник в Конституционния съд
на Федерална република Германия

Антонио ФЕРНАНДЕС ДЕ БУХАН

Професор по Римско право в Автономния университет на Мадрид.
Академик, редовен член на Испанската кралска академия
за юриспруденция и законодателство

Снежана БАГИЧ

Заместник-председател на Конституционния съд
на Република Хърватия

КОНСТИТУЦИОННАТА ЖАЛБА ДО ФЕДЕРАЛНИЯ КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дорис Кьониг, Дейвид Кун

I. Въведение

Федералният конституционен съд е съд на гражданите. Той може да бъде сезиран от „всекиго“ чрез конституционна жалба с твърдението, че едно от неговите основни права или права, приравнени на основни права, е било нарушено от публичната власт (чл. 94, ал. 1, № 4а от Конституцията, § 90, ал. 1 от Закона за Федералния конституционен съд [BVerfGG]). Терминът „всеки“ в по-голямата част от случаите трябва да се възприема буквално; по-специално при сезиране на Федералния конституционен съд не се изисква представителство от адвокат. Формалните пречки за подаване на конституционна жалба също като цяло са малко. Заявленията, с които се поставя началото на производството, трябва единствено да бъдат подадени в писмен вид до Федералния конституционен съд (чл. 23, ал. 1, изр. 1 от BVerfGG) и да бъдат обосновани (чл. 23, ал. 1, изр. 2, предложение 1, чл. 92 от BVerfGG). Освен това производството е безплатно (чл. 34, ал. 1 от BVerfGG).

Тази поне на пръв поглед леснодостъпна възможност, както и преди всичко фактът, че в своята повече от 70-годишна история Федералният конституционен съд, за разлика от други конституционни съдилища¹, е успял да действа без опити за политическо влияние, вероятно са основна причина съдът да се радва на висока популярност сред населението. Според представително проучване, проведено през 2022 г., 21% от германците на възраст 18 и повече години, които са имали право да гласуват, имат много голямо доверие във Федералния конституционен съд, а други 50% – голямо доверие². Въпреки че това означава също, че Федералният конституционен съд регистрира спад в доверието в сравнение с предишни проучва-

¹ За често съмнителното функциониране на конституционните съдилища по света виж **Vofßkuhle**, *In schlechter Verfassung!*, Die Zeit, 16. 11. 2023.

² Виж **Best/Decker/Fischer/Küppers**, *Demokratievertrauen in Krisenzeiten*, 2023 г., р. 26.

ния³, той все още се нарежда доста по-напред от другите изследвани институции, а именно федералното правителство и Бундестага.

Защитата на основните права, предоставена на гражданите от Федералния конституционен съд, се счита за ефективна⁴. Въпреки това, тъй като съдът не може да действа по собствена инициатива, а само когато е сезиран, високото ниво на защита на прилаганите основни права е неразривно свързано с инструмента на конституционната жалба.

II. (Успешната) история на конституционната жалба до Федералния конституционен съд

1. Конституционната жалба като основно конституционно процесуално средство за правна защита

Конституционната жалба е само едно от няколко налични средства за правна защита пред Федералния конституционен съд⁵. Въпреки това тя се откроява сред производствата, разглеждани във Федералния конституционен съд, както по отношение на количеството, така и по отношение на качеството. От създаването си през 1951 г. до 31 декември 2022 г. във Федералния конституционен съд са постъпили общо 259 309 дела, включително 247 197 конституционни жалби⁶. Следователно към днешна дата делът на производствата по конституционни жалби в общия обем на заведените дела възлиза на 95,33%. В сравнение с това средният процент от 1,69%⁷ на уважените жалби изглежда незначителен. От една страна обаче, той е израз на факта, че специализираните съдилища във Федерална република Германия в по-голямата си част приемат много сериозно своята всеобхватна материална обвързаност с основните права (чл. 1, ал. 3 от Конституцията) и – в случай на оспорвани пред

³ През декември 2020 г. процентът на доверие все още е бил 80%, виж **Rath**, APuZ 37/2021, р. 25 (25), като се позовава на проучване на infratest dimap.

⁴ Срв. Редом с много други, **Rozek**, DVBl, 1997, р. 517 (518): „пазител на основните права“.

⁵ Компетенциите на Федералния конституционен съд са посочени в чл. 13 от BVerfGG.

⁶ Виж годишния доклад на Федералния конституционен съд, 2022 г., с. 65.

⁷ Виж годишния доклад на Федералния конституционен съд, 2022 г., с. 53 (за периода от 2013 г. до 2022 г.).

тях държавни мерки, противоречащи на основните права – са добре функциониращи институции в рамките на системата на многостепенното правораздаване⁸.

На второ място, Федералният конституционен съд, за който много жалбоподатели не са достатъчно информирани, не е върховна надзорна инстанция, която би могло да бъде сезирана да коригира всяко неправилно прилагане на разпоредбите на обикновеното право⁹. Той ограничава своя контрол единствено до това дали е нарушено специфично конституционно право, което не вече не е случаят ако дадено решение е погрешно от гледна точка на обикновеното право; по-скоро грешката трябва да се състои именно в несъблюдаването на основните права¹⁰.

Ниският процент на успеваемост не намалява популярността на конституционните жалби (особено на жалбите срещу съдебни решения)¹¹. Това вероятно се дължи не на последно място на факта, че сред големия брой подадени конституционни жалби винаги има сензационни успехи на „обикновени граждани“, които са надделели срещу предполагаемо могъщ „противник“ – често държавата. Освен това решенията, взети в отговор на конституционни жалби – независимо дали в крайна сметка са били успешни – често са имали широко социално-политическо въздействие. Решението по делото *Elfes*¹² и решението по делото *Lüth*¹³ от първите дни на съществуването на съда, както и решенията относно асистираното самоубийство¹⁴, защитата на климата¹⁵, обезщетението на затворниците¹⁶ и възобновяването

⁸ Задължителното действие на решенията на Федералния конституционен съд съгласно чл. 31, ал. 1 от BVerfGG гарантира, че те се спазват от специализираните съдилища. В този смисъл съдебната практика на Федералния конституционен съд оказва влияние върху съдебната практика на специализираните съдилища, ако и доколкото фактите по делото, което трябва да се реши, повдигат въпроси, свързани с основните права.

⁹ Виж само BVerfGE 18, 85 (92 и следващите).

¹⁰ Виж BVerfGE 18, 85 (92 и следващите).

¹¹ По принцип има два вида конституционни жалби: в т.нар. съдебна конституционна жалба – която представлява по-голямата част от постъпващите конституционни жалби – жалбоподателят оспорва съдебно решение; в т.нар. законова конституционна жалба предмет на жалбата е закон, нормативен акт или подзаконов нормативен акт. Освен ако не е посочено друго, следващите обяснения се отнасят до конституционната жалба срещу съдебно решение.

¹² BVerfGE 6, 32 и следващи.

¹³ BVerfGE 7, 198 и следващи.

¹⁴ BVerfGE 153, 182 и следващи.

¹⁵ BVerfGE 157, 30 и следващи.

¹⁶ BVerfG, Решение на втори състав от 20 юни 2023 г. – 2 BvR 166/16 и др.

на наказателни производства във вреда на оправданите лица¹⁷ са само няколко примера и в никакъв случай не са изчерпателни.

Широкото въздействие на производството по конституционна жалба произтича и от факта, че при успех не само може да се отмени оспорваното решение (§ 95, ал. 2 BVerfGG), но и да се обяви за нищожен закон, ако отмененото решение се основава на противоконституционен закон (чл. 95, ал. 3, изречение 2 BVerfGG). Последниците от подобно решение далеч надхвърлят конкретния индивидуален случай, който е бил отправна точка за решението на Федералния конституционен съд. Това е така, защото съдът често задължава законодателя да приеме нов конституционносъобразен закон в рамките на определен период от време. Следователно значението на конституционната жалба не се ограничава само до субективната защита на основните права, а допринася и за това обективното конституционно право да се спазва, тълкува и при необходимост да се доразвива¹⁸. По този начин се засилва и защитата на основните права във всички области.

2. Историческо развитие на конституционната жалба

От днешна гледна точка конституционната жалба до Федералния конституционен съд – както показват горните бележки – е станала незаменима. Включването ѝ в инструментариума на конституционните процесуални средства за защита обаче в никакъв случай не е било напълно естествено¹⁹ и със сигурност не е било единичен случай. Майките и бащите на Основния закон, членовете на Парламентарния съвет, се въздържат да включат конституционната жалба в текста на Основния закон, обнародван на 23 май 1949 г. и влязъл в сила на следващия ден, поради разногласия относно необходимостта от конституционната жалба и несигурност как тя ще се впише в останалата система за правна защита²⁰. Законът за Федералния конституционен съд от 12 март 1951 г.²¹ все пак предвижда извънредното средство за правна защита конституционна жалба

¹⁷ BVerfG, Решение на втори състав от 31 октомври 2023 г. – 2 BvR 900/22.

¹⁸ Виж BVerfGE 33, 247 (259); 79, 365 (367 f.); 81, 278 (290); 85, 109 (113); 98, 163 (167); 113, 29 (47).

¹⁹ За предшествениците и моделите на конституционната жалба, особено през XIX и XX век, виж **Vofßkuhle**, in: **Mangoldt/Klein/Starck**, GG, 7-о изд. 2018 г., чл. 93, ал. 165; **Wieland**, in: Dreier, GG, 3-то изд. 2018 г., чл. 93, ал. 9.

²⁰ Срвн. по-подробно **Vofßkuhle**, in: **Mangoldt/Klein/Starck**, GG, 7-о изд. 2018 г., чл. 93, § 166; **Schlaich/Korioth**, *Das Bundesverfassungsgericht*, 12-о издание 2021 г., § 198; във всеки случай с допълнителни препратки.

²¹ BGBl. I, p. 243.

(§ 90 и сл. BVerfGG). По този начин обикновеният законодател се е възползвал от началната клауза на чл. 93, ал. 2 от Основния закон (стара версия)²², според която Федералният конституционен съд действа не само в случаите, които са му възложени от Основния закон, но и в случаите, които са му възложени по друг начин от федерален закон. В резултат на това Федералният конституционен съд е компетентен да разглежда такива дела още от създаването си през септември 1951 г., въпреки липсата на включване на конституционни жалби в Основния закон.

През 1969 г. законодателят, който изменя конституцията, все пак включва конституционната жалба в нейния текст и добавя нова точка 4а към чл. 93, ал. 1 от Конституцията²³. Целта е била конституционната жалба да бъде извадена от обсега на обикновения законодател и да се създаде баланс на спорното въвеждане на извънредно конституционно положение²⁴. В същото време обаче изменящият Конституцията законодател, чрез новосъздадения чл. 94, ал. 2, изр. 2 от Конституцията оставя на обикновения законодател да направи изчерпването на средствата за правна защита предпоставка за конституционна жалба и да предвиди специална процедура за приемането ѝ²⁵. Обикновеният законодател се е възползвал и от двете възможности, както ще бъде обяснено по-долу.

III. Основни изисквания за допустимост на конституционна жалба

Първоначално споменатият, на пръв поглед нисък праг на достъпност до Федералния конституционен съд не бива да не отразява факта, че конституционните жалби се подчиняват на множество изисквания за допустимост, на които на практика отговарят само малка част от тях. Без да сме в състояние да навлизаме в многобройните подробни въпроси, свързани с отделните изисквания за допустимост, произтичащи от чл. 93, ал. 1, № 4а от Конституцията, чл. 13, т. 8а, § 90 и сл. BVerfGG, по-долу са скицирани основните изисквания, на които трябва да отговаря една конституционна жалба, за да се подложи въобще случаят на проверка (проверка за обоснованост).

²² Днес тази разпоредба съответства на чл. 93, ал. 5 от Конституцията.

²³ Член 1, т. 1 от Закона за изменение на Основния закон от 29 януари 1969 г., Федерален държавен вестник I, с. 97.

²⁴ Виж **Detterbeck**, in: **Sachs, GG**, 9-о изд. 2021 г., чл. 93, ал. 3 с допълнителни препратки.

²⁵ Член 1, т. 2 от Закона за изменение на Основния закон от 29 януари 1969 г., Федерален държавен вестник I, с. 97.

1. Право на жалба

Право да подаде жалба има „всеки” по смисъла на чл. 93, ал. 1, № 4а от Конституцията, § 90, ал. 1 от BVerfGG, т.е. всеки, който може да упражнява основно право по отношение на конкретното основно право или право, равностойно на основно право, което се оспорва, т.е. във връзка с конкретно оспорваното основно право или право, приравнено на основно право, е способен да бъде носител на това право²⁶; това могат да бъдат и юридически лица в съответствие с чл. 19, ал. 3 от Конституцията. По принцип гражданството на жалбоподателя е без значение. Доколкото някои основни права, според буквалния текст, като например чл. 8, ал. 1 от Конституцията (свобода на събранията) или чл. 12, ал. 1 от Конституцията (свобода на професията), са запазени за „германците” по смисъла на чл. 116, ал. 1 от Конституцията, чужденците, които желаят да се позоват на нарушение на такова „германско основно право”, могат във всички случаи да се позоват на обхвата на защитата на общата свобода на действие съгласно чл. 2, ал. 1 от Конституцията²⁷.

2. Предмет на жалбата

Съгласно чл. 93, ал. 1, № 4а от Конституцията, § 90, ал. 1 от BVerfGG конституционна жалба може да се подаде срещу нарушение „от страна на публичната власт” на основни права и права, равностойни на основни права. В този смисъл публичната власт включва и трите държавни власти: законодателна, изпълнителна и съдебна²⁸. Конституционната жалба обаче може да бъде насочена само срещу мерки на орган на германската държавна власт, която е обвързана с основните права в съответствие с чл. 1, ал. 3 от Конституцията²⁹. Мерките, предприети от институциите, органите, службите и агенциите на Европейския съюз не са публична власт съгласно практиката на Федералния конституционен съд по смисъла на чл. 93, ал. 1, № 4а от Конституцията, чл. 90, ал. 1 BVerfGG и следователно не могат да бъдат пряк предмет на конституционна жалба³⁰. Такива мерки обаче могат да бъдат косвено, като предварителен въ-

²⁶ Виж BVerfGE 39, 302 (312); 115, 205 (227); 129, 78 (91); 138, 64 (82, § 53).

²⁷ Виж BVerfGE 78, 179 (196 и следващите); 104, 337 (346).

²⁸ Виж **Lenz/Hansel**, 3-то издание, 2020 г., чл. 90, ал. 155; **Hellmann**, in: **Barczak**, BVerfGG, 2018 г., чл. 90, ал. 93; **Drossel**, in: **Burkiczak/Dollinger/Schorkopf**, BVerfGG, 2-о издание, 2020 г., чл. 90, ал. 56.

²⁹ Виж BVerfGE 1, 10 (11); 6, 15 (18); 22, 91 (92); 58, 1 (27); 66, 39 (56 и следващ); BVerfG, Постановление на втори състав от 26 май 2020 г. – 2 BvR 43/16, §7.

³⁰ Виж BVerfGE 129, 124 (175 е); 142, 123 (179 е, § 97); 151, 202 (283 е, §112); 154, 17 (83 е, § 93) – програма PSPP на ЕЦБ.

прос, предмет на контрол от страна на Федералния конституционен съд в рамките на конституционна жалба, доколкото засягат лицата, които са носители на основни права в Германия. Такъв може да бъде случаят, ако те са в основата на действия на германски държавни органи или вече не са обхванати от програмата за интеграция и системата на разпределяне на компетенции съгласно правото на ЕС. В такива случаи мерките, предприети от Европейския съюз, пораждаат задължения за германските конституционни органи да действат или да се въздържат от действия в съответствие със съюзните им отговорности, които на свой ред могат да бъдат поискани чрез конституционна жалба³¹.

3. Право на обжалване

Жалбоподателят може да подаде конституционна жалба съгласно чл. 93, ал. 1, № 4а от Конституцията, § 90, ал. 1 BVerfGG, ако може да твърди, че оспорваната мярка (често съдебно решение) или бездействие нарушава някое от основните му права или някое от правата, съдържащи се в чл. 20, ал. 4, чл. 33, 38, 101, 103 и 104³². От това произтичат две неща. Първо, трябва да е налице от гледна точка на жалбоподателя възможно нарушение на основно право, срещу което жалбоподателят да може да възрази³³, като според по-новата практика на Федералния конституционен съд по текста на чл. 93, ал. 1, т. 4а от Конституцията, § 90, ал. 1 BVerfGG това може да включва и основните права от Хартата на Европейския съюз³⁴. На второ място, жалбоподателят трябва да бъде лично, понастоящем и пряко засегнат от оспорвания държавен акт³⁵. Тези изисквания защитават характера на конституционната жалба като индивидуално средство за правна защита и в частност изключват възможността за използване на *actio popularis*³⁶. Това изключва и възможността за

³¹ За повече подробности виж BVerfGE 154, 17 (81 f, § 89) с допълнителни препратки.

³² В тази връзка говорим за така наречените „основни права“.

³³ Виж BVerfGE 83, 216 (226); 125, 39 (73); 127, 87 (111 и сл.); 129, 78 (91); постоянна съдебна практика.

³⁴ Виж BVerfGE 152, 216 (233 и сл., § 42 и сл.) – Право да бъдеш забравен II; 156, 182 (197 и сл., § 36 и сл.) – Румъния II; 158, 1 (23 и сл., параграф 36 и сл.) – Екотоксични данни.

³⁵ Виж BVerfGE 1, 97 (101 и сл.); 53, 30 (48); 72, 1 (5); 102, 197 (206 и сл.); 149, 50 (74, § 67); установената съдебна практика.

³⁶ Виж само Spanner, in: *Festgabe 25 Jahre Bundesverfassungsgericht*, том I, с. 374 (374 и сл.).

предявяване на права на трети лица от свое име (т. нар. процесуална субституция)³⁷.

4. Изчерпване на правните средства за защита

В съответствие с § 90, ал. 2, изречение 1 от BVerfGG конституционна жалба може да се подаде само след изчерпване на правните средства за защита, ако, както почти винаги се случва, правни средства за защита са допустими срещу оспорваното нарушение. Тази разпоредба има за цел да осигури възможно най-всеобхватното предварително разглеждане на възраженията от компетентните специализирани съдилища в интерес на намаляването на натовареността на Федералния конституционен съд³⁸. От жалбоподателите се изисква не само формално да изчерпят предвиденото в закона правно средство за защита, но и да го упражнят според правилата³⁹. Съответно конституционната жалба по принцип е недопустима, ако правното средство за защита, което е могло да бъде използвано за отстраняване на твърдяното нарушение на основните права, е неуспешно поради процесуални причини⁴⁰. Ако например жалбоподателят не е подал предвидената в правното средство за защита жалба в надлежната форма и срок и неговата жалба по тази причина е без успех, това не отговаря на изискването за изчерпване на средствата за правна защита. Това е така, защото самият жалбоподател е възпрепятствал разглеждането на жалбата от специализиран съд по същество, като е нарушил процесуалните си задължение⁴¹.

По изключение, в съответствие с § 90, ал. 2 изречение 2 от BVerfGG, Федералният конституционен съд може директно да решава по конституционна жалба, подадена преди да е изчерпано правното средство за защита, ако тя е от общо значение или ако жалбоподателят би претърпял сериозно и неизбежно неблагоприятно

³⁷ Виж BVerfGE 25, 256 (263); 31, 275 (280); 72, 122 (131); постоянна съдебна практика.

³⁸ BVerfGE 4, 193 (198); 16, 124 (127).

³⁹ По-подробно – също с примери от практиката на Федералния конституционен съд – Hellmann, in: **Barczak**, *BVerfGG*, 2018 г., чл. 90, ал. 360 и следващи; **Lenz/Hansel**, *BVerfGG*, 3-то издание 2020 г., чл. 90, ал. 420 и сл.

⁴⁰ Виж BVerfGE 16, 124 (127); 54, 53 (65); 74, 102 (114); постоянна съдебна практика.

⁴¹ Виж **Hellmann**, in: **Barczak**, *BVerfGG*, 2018 г., чл. 90, ал. 361; **Henke**, in: **Burkiczak/Dollinger/Schorkopf**, *BVerfGG*, 2-ро из., 2022 г., чл. 90, ал. 167. В съдебната практика на съставите този въпрос понякога се разглежда и от гледна точка на субсидиарността на конституционната жалба, виж например BVerfGK 1, 222 (223); BVerfG, решение на 3-ти състав на Втори сенат от 10 март 2016 г. – 2 BvR 408/16 – т. 3.

ятно въздействие, ако най-напред премине по общия правен ред. Друго неписано изключение от принципа на § 90, ал. 2, изречение 1 от BVerfGG се прилага, ако изчерпването на правните възможности е прекомерно. Тогава Федералният конституционен съд може да се произнесе незабавно по конституционна жалба, подадена преди изчерпване на средствата за правна защита, ако би било прекомерно да се очаква жалбоподателят да премине през специализираното съдебно производство⁴². На практика обаче изключителният случай на § 90, ал. 2, изречение 2 от BVerfGG е от значение само в редки случаи; разпоредбата се тълкува стеснително от Федералния конституционен съд.

5. Принцип на субсидиарност

Принципът на субсидиарност на конституционната жалба, който е заложен и в § 90, ал. 2, изречение 1 от BVerfGG, изисква жалбоподателят, освен изчерпването на средствата за правна защита в по-тесен смисъл, да използва всички процесуални възможности, с които разполага според ситуацията по делото, за да предотврати или поправи твърдяното нарушение на основните права още в производството пред специализирания съд⁴³. Вярно е, че това не води до общо задължение за въвеждане на конституционни правни съображения и аргументи още на етап производство пред специализирания съд⁴⁴. Това обаче не засяга задължението на страните да представят в пълнота фактите, които са от значение за решението в първоначалното производство; изключено е принципно ново представяне на фактите в производството по конституционна жалба⁴⁵. Ако жалбоподателят не е представил изцяло фактите там, той не е предприел всички разумни средства, за да се стигне до решение в негова полза от специализирания съд.

Изключението от принципа на изчерпване на средствата за правна защита, предвидено в чл. 90, ал. 2, изречение 2 от BVerfGG, се разпростира и върху принципа на субсидиарност⁴⁶.

⁴² Виж BVerfGE 110, 177 (189).

⁴³ Виж 68, 384 (388 и сл.); 74, 102 (113); 77, 381 (401); 81, 22 (27); 114, 258 (279); 115, 81 (91 и следващ); 123, 148 (172); 134, 242 (285); 149, 407 (410, ал. 9); 162, 358 (368, ал. 34) – повторно разглеждане на делото в полза на оправданото лице; постоянна съдебна практика.

⁴⁴ Виж BVerfGE 112, 50 (60 и сл.).

⁴⁵ Виж BVerfGE 112, 50 (62).

⁴⁶ Виж BVerfGE 101, 54 (74); BVerfGK 15, 306 (314 и сл.).

6. Краен срок

Ако става въпрос, както е най-често, за конституционна жалба срещу съдебно решение, тя трябва да бъде подадена и обоснована пред Федералния конституционен съд в срок от един месец от получаването на последното оспорвано решение (§ 93, ал. 1, изр. 1 от BVerfGG). В случай на конституционна жалба срещу разпоредби на закон срокът е една година; той започва да тече от влизането в сила на въпросния закон или от постановяването на оспорвания държавен акт (§ 93, ал. 3 от BVerfGG).

7. Задължения за обосноваване

И накрая, в постоянната съдебната практика по § 23, ал. 1, изречение 2, предложение 1 и § 92 от BVerfGG Федералният конституционен съд извежда строги задължения за жалбоподателя за обосноваване на жалбата. От една страна той трябва да обоснове и изчерпателно да представи съдържашото се в твърдяното правонарушение действие⁴⁷. Това изисква оспорените решения и други документи от производството пред специализирания съд, като например писмени становища и експертни мнения, да бъдат представени или изчерпателно възпроизведени по съдържание, доколкото без тях не е възможно да се прецени дали конституционната жалба може да има успех⁴⁸. Федералният конституционен съд трябва да е в състояние да провери оспорения акт, без да извършва собствени разследвания. Ако липсват документи, които са необходими за разбиране на фактите по делото или на взетото решение, конституционната жалба е недопустима само по тази формална причина. От друга страна жалбоподателят трябва да анализира съдържанието на оспорените съдебни решения⁴⁹. От неговите изявления трябва да става ясно до каква степен въпросното основно право е било нарушено от оспорваната мярка⁵⁰. Ако вече има съдебна практика на Федералния конституционен съд по конституционните въпроси, повдигнати в конституционната жалба, твърдяното нарушение на основните права трябва да бъде обосновано чрез анализ на стандартите, развити от Федералния конституционен съд⁵¹. Ако обоснова-

⁴⁷ Виж BVerfGE 81, 208 (214); 89, 155 (171); 99, 84 (87); 108, 370 (386 и сл.); 113, 29 (44); 130, 1 (21); постоянна съдебна практика.

⁴⁸ Виж BVerfGE 88, 40 (45); 112, 304 (314); 129, 269 (278).

⁴⁹ Виж BVerfGE 82, 43 (49); 88, 40 (45); 105, 252 (264).

⁵⁰ Виж BVerfGE 78, 320 (329); 99, 84 (87); 115, 166 (179 и сл.).

⁵¹ Виж BVerfGE 77, 170 (214 и следващи); 101, 331 (345 и сл.); 123, 186 (234); 130, 1 (21).

ваването на конституционната жалба не отговаря на тези съдържателни изисквания, жалбата също е недопустима.

Общата тежест за обосноваване по § 23, ал. 1, изречение 2, предложение 1, § 92 BVerfGG изисква също така, жалбоподателят да посочи другите изисквания за допустимост на конституционната жалба, доколкото тяхното съществуване не е разбираемо само по себе си⁵². Това задължение става например особено вирулентно, ако например спазването на срока за подаване на конституционна жалба не е просто установимо от документите, представени с конституционната жалба⁵³.

Практическото значение на тежестта за обосноваване, която носи жалбоподателят, едва ли може да бъде надценявано. Много от конституционните жалби – с или без адвокатско представителство – не отговарят на много високите изисквания, които тя налага⁵⁴. Не може да се отрече определена филтрираща функция на изискванията за обосноваване.

Като цяло, за да се формулира допустима конституционна жалба, са необходими известни умения. Изискванията за допустимост, които тук са описани само бегло и частично, съдържат голям брой подводни камъни⁵⁵, които могат да доведат до неуспех на конституционната жалба в отделни случаи. Ето защо, въпреки липсата на задължение за представителство, е препоръчително да се привлече правен съветник, който има опит в конституционното (процесуално) право, поне в случаите, които не са съвсем тривиални⁵⁶.

⁵² Виж **Magen**, in: **Burkiczak/Dollinger/Schorkopf**, *BVerfGG*, 2-ро изд., 2022 г., § 92, § 19 с допълнителни препратки.

⁵³ Срвн. освен мн. др. *BVerfG*, постановление на третия състав на Втория сенат от 11 юли 2018 г. – 2 BvR 1548/14, т. 15, постановление на първия състав на Първия сенат от 4 септември 2019 г. – 1 BvR 1789/19, т. 3; постановление на първия състав на Първия сенат от 28 октомври 2019 г. – 1 BvR 2237/19, т. 2.

⁵⁴ Виж за указания **Lübbe-Wolff**, *EuGRZ* 2004, с. 669 (676 и сл.).

⁵⁵ В тази връзка само накратко се споменава жалбата за разглеждане пред специализиран съд, която може да се наложи да бъде подадена преди подаването на конституционна жалба, за да се изпълнят изискванията за допустимост на чл. 90, ал. 2, изр. 1 от *BVerfGG*. В същото време обаче изчакването на решение по *недопустимо възражение за изслушване* може да доведе до пропускане на едномесечния срок по чл. 93, ал. 1, изр. 1 от *BVerfGG*.

⁵⁶ Съгласно чл. 22, ал. 1, изр. 1 от *BVerfGG* страните могат да бъдат представлявани на всеки етап от производството от адвокат или преподавател по право в държавен или държавно признат университет на държава-членка на Европейския съюз, на друга държава – страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Швейцария, който има право да заема съдебна длъжност; те трябва да бъдат представлявани по

IV. Процедура за приемане

В съответствие с § 93а, ал. 1 от BVerfGG конституционната жалба трябва да бъде приета за решаване⁵⁷. Тази процедура, която съществува в сегашната си форма от 1993 г., но по принцип датира от 1963 г.⁵⁸, е въведена, за да се предотврати прекомерното натоварване на Федералния конституционен съд и да се гарантира способността му да функционира⁵⁹. Тя му дава до известна степен свобода при разглеждането на конституционни жалби, която обаче в същото време е законово ограничена от § 93а, ал. 2 от BVerfGG⁶⁰. Съгласно тези разпоредби конституционната жалба наложително трябва да бъде приета за решаване, ако ѝ се придава принципно конституционноправно значение (§ 93а, ал. 2, буква „а“ от BVerfGG, т.нар. приемане за принцип) или ако приемането ѝ е наложително за утвърждаване на правата на жалбоподателя (§ 93а, ал. 2, буква „б“ от BVerfGG, т.нар. утвърждаващо приемане).

Предпоставките при приемането за принцип са изпълнени само ако конституционната жалба повдига конституционноправен въпрос, на който не може да се отговори безпроблемно чрез позоваване на Основния закон и който все още не е изяснен от практиката на Конституционния съд или се нуждае от ново изясняване поради променени обстоятелства⁶¹. За разлика от това, при утвърждаващото приемане се извежда на преден план гледната точка на субективната правна защита⁶². Необходима, но недостатъчна предпоставка за това е най-напред конституционната жалба да е допустима и обоснована. Освен това трябва да бъде изпълнен критерият „целесъобразност“. И в това отношение Федералният конституционен съд разполага с пространство за маневриране, когато решава

този начин по време на устното изслушване пред Федералния конституционен съд.

⁵⁷ Принципно **Maatsch**, in: **Emmenegger/Wiedmann (eds.)**, *Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, vol. 2, 2011, p. 31 et seq.; **Scheffczyk**, in: **ders./Wolter (eds.)**, *Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, vol. 4, 2017, p. 63 et seq.

⁵⁸ За генезиса на процедурата по приемане на документи подробно **Graßhof**, in: **Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge**, *BVerfGG*, чл. 93а т. 3 и следващи (март 2006 г.); **Scheffczyk**, in: **ders./Wolter (eds.)**, *Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, т. 4, 2017 г., с. 63 (65 и сл.); **Bindig**, in: **Burkiczak/Dollinger/Schorkopf**, *BVerfGG*, 2. изд. 2022 г., чл. 93а, ал. 6 и сл.

⁵⁹ Виж *BTDrucks*, 12/3628, с. 1; *BTDrucks*, 12/4842, с. 1, 11 и сл.

⁶⁰ **Scheffczyk**, in: **BeckOK**, *BVerfGG*, чл. 93а, т. 1 (юни 2023 г.).

⁶¹ Принципно BVerfGE 90, 22 (24 и сл.); BVerfGE 96, 245 (248); 107, 395 (414).

⁶² Виж **Nettersheim**, in: **Barczak**, *BVerfGG*, 2018 г., чл. 93а, ал. 39; **Lenz/Hansel**, *BVerfGG*, 3-то изд. 2020 г., чл. 93а, ал. 48.

въпроса за приемането⁶³. Това обаче не води дотам, че решаването на Федералния конституционен съд да се остави на свободна преценка. В съответствие с това законодателят е конкретизирал понятието „целесъобразност“ чрез пример във второто предложение („особено тежко неблагоприятно положение“) и в обяснителния меморандум към закона е посочил допълнителни групи случаи, в които е целесъобразно приемането на конституционната жалба⁶⁴. Общото между всички тези примери, които са доразвити в практиката на Федералния конституционен съд⁶⁵, е, че те се отнасят до нарушения на основни права, които са особено тежки и поради тази причина е целесъобразно да се приеме конституционната жалба⁶⁶. За практиката може да се изхожда от това, че приемането на допустима и добре обоснована конституционна жалба по принцип е целесъобразно. Изключителен случай, в който приемането не е целесъобразно, въпреки че конституционната жалба е допустимата и добре обоснована, е възможен например ако е ясно предвидимо, че жалбоподателят с неговото искане няма да постигне като резултат успех, в случай на отмяна на обжалваното решение⁶⁷.

Дори и ако при решението за приемане на жалбата систематично да става дума за решение, което предхожда същинското решение по същество⁶⁸, решението за приемане на жалбата и решението по същество обикновено съвпадат в практиката на Федералния конституционен съд – при условие че по конкретното дело изобщо е взето решение по същество⁶⁹. Това следва не на последно място от факта, че възможността за утвърждаващо приемане установява връзка

⁶³ Виж *BTDrucks*, 12/3628, с. 9, 13.

⁶⁴ Виж *BTDrucks*, 12/3628, с. 14.

⁶⁵ Виж само многобройните примери в **Nettersheim**, in: **Barczak**, *BVerfGG*, 2018 г., § 93а, § 42 и сл.; **Maatsch, в: Emmenegger/Wiedmann (eds.)**, *Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, том 2, 2011 г., с. 31 (42 и сл.).

⁶⁶ Виж **Lenz/Hansel**, *BVerfGG*, 3-то изд. 2020 г., чл. 93а, ал. 55.

⁶⁷ Виж *BVerfGE* 90, 22 (25 и сл.); 119, 292 (301 и сл.); *BVerfGK* 18, 360 (364); *BVerfG*, Постановление на 2-ри състав на Втори сенат от 1 февруари 2017 г. – 2 *BvR* 2438/15, § 7; Определение на 1-ви състав на Втори сенат от 2 юни 2021 г. – 2 *BvR* 899/20, т. 26; Определение на 1-ви състав на Втори сенат от 3 август 2023 г. – 2 *BvR* 49/23, т. 25.

⁶⁸ Самият отказ да се приеме конституционна жалба за решаване не представлява решение по същество, виж **Schlaich/Korioth**, *Das Bundesverfassungsgericht*, 12-о издание 2021 г., ал. 268; **Voßkuhle**, in: **Mangoldt/Klein/Starck**, *GG*, 7-о издание 2018 г., чл. 94, ал. 39.

⁶⁹ Виж **Nettersheim**, in: **Barczak**, *BVerfGG*, 2018, § 93а Rn. 10; **Lenz/Hansel**, *BVerfGG*, 3 Aufl. 2020, § 93а Rn. 11; **Bindig**, in: **Burkiczak/Dollinger/Schorkopf**, *BVerfGG*, 2 Aufl. 2022, § 93а Rn. 17; **Scheffczyk**, in: **BeckOK**, *BVerfGG*, § 93а Rn. 8 и сл. (юни 2023).

между решението за приемане и решението по същество. В това отношение решението за утвърждаващо приемане не може да бъде взето редовно без поне предварителна проверка на изгледите за успех на конституционната жалба. Следователно противно на първоначалните опасения⁷⁰ процедурата по утвърждаващо приемане не е свързана с намаляване на нивото на индивидуална правна защита⁷¹.

V. Практически процедури в рамките на Федералния конституционен съд

Федералният конституционен съд се състои от два сената, всеки от които има по осем съдии (§ 2, ал. 1 и 2 от BVerfGG). С оглед на постоянно големия обем на постъпващите производства, сред които – както бе посочено по-горе – преобладават конституционните жалби, поне в количествено отношение, възниква въпросът как членовете на съда могат да приключат постъпващите производства в разумен срок⁷². За това допринасят няколко фактора.

1. Общ регистър

На първо място, една част от съдебната администрация, т. нар. „Общ регистър“⁷³, изпълнява функцията на филтър. Наред с другото, в Общия регистър се регистрират конституционни жалби, които според предварителната оценка не могат да бъдат приети за решаване, тъй като са очевидно недопустими или, като се вземе предвид съдебната практика на Федералния конституционен съд, очевидно не могат да бъдат удовлетворени⁷⁴. Те включват по-специално производства, при които не е спазен срокът или не са изчерпани средствата за правна защита, както и производства, при които фактите по делото, оспорваният държавен акт или нарушеното основно право не са обяснени в достатъчна степен. Ако жалбоподателят все пак поиска съдебно решение, след като е бил информиран за правното положение, делото се прехвърля в процедурния регистър и се

⁷⁰ Виж **Schlink**, NJW 1984, с. 89 (92 и сл.) (все още за предишното правно положение); **E. Klein**, NJW 1993, с. 2073 (2074); **Zuck**, NJW 1993, с. 2641 (2646); **Stern**, *Staatsrecht*, том III/2, с. 1287.

⁷¹ Виж **Nettersheim**, in: **Barczak**, *BVerfGG*, 2018 г., чл. 93а, ал. 8; **Bindig**, in: **Burkiczak/Dollinger/Schorkopf**, *BVerfGG*, 2-ро издание, 2022 г., чл. 93а, ал. 15.

⁷² Средно 82 % от производствата се уреждат в рамките на първата година, виж годишния доклад на Федералния конституционен съд, 2022 г., с. 51.

⁷³ Виж разпоредбите на раздел 63 и сл., *GOBVerfG*.

⁷⁴ Виж обясненията по този и следващите въпроси на интернет страницата на Федералния конституционен съд.

предава на компетентния докладчик. Въпреки това доста от подадените жалби остават в общия регистър и следователно вече не изискват съдебно решение⁷⁵.

2. Организация в камарите

Въпреки че обикновено само двата сената на Федералния конституционен съд са видими за външния свят, по-голямата част от производствата в съставите на сенатите се водят от камари, всяка от които се състои от трима съдии⁷⁶. Принципът на камарите е въведен от 1 януари 1986 г.⁷⁷ и заменя съществуващите комисии от съдии („Комитет на тримата”)⁷⁸.

Компетентността на камарите по дела по конституционни жалби се основава на § 93b и следващи от BVerfGG. Съответно камарите са отговорни за решенията за неприемане на жалби (§ 93b, изр. 1, вар. 1 BVerfGG). От друга страна, камарите могат да дадат ход на конституционна жалба, ако са изпълнени изискванията за утвърждаващо приемане (§ 93a, ал. 2, буква „b” BVerfGG, виж по-горе), конституционният въпрос, който е от значение за преценката на конституционната жалба, вече е бил решен от Федералния конституционен съд и конституционната жалба е очевидно основателна (§ 93b, изр. 1, вар. 2 във връзка с § 93c, ал. 1, изр. 1 BVerfGG). Това обаче не се отнася за решение, с което се обявява, че даден закон е несъвместим с Основния закон или друг федерален закон или е нищожен; такова решение е запазено за сената (§ 93c, ал. 1, изр. 3 BVerfGG). Ако не са изпълнени изискванията за компетентност на камарата (§ 93b, изр. 2 BVerfGG) или ако в камарата не може да се постигне единодушно решение (§ 93d, ал. 3, изр. 1 BVerfGG), сенатът взема решение за приемане на конституционната жалба.

От 4716 конституционни жалби, разгледани през 2022 г., само 13 са решени от сенатите⁷⁹. Тези статистически данни илюстрират, че в количествено отношение основната работа се извършва в ка-

⁷⁵ Само през 2022 г. в общия регистър са останали 2 099 получени конституционни жалби и други процесуални заявления, виж годишния доклад на Федералния конституционен съд, 2022 г., с. 63.

⁷⁶ Виж § 15a от BVerfGG по въпросите, свързани с формирането, състава и разпределението на отговорностите на камарите.

⁷⁷ § 1, ал. 3 от Закона за изменение на Закона за германските съдии от 12 декември 1985 г., Федерален държавен вестник I, с. 2226.

⁷⁸ **Ulsamer**, in: **Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge**, BVerfGG, § 15a Rn. 1 (март 1998 г.) относно генезиса на § 15a BVerfGG.

⁷⁹ Виж годишния доклад на Федералния конституционен съд, 2022 г., с. 50, 54.

марите на Федералния конституционен съд. Това обаче не пренебрегва факта, че революционните решения се вземат от сенатите и че конституционните жалби, решени там, отнемат много повече време. Изложеното по-горе разпределение на отговорностите играе своята роля – коя то едва ли може да бъде надценена – за това, че централните въпроси относно прилагането и тълкуването на основните права са запазени за сенатите и могат да бъдат решавани с необходимото внимание.

3. Изискване за мотивиране

Възможността, предвидена в § 93d, ал. 1, изр. 3 от BVerfGG, да не се излагат мотиви в случай на отказ да се приеме конституционна жалба, също е от голямо значение за бързото функциониране на Федералния конституционен съд. Камарите използват широко тази възможност: от конституционните жалби, които не са били приети за разглеждане през 2022 г., 4,6 % са били издадени с мотиви, 17,46 % – с кратко изложение на мотивите и 77,94 % – без мотиви⁸⁰.

Целта на уредбата, която многократно е бил критикуван от юристи⁸¹, е да се намали тежестта върху Федералния конституционен съд⁸². Всеки, който е запознат с процедурите на съда и знае колко щателно се формулира всяко мотивирано решение, се нуждае от малко въображение, за да разбере, че изискването за мотивиране на всяко отделно решение за неприемане бързо ще доведе съда до предела на възможностите му и ще отнеме огромно количество време, което ще липсва за големите решения на сенатите и други видове производство. Въпреки това разпоредбата на чл. 93d, ал. 1, изр. 3 от BVerfGG не се използва във всеки случай. По-конкретно, ако представените от жалбоподателите документи разкриват съмнителен от конституционна гледна точка подход на специализираните съдилища, но въпреки това конституционната жалба е неуспешна, например поради липса на обосновка, съставите обикновено се възползват от възможността да вземат решение за неприемане, поне частично обосновано, и да посочат конституционните проблеми.

⁸⁰ Виж годишния доклад на Федералния конституционен съд, 2022 г., с. 54. Краткото изложение на мотивите, което може да е дълго само половин изречение, се нарича „мотиви на диспозитива на решението“.

⁸¹ **Hilpert**, *Begründungspflicht des Bundesverfassungsgerichts?*, 2019, р. 455 и сл., дори наскоро – неубедително – счете разпоредбата за противоконституционна.

⁸² Виж само **Voßkuhle**, NJW 2013, с. 1329 (1334 и сл.), там също с допълнителни обяснения защо в съдебната практика обикновено не се посочват мотиви за решенията за неприемане.

4. Научни сътрудници

И накрая, научните сътрудници допринасят и за това съдиите от Федералния конституционен съд да изпълняват ефективно своите задължения. С оглед на голямото работно натоварване всеки член на съда се подпомага от четирима научни сътрудници. Те подпомагат съответния член на съда, към когото са прикрепени, при изпълнение на служебните му задължения, и са обвързани с неговите указания (чл. 13, ал. 1 от Правилника за работата на Федералния конституционен съд). На практика тази подкрепа се изразява основно в това, научният сътрудник да представя на съответния член на съда, към когото е причислен, писмено становище, което може да бъде повече или по-малко обширно в зависимост от сложността на делото, и внася предложение за решение. По този начин съдиите от Федералния конституционен съд получават по-бърз достъп до делото, което трябва да се реши. Те могат, но, разбира се, не са длъжни, да се съобразят с предложеното решение. Всички решения на Федералния конституционен съд са съдебни решения⁸³.

VI. Заключение и перспективи

Конституционната жалба до Федералния конституционен съд – както и възможността за подаване на конституционна жалба в повечето федерални провинции – гарантира на отделните граждани ефективна защита на техните основни права, дава им също така пряк достъп до европейската мрежа от конституционни съдилища⁸⁴ и прави европейското съдебно пространство осезаемо и реално, не на последно място чрез признатата вече възможност за отстояване на основните права от Хартата на Европейския съюз в отделни случаи. Следователно конституционната жалба се е доказала като ефективен инструмент за защита на основните права, не на последно място благодарение на организацията на съда, която е съобразена с големия брой постъпващи дела, и работата на над 60 души научни сътруднички и сътрудници. В Германия тя се е превърнала в неразделна и незаменима част от контролната функция на Федералния конституционен съд и ще продължи да укрепва доверието на гражданите в работата на съда и в бъдеще.

⁸³ Lenz/Hansel, *BVerfGG*, 3-то издание, 2020 г., чл. 90, т. 40.

⁸⁴ Виж *BVerfGE* 156, 182 (198, т. 38).

КОЛЕКТИВЕН ИСК. РИМСКО ПРАВО. ИСТОРИЧЕСКА ТРАДИЦИЯ. ИСПАНСКО ПРАВО*

Антонио Фернандес де Бухан

I. Предварителни съображение

В римския юридически език с термина *iusdictio* се обозначава властта, с която разполага магистратът, както и дейността, която той осъществява, съответно и функцията, за чието изпълнение му е възложена съответната власт.

След това предварително уточнение и предвид това, че *iusdictio romana* не съответства напълно – особено до класическата епоха – на съвременното понятие за юрисдикция, смятам, че може да преминаем към анализа, започвайки с родовото определение на Лудзато за едно понятие, претърпяло значителни изменения в зависимост от различните периоди от развитието на Римското право и различните форми на процеса, съгласно което *iusdictio* обхваща „свкупността правомощия, възложени на магистратите, на които в Рим е поверено гражданското правораздаване, а от III в. от н.е. и наказателното правораздаване, с известни ограничения“¹.

Особена трудност представлява определянето на съдържанието и същността на *iusdictio*. Етимологически терминът произтича от *ius dicere*, което изглежда, че на пръв поглед се отнася до идеята за казвам, показвам или посочвам, т.е. отнася се за магистрата, който определя приложимото право, но същият етимологичен корен представлява основата на термините *iudex* и *iudicium*, като така изглежда, че съдията, който е частно лице според *ordo iudiorum privatorum*,

* Настоящата студия е осъществена в рамките на Проект Поколение на знанието R & D & I, 2021 г., вид Неориентирано изследване тип Б „Колективни иски и процеси: престъпления от общ характер, престъпления от частен характер и защита на правото на обществено ползване на публична собственост“, Министерство на науката и иновациите, Държавна агенция за научни изследвания, научна област „Право“, адм. код /Ref.PID2021-124608NB-100, 2022-2025, възложител Автономен университет на Мадрид. Главни изследователи: 1. Фернандес де Бухан и Фернандес, Антонио, 2. Албукерке Сакристан, Хуан Мигел.

¹ Luzzatto. *Giurisprudenza*, s. v., *Giurisprudenza*, Enc del Diritto, c. 1.

не притежава *iurisdictio*. По тази причина, както подчертава теорията, филологическият анализ не хвърля достатъчно светлина върху проблема за юрисдикцията².

Във всеки случай от гледна точка на юрисдикцията римската политическа общност от самото си начало съзнава належащата необходимост да поеме монопола върху правораздаването в името на опазването на правото и реда и на защитата на социалната хармония.

В зависимост от интересите, които преследва лицето, предявяващо иск пред магистрата или съда, исковете могат да бъдат:

а) Частни – такива, каквито частните лица могат да внасят за защита на своите права и интереси. От своя страна те се подразделят на два вида:

– реституционни – целящи връщането на някаква вещ или изпълнението на вземане,

– наказателни – преследващи правонарушения от частен характер: частни деликти (*delicta privata* или само *delicta*) – при които има възстановяване или компенсация под формата на парична санкция и те имат увреждащ характер, който надхвърля обикновеното обезщетение за понесената щета, или които преследват престъпления (*delicta publica, crimina*), и се предявяват:

- от пострадалото или засегнатото лице или от роднините на жертвата посредством частно обвинение;

- служебно от компетентните магистрати или

- от всеки гражданин като обществен обвинител.

Докато обаче преследването на частните деликти от страна на пострадалото или засегнатото лице или чрез колективен иск (в случаите, когато законът или едиктите го предвиждат) се провежда в рамките на обикновен частен процес и се санкционира с парична глоба, то преследването на престъпленията се извършва в рамките на публичен процес (*iudicia publica*) пред постоянен и колективен съд по време на републиканския период и се санкционира с лично наказание.

– и накрая, смесени иски – преследващи и двете цели.

б) Колективните иски се наричат така, тъй като могат да бъдат упражнявани от всяко лице, принадлежащо на дадена общност и действащо в защита на обществени или основни интереси.

Следователно колективните иски заемат междинно положение между частните иски за нарушения на частното право, и наказателните иски за престъпления. От една страна те са достъпни за всички граждани (*omnes cives*) и също като наказателните иски преследват всички престъпления (*crimina*), освен изрично посоче-

² Виж Fernández de Buján, A., *Jurisdicción y arbitraje*. Iustel 2006, с. 13 и сл.

ните в закона. От друга страна те се доближават и до частните иски и наказателното преследване за частни деликти, тъй като процесът е от частен характер, а санкцията, постановена в решението, има паричен, а не личен характер.

Затова съществената разлика между публичния иск за престъпления и колективния иск е в характера на производството.

Колективните иски водят началото си от класическа Атина и последващото им развитие е в Римската Република, в която *actio popularis* се предявява в защита на обществените или основните интереси (*pro populo*)³.

В републикански Рим процесуалната колективна легитимация достига толкова широк обхват, че никога повече не се повтаря в никаква правна уредба.

По тази причина едно историческо изследване на предявяваните от римските граждани колективни интердикти и иски в трите им разновидности за престъпления, за частни деликти и за противозаконни мерки в областта на градоустройственото и екологично право, което да обхваща проблемите, поставени от колективната легитимация и решенията, произнесени за преодоляването им,

³ Виж Corbino, A., *Diritto Privato Romano*, 419, Wolters Kluiver 2019; Garofalo (cur.) *I beni di interesse pubblico nell'esperienza giuridica romana*, I-II, Napoli 2016; in usu publico e "beni comuni"; Fernández de Buján, A., *Recensión a Di Porto, Res in usu publico e "beni comuni"* Il modo de la tutela, Torino, Giapichelli 2013, p. XXVI + 89, in IURA, LXIV, pp. 420–423; Id. *La Acción Popular, un apunte histórico*, La Revista. Thomson Reuters 2016; Id. *Un apunte sobre legitimación popular*, RGDR, Iustel, n. 29, dcbr. 2017; Id. *La acción popular en derecho romano como garantía de los derechos de la ciudadanía*, Liber amicorum del profesor Francisco Ramos Méndez. Atelier 2018, pp. 851–870; Id. *La acción popular romana, action popularis, como instrumento de defensa de los intereses generales y su proyección en el derecho actual*. RGDR, Iustel n.º.31, dcbr. 2018, и в *El Cronista del estado Social y Democrático de Derecho*, n. 78, novbr. 2018, pp. 30–41; *Actio popularis as an instrument for protection of common interests in ancient Rome and its projection in modern Law*, Law Journal of New Bulgarian University (Rivistadi diritto della Nuova Università Bulgara), Nr. 3/ 2018, p. 12–27; Id. *La actualidad de la acción popular*, Discurso de Doctorado Honoris Causa por la Universidad San Pablo Ceu, dos de marzo de 2018. Universidad San Pablo 2018; Id. < *Eam popularem actionem dicimus, quae suum ius populi tuetur* >. D. 47. 23. 1. Ponencia presentada en el Pleno de Numerarios de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España, el 28 de mayo de 2018, en *Estudios Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España* – Thomson Reuters Aranzadi 2019; Id. *Interdicta publicae utilitatis causa y acciones populares* >, RGDR, Iustel, n. 32, junio 2019; Id. *Las acciones populares romanas: persecución de delitos públicos, delitos privados y tutela del uso público de los bienes públicos. Proyección en el Derecho actual*, RGDR, Iustel, n. 34, diciembre 2019; Id. *La Acción Popular*. Página Tercera de ABC, 7 de septiembre 2020.

може да внесе яснота в извършващия се процес на реформиране на института на тези иски, който е предмет на нашия интерес, и да се окаже полезно при изучаването на един несъмнено съществен за правната теория и юриспруденцията проблем, имайки предвид тясната му връзка с понятията за суверенитет и гражданство⁴.

II. Отъждествяване на *civis c populus romanus*

В древното римско право гражданинът (*civis*) се приема за понятие, тъждествено с това за народ (*populus*) като негова съставна и активна част, поради което се смята, че накърняването на даден обществен интерес е същевременно накърняване на интереса на всеки един от гражданите в частност, който може да защити този свой интерес като предяви искане за интердикт или колективен иск⁵.

Понятието римски народ (*populus romanus*) като титуляр на права и задължения със сигурност е представлявало основополагащ елемент в създаването на понятията за колективен иск (*actio popularis*) и за колективни интердикти (*interdicta popularia*), които всеки гражданин може да предяви в защита на публичните интереси, на основен интерес, който в източниците е означаван по различен начин – *utilitas publica, utilitas omnium, utilitas universorum, utilitas communis* или *utilitas rei publicae causa*.

Колективният интерес в определени области се слива директно с интересите на частните лица (*utilitas singulorum*). Така е по отно-

⁴ Йеринг подчертава в „Борбата за правото“, превод на Адолфо Посада. Предговор на Леополдо Алас, Кларин, Мадрид, 1921, с. 73 (La lucha por el Derecho. trad. de Adolfo Posada. Prólogo de Leopoldo Alas, Clarín. Madrid 1921, p. 73), че в Римското право колективните иски предлагат на желаещия възможност да стане представител на закона и да преследва нарушителите. Тези иски не се ограничават само до случаите, при които става дума за защита на обществения интерес, а могат да се упражняват винаги, когато човек, жертва на беззаконие, не е способен да се защитава сам, например, когато непълнолетен е измамен при продажба или настойник измами повереното му лице. Следователно тези иски са проява на онова идеално чувство, което защитава правото заради самото право, без да се придържа към индивидуалния интерес.

⁵ Цицерон в De Republica, I. 39 твърди: „Est igitur, inquit Africanus, res publica res populi...“, което според Costa, A propósito de alcuni recenti studi sulle azioni popolari romane, в RISG, II, 1891, с. 358–374, т. 367, представлява доказателство за тъждественост между *populus*, държава и *res publica*, а под *народ* разбира, също в I. 39, съвкупност от лица, свързани помежду си от разбирането им за приложимото право и от общите им интереси: „...*populus autem non omnium hominum coetus quoquo modo congregatus, sed coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communi sociatus*“, както и от *civitas* в I. 47, едно общество от граждани, обвързани с правото: „...*quid est enim civitas nisi iuris societas civium?*“.

шение на обществените блага, предназначени за обществено ползване – т. нар. *res publicae in usu publico*.

Колективната легитимация е предмет на широко признаване и прецизна правна уредба в римското право от гледна точка не само на специфичния интерес, който представлява, но и на влиянието, което оказва върху основни аспекти на римската правна система, като например, както подчертава Ди Порто⁶:

а) Ролята на гражданина в обществото и при осъществяване на контрола над дейността на публичната администрация.

б) Ролята на *civis* в защитата на публичната собственост, предназначена за общо ползване.

в) Функцията на колективния иск като противотежест на държавния апарат и тясната му връзка с понятието за гражданство и за суверенитет⁷.

г) Връзката на колективния иск с понятието за *populus* като юридическо лице или като обединение на множество граждани, които съставляват *civitas*⁸, и

д) Мястото на колективния иск в дихотомията обществено-частно. Във връзка с дихотомията обществено-частно, Шалоа прави следната градация на правата, първите три публични, а четвъртото частно:

а) Право на общността, разглеждана сама по себе си като единен субект, което се упражнява от неин орган.

б) Право на общността, разглеждана сама по себе си като единен субект, което обаче може да се упражнява от всеки неин член.

в) Право, принадлежащо на всеки член на общността, което може да бъде упражнявано от всекиго и за което се отнася наименование-то „дифузни публични права на всички членове на общността“ и

г) Частни права⁹.

⁶ Виж Di Porto, *Interdetti popolari e tutela delle res in usu publico*, т. 7 и сл., част от А. озаглавена „Res in usu publico e „beni comuni“. Il nodo della tutela“, Giappicheli, Torino 2013, т. 7 и сл.

⁷ Scialoja, *Studi giuridici*, III, Roma, 1932–34, pp. 108 ss., и в, Scialoja, *Prefazione a la obra de Bruns*, en AG, XXVIII, 1882, p. 108

⁸ По този въпрос виж Ihering, *Geist des römischen Rechts auf den verschiedenen Stufen seiner Entwicklung*, Leipzig 1878; Orestano, *Il < problema delle persone giuridiche > in diritto romano*, I, Torino, 1968, и Catalano, *Alle radici del problema delle persone giuridiche*, en *Diritto e persone*. Studi su origine e attualità del sistema romano, I, Torino 1990 у Talamanca, *Istituzioni di diritto romano*, Milano 1990, с. 177 и сл.

⁹ Scialoja, *Prefazione a la obra de Bruns*, cit., с. 117, и в Di Porto, *Interdetti popolari e tutela delle res in usu publico*, с. 11. Коментарът по мнението на Скаевола по този въпрос води Ди Пиетро до твърдението на с. 13, че *l'azione popolare* представлява *nodo del diritto romano*.

Колективните искове и интердикти биха се вписали, според виждането на Шалоя, в третата категория и биха били ефикасни форми на защита на споменатите дифузни или колективни права.

III. Различни аспекти на колективната процесуална легитимация

Различните форми на колективна процесуална легитимация, създадени с аналогична цел, с граждански или преторски произход и с наказателно или административно естество, навярно се появяват последователно и съществуват едновременно в някои исторически периоди.

Възможен е следният хронологически ред на появата им:

1. Искове *pro populo*, предвидени в процедурата на *legis actiones*;
2. Колективните интердикти (*interdicta popularia*), които защитават общественото ползване на публичната собственост;
3. Наказателните колективни искове, предвидени в публични закони, преследващи престъпления (*crimina*);
4. Наказателните колективни искове, предвидени в комициалните, муниципалните или колониалните закони, които преследват главно правонарушения от частен характер, (*delicta*), и
5. Наказателните колективни искове, предвидени в преторските или едилски едикти със специфичното наименование *actiones populares*, които също така преследват правонарушения от частен характер (*delicta*).

В републикански Рим упражняването на колективни интердикти и искове, което може да направи всеки гражданин, се споменава в източниците с изрази като *actio popularis, omnes cives, qui volet ex populo, quivis de populo, quivis ex populo* или *quiquinque agere volet*, тоест, всеки може да предяви такъв иск.

1. Искове *pro populo*, предвидени в процедурата на *legis actiones*

В *Институциите* на Гай и Юстиниан се споменава един първоначален етап, обозначававан от тях с термина „*olim*“, когато е забранено да се открива производство чрез представител (*alieno nomine agere non licet, OLIM*)¹⁰, който Гай ситуира в периода на действие на процеса *per legis actiones (olim, quo tempore legis actiones in usu fuissent)*,

¹⁰ Gayo, Institutiones, 4. 82: „...*Olim, quo tempore legis actiones in usu fuissent, alieno nomine agere non licet, praeterquam ex certis causis...*“. D. 50. 17. 123 pr; Ulpianus XIV ad Edictum: „*nemo alieno nomine lege agere potest*“.

макар че в някои конкретни случаи все пак се допуска представителство.

Конкретните казуси, които Гай нарича в своите *Институции* с думите *praeterquam ex certis causi*, не са споменати изрично от юриста, но са включени в *Институциите* на Юстиниан, които възпроизвеждат значителна част на *Институциите* на Гай: *pro populo, pro libertate, pro tutela u ex lege Hostilia*.

Първият случай, в който може да бъде предявен иск чрез представител, е възможността всеки гражданин (*qui volet ex populo*) да заведе дело в интерес на народа (*pro populo*). Останалите случаи, в които може да се предяви иск чрез представител, са при съдебен спор в защита на свободата на дадено лице (*pro libertate*), на подчинено на настойник лице (*pro tutela*) и на отсъстващо лице в интерес на Републиката (*rei publicae causa*), съгласно предвиденото в Хостилиевия закон (*ex lege Hostilia*)¹¹.

2. Колективни интердикти (*interdicta popularia*), които закрилят общото ползване на публична собственост

Вторият аспект на колективна легитимация обхваща нарушенията на общото ползване на публична собственост (*res publicae in usu publico*), които се преследват чрез колективни интердикти. Всеки гражданин може да поиска от магистрата такъв интердикт в защита на колективното ползване на публични вещи или места като обществени пътища, обществени реки и потоци, акведукти и канализация.

Трябва да подчертаем, че в израза *res publicae in usu publico* ударението се поставя върху функцията на публичната собственост – предназначена за обществено ползване, а не толкова върху собствеността. Публичната собственост е предназначена за общо ползване, което определя и режима на защита, която се предоставя на всеки гражданин в качеството му на титуляр на правото на ползване – това е право, защитено от интердикт и иск.

Интердиктите са разпоредби с административен характер. Чрез тях магистратите, с цел да защитят обществени или частни интереси, слагат край на даден спор между страните (*inter partes*) чрез временни мерки, без да навлизат в спора по същество, предвид възможността даденото с интердикта решение да бъде преразгледано в последващ съдебен процес относно.

¹¹ Justiniano, Institutiones, 4. 10. pr.: „...Olim in usu fuisset alterius nomine agere non posse nisi pro populo, pro libertate, pro tutela. Praeterea ex lege Hostilia...“. Както и в *Парафраза* на Теофил, Теóфiло, 4. 10.

Интердиктното решение е декларативно, а не санкциониращо, и се състои в забрана, установяване или възстановяване на положението в полза на една от страните.

Чрез тази интердиктна защита преторът като титуляр на юрисдикционната и административната власт¹², наред с други решения:

- забранява да се внася нещо на обществено място или да се върши нещо, което може да нанесе вреда, освен ако има разрешение за това (D. 43.8.2.pr.).

- спира действия, които рушат обществените пътища (D. 43.8.2.20).

- разпорежда обществените пътища да бъдат възстановени в предишното им състояние (D. 43.8.2.35.).

- дава защита на арендатора на публичен имот или място, за да гарантира мирното му ползване (D. 43.9.1.).

- предотвратява нарушения на пътя от страна на всеки, който строи нещо, което ще пречи на ползването на обществения път (D. 43.11.1.pr.).

- забранява в дадена обществена река или на брега ѝ да се извършват строителни работи или да се изхвърля каквото и да било, което би затруднило приставането на плавателни съдове или плаването им по реката (D. 43.12.1.),

- забранява да се прави каквото и да било в една публична река или на бреговете ѝ, ако то би навредило или попречило водата да тече нормално (D. 43.13.1.pr.).

- забранява всякакво препятстване на корабоплаването по обществена река (D. 43.14.1.pr.),

- забранява всяко действие, което пречи на строителни работи в полза на обществена река или нейните брегове (D. 43.15.1.pr.).

Това са само някои примери за интердикти, които може да бъдат предявени от всеки гражданин (*quivis ex populo*)¹³.

¹² Гай, *Институциите*, IV, 110: Преторът обикновено предоставя безсрочност на исковете, предвидени в закона или в решенията на Сената, и срок от една година на решенията, произтичащи от собствената му юрисдикция ... *quae ex propria iurisdictione pendent, plerumque intra annum dare*.

Освен искове, преторът е овластен за издава и предоставя *interdicta, siphulationes praetoriae, missiones in possessionem, restitutiones in integrum, exceptiones, praescriptiones, probationes, cautiones* и т.н.

¹³ Във връзка с това виж Di Porto, *Interdetti popolari e tutela delle 'res in usu publico'*. Linee di una indagine, в *Diritto e processo nella esperienza romana* (Atti del seminario in memoria di G. Provera), cit. XI и с. 24–35; Albuquerque, JM, *La protección o defensa del uso colectivo de las cosas de dominio público. Especial referencia a los interdictos de publicis locis (loca, itinere, viae, flumina, ripae)*. Prólogo A. Fernández de Buján, Dykinson 2002, reimpr 2012; Ponte, V., *Régimen jurídico de las vías públicas en Derecho Romano*. Prólogo A. Fernández de Buján,

3. По отношение на третия начин за колективна легитимация – наказателните колективни искове, произтичащи от публични закони, преследващи престъпления (*crimina*), трябва да подчертаем, че още в Атина през 594 г. пр.н.е. законодателят Солон закрепва публичния характер на всички наказателни производства и дава на всеки гражданин правото да повдига обвинение срещу всякакво престъпление, както се посочва в произведенията на Аристотел и Плутарх¹⁴.

Съдопроизводство срещу престъпление може да се образува:

- по частен почин, като пострадалият или засегнатият от престъпното действие предяви *ius accusandi*,
- служебно, с *accusatio publica* от магистратите с компетентност да преследват престъпления¹⁵, или
- с колективен иск в случаи, предвидени със закон, което се случва с различна честота през различните исторически етапи¹⁶.

Dykinson 2007; Gerez., El derecho de aguas en Roma. Prólogo A. Fernández de Buján, Dykinson, 2007.

¹⁴ Виж Palao, El sistema jurídico ático clásico. Colección de monografías de Derecho Romano. Dykinson 2007, pp. 566, prólogo Fernández de Buján, A., с. 11–19, специално на с. 86, 90, 115, 116, 142 и 476, Aristóteles, Constitución de Atenas 9 y Plutarco, Solón, 18, 5.

¹⁵ Разликата между престъпления общ характер, *crimina*, и престъпления от частен характер, *delicta*, се появява по време на републиката, когато започва да се прави разлика между престъпленията, които засягат не само индивидуални, но и колективни права, санкционирани с наказания, които се колебаят между наказания с личен характер като смъртното наказание, *interdictio aquae et igni, damnatio ad metalla* или *publicatio bonorum etc.*, и парични глоби при по-леките случаи, които са противоправни деяния, определяни като престъпления с по-малка тежест и санкционирани с парични наказания.

¹⁶ По въпроса за колективния характер на *acusatio publica*, за неговото упражняване от пострадалия за завеждане на *iudicium publicum* и запазването му в правните режими на последващи исторически периоди, от началото до периода на Северите, виж LAURIA, *Accusatio – Inquisitio*. – In: *Studii e ricordi*, Napoli, 1983, с. 277 и сл., където се твърди, че „по време на Северите наказателните процеси били завеждани вече не от *quivis de populo*, а в повечето случаи от пострадалия“, и BOTTA, *Legittimazione, interesse ed incapacità all'acusa nei' publica iudicia'*, Cagliari, 1966, с. 462 (рецензия на Garofalo in: IURA, 46 (1995), с. 107–115; PIETRINI, *Sull'iniziativa del processo criminale romano (IV–VI Secolo)*, Milano, 1996, с. 177; VICENTI, *Tra iudicium publicum e publica accusatio* – In: Labeo, 44 (1998), n. 3, с. 471–488. Този автор изтъква на с. 476, че за да има *iudicium publicum* по време на Късната Република Botta у Pietrini стигат до едно и също заключение. Според тези автори има две изисквания – едното от формално, а другото от процесуално естество; легитимацията е дифузна по думите на Botta, или *accusatio* е достъпно за *quivis de populo* по думите на Pietrini.

Трябва да кажем, че по отношение на престъплението *peculatus*, състоящо се в присвояване или злоупотреба от страна на публичен служител или на частно лице с обществени, свещени или религиозни вещи, както и фалшифицирането на пари или на публични документи, се смята, че Август е предложил приемането на един *lex rogata* – *Lex Iulia de peculatus et de sacrilegiis*, публикуван през 8 г. пр. н. е., който предвижда колективна легитимация и е актуализация на друг закон със същото съдържание, внесен за гласуване по-рано от Юлий Цезар¹⁷.

По отношение на *crimen peculatus*¹⁸ се смята, че по инициатива на Август е приет и друг специален закон (*lex rogata*), уреждащ престъплението *residuis*, което се състои в задържане или отклоняване на публични средства или имущество, предназначени за определена цел, но използвани за друга. Тук има една особеност: ако извършителят на деянието почине, наказателният иск може да се пренасочи към неговите наследници, доколкото те са се облагодетелствали от деянието (*Sententiae Pauli*, 5.27, D. 48.13; Cj 9.28)¹⁹.

В D. 48.13.2, се посочва: „Съгласно Юлиевия закон за *peculatus* (за кражба и задържане на публични средства) се предвижда отговорност носи онзи, който е задържал публични средства, които са му били поверени за дадена цел, за която обаче той не ги е разходвал“. Частното лице е отговорно, че е задържало за себе си публични средства, получени като наем, в резултат на продажба, събиране на вземане или на друго основание. Осъденият по този закон трябва да върне задържаната сума в троен размер.

¹⁷ Виж в Ziegler, *Untersuchungen zur Strafrechtsgesetzgebung des Augustus*, München, 1964; Gnoli, *Ricerche sul crimen peculatus*, Milano 1979. Id. Cic Nat deor, 3,74 e l'origine della quaestio perpetua peculatus, RIL, 1975, 331 ss., 340; Santalucia, *Studi di diritto penale romano*, Roma 1994.

¹⁸ *Peculatus* се отнася до извършването на престъпление от общ характер, разхищаване или присвояване на обществени средства или вещи, свещени или религиозни предмети от страна на държавен служител или частно лице. Изразът *peculatum facere* се използва в източниците в смисъл на присвояване на обществени средства, изнудване или рекет.

Виж Фернандес де Бухан, По повод на някои правни инструменти, създадени *ex novo* или реформирани от законодателството на Август, глава XI, Престъпления, свързани с присвояване на публична собственост, фалшифициране на публични документи или пари и отклоняване на публични средства – *Delitos de apropiación de cosas públicas, falsificación de documentos públicos o de moneda y desviación del dinero público*, Thomson Reuters Aranzadi. *Anales Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España*, 42, 2017, с. 285 и сл.

¹⁹ Виж в Gnoli, *Sulla repressione penale della ritenzione di 'pecunia residua' nella lex Iulia peculatus*, Istituto Lombardo di Scienze e Lettere, 1973.

С други думи този закон предвижда, че ако обществените средства или имущество не бъдат върнати и не бъдат използвани за предвидената цел в срок от една година, паричната санкция е да се плати стойността на задържаното имущество в троен размер. В този случай правото за повдигане на обвинение (*ius accusandi*) се разпростира върху всеки гражданин (*quivis de populo*).

През III в. пр. н. е. се предвижда за защита на обществените интереси да се завежда дело с публичен характер²⁰ за преследване на престъпления (*crimina*) пред специални постоянни наказателни съдилища (*quaestiones perpetuae*)²¹. Разглеждането и наказването на всяко престъпление от общ характер, предвидено в публичните закони, се възлага на съответен съд, чието наименование е производно от това на престъпленията, които преследва²².

4. Наказателни колективни искове, предвидени в комициалните, муниципалните или колониалните закони, преследващи основно правонарушения от частен характер (*delicta*)

Това е четвъртият начин за колективна легитимация на *quivis de populo*, свързан със съвместната защита на обществени и частни интереси чрез преследване на определени правонарушения от частен характер – деликти или квази-престъпления²³, предвидени

²⁰ Както твърди Mantovani в *Il problema di origine dell'accusa popolare. Dalla <quaestio> unilaterale a la <questio> bilaterale*, Padova 1989, с. 24, проблемът за произхода на *iudicium publicum* е свързан с провеждането на публично заседание пред специален наказателен съд (*quaestio*), създаден от *lex publica*.

²¹ Garofalo посочва, че процесите, водени пред *quaestiones* много скоро били наречени *iudicia publica*, чрез която били съдени извършителите на престъпленията, предвидени в учредителните закони на тези *quaestiones*, чрез *accusatio publica*, нарочно отворена за *quivis de populo*. Виж Garofalo, *La persecuzione del stellionato*, Padova 1992, reed. 1998, с. 30 и сл.

²² Виж Botta, *Legittimazione, interesse ed incapacità all'accusa nei <publica iudicia>*, op. cit., с. 109. Той твърди, че във връзка с признаването на интереса на пострадалия при престъпление *stellionatus* и престъпление *expilatae hereditatis* правото за предявяване на иск – *ius accusandi* – е на засегнатото лице, но *ius accusandi* може да се предостави и на *quivis de populo*, ако в тези случаи са засегнати не само частни интереси, но и честта и достойнството на други лица, държавата, морала и обичая, както може да се заключи от текстовете в D. 48.2.16 и D. 40.16.5.1, като това е най-предпочитаното в предварителното производство средство.

²³ Виж в Mattioli, *Ricerche sulla formazione della categoria dei cosiddetti quasi delitti*, Bologna, 2010.

в закон, които се гледат в общия частен процес чрез предявяване на наказателен иск и налагане на парични санкции – глоби.

За разлика от тези колективни наказателни искове, стандартните наказателни искове за престъпления могат да се предявяват само от потърпевшия, а граждански искове могат да предявяват само пряко заинтересуваните лица, т.е. *ad quem res pertinet* или *cuius interest*, съгласно използваната в текстовете терминология.

По общо правило, макар и невинаги, предвиденото в законите парично наказание се превежда в полза на държавната хазна²⁴. Обратно – спечелилият процеса ищец получава глобата или наложено-то парично наказание за деликтите, санкционирани от преторските и едилските едикти.

Независимо, че от първите векове на Римската история са запазени малко сведения, трябва да се отбележат следните измежду различните комициални, муниципални или колониални закони от последните векове на Републиката и I в. н. е.²⁵, които предвиждат правонарушения от частен характер (*delicta*), които може да бъдат преследвани от *quivis de populo*²⁶:

– *Lex luci Lucerini* – колониален закон от III в. пр. н. е., който предвижда колективна легитимация (*qui volet*) във връзка с неизпълнението на забраната да се заравят трупове, да се разпръскват нечистотии или да се извършват погребални церемонии на територията на сакрални места,

– *Senatusconsultum om Pago Монтано* – като *pagus Montanus* е обозначено място (или землище) на склона на хълма Есквилин – един от седемте хълма около Рим.

Надписът е открит на самия Есквилин през 1875 г.²⁷. Този сенатусконсулт е приет в средата на I в. пр. н. е. и забранява да се изсипват боклуци и отпадъци в околностите на Порта Есквилина, тъй като това място е предназначено за погребения, поради което трябва да бъде смятано за свято.

²⁴ Виж, редом с други, Lozano, *La legitimación popular en el Proceso romano clásico*, Barcelona, 1982.

²⁵ Множеството закони, приети по време на Републиката (около хиляда) не водят до крайност, за която говори Тацит в *Анали*, Книга III, 27, където твърди, че прекомерният брой закони уврежда Републиката: *corruptissima re publica plurimae leges*.

²⁶ Понякога се използват други изрази като *quilibet de populo* или *ei cui placebit, omnes cives* – напр. в D. 39.1.3.4, *quicumque agere volet* в D. 47. 12. 3. пр. или *quis quasi unus ex populo agit* в D. 3.3.43. пр.

²⁷ Виж Scialoja, *Studi giuridici*, Vol. 1, Roma, 1933, с. 471 и сл, и Lozano, *La legitimación popular en el proceso romano clásico*, op. cit., с. 319–320.

Предвижда се плебейските едили, а ако няма такива, всеки гражданин (*quivis de populo*), да могат да предявят иск по реда на изпълнителното производство – изпълнение срещу личността (*manus iniectio*), състоящо се в изземване на вещи, дадени в залог (*pignoris capio*), както и налагане на глоба на всеки, извършил действия в противоречие със сенатската разпоредба.

Това е предвестник на *actio de sepulchro violato*, предвиден в едикта на претора като колективен иск и *actio in factum* в D. 47.12.3.pr.

– *Lex Mamilia* или *Lex Iulia Agraria* – от 55–59 г. пр. н. е. като част от аграрното законодателство, прокарано от Цезар за оземляване на ветераните от войните. Предвижда се всеки член на засегнатата общност – *qui volet* – да може да подаде иск за защита на границите на градовете, пазарите, обществените места или частните имоти и да иска санкциониране на тяхното умишлено преместване.

В D. 47.21.3.pr. Калистрат споменава този закон и посочва следното: „Аграрният закон, издаден от Цезар, определяше парично наказание за всеки, който с умисъл премести синорните знаци извън тяхното място и граници. За всеки изтръгнат или преместен от мястото му знак законът налага глоба от 50 ауреи в полза на държавната хазна и разрешава такъв иск да бъде предявен от *qui volet* или от всеки желаещ“.

С други думи за преместването на каквито и да било граници предвиденото наказание е еднакво – 50 ауреи, които трябвало да се внесат в държавната хазна – *quinquaginta aureos in publico dare iubet*²⁸.

– *Lex Iulia Municipalis*, чийто текст е намерен в крайбрежието на Мала Азия в така наречените *Tabulae Heraclensis*. Прокаран е от Цезар през 45 г. пр. н. е. Преобладава мнението, че е бил прилаган във всички муниципии и е допринесъл множество градове и колонии да получат статут на муниципии. Предвижда множество колективни искове – например иск за налагане на санкция на магистратите, които разпределят зърното и дават зърно на неписани в списъците граждани; иск срещу магистратите, поели публични функции, след като преди това са били съдени за кражба или обвинени в безчестие, или които поемат обществена служба, без да са навършили 30 години.

²⁸ Предвид свещения характер на границите през първите векове, вероятно принудителното преместване на границите, наказвано със смърт според един приписван на Нума Помпилий закон, се е смятало за престъпление или за деликт в различните епохи, ако се съди от наказанията, предвидени за извършителя на деянието. В различните епохи наказанието за престъпление *termini moti* е варирано от глоба в републиканските аграрни закони до депортиране на някой остров и частична конфискация на имуществото или *interdictio aquae et igni* в пост класическия период.

– *Lex Quinctia de aquaeductibus*, приет по време на Августовия принципат през 9 г. пр. н. е., който в рамките на уредбата за обществените води предвижда всеки гражданин – *quivis de populo* – да може да предяви иск срещу всеки, който уврежда публичните акведукти или техните тръби или каптира вода от тях без надлежно разрешение. Предвижда парична санкция до 100 000 сестерции в полза на държавната хазна.

– *Lex Ursonensis* – Законът на римската колония *Ursus* (Osuna, до Севиля) или *Lex Coloniae Genitivae Iuliae* (т. е. в чест на Венера, закрилница на *gens Iulia*) и *lex data*, изписан върху бронзова плоча, одобрен от комициите, по предложение на Юлий Цезар – основател на града, и приет през 44 г. пр. н. е. от Марк Антоний²⁹.

Предвижда множество колективни иски, включително в случай на:

а) кремиране на трупове или издигане на надгробни паметници във вътрешността на колонията,

б) събаряне на сграда без разрешение на местните власти – декурионите,

в) корупция по време на избори като например организиране на банкети от кандидатите в предизборен период с повече от единадесет гости,

г) нарушения на разпоредбите за публичните култове

д) заемане на местата на публични спектакли, запазени за магистрати.

– Муниципалните закони на градовете *Malaca* и *Salpensa* (в околностите на *Utrera*, Севиля), приети по време на управлението на Домициан, I в. н. е., предвиждат множество колективни иски, като например в случаи на:

а) събаряне на сграда без разрешение от декурионите;

б) увреда на обществени или религиозни вещи, *Lex municipii Salpensani* 26 и *Lex Municipii Malacitani* 58 у 62;

в) действия, целящи предотвратяване на нормалния ход на събрания на народа;

г) забавяне на предаването на пари, дължими на държавната хазна;

д) неспазване от магистратите на задължението да положат клетва преди да заемат публична длъжност.

²⁹ Murga, *Las acciones populares en la Lex Coloniae Genitivae Iulia o Ursonensis*, Seminario Complutensis de Derecho Romano, 1989, с. 103–174; също в *La „popularidad“ de las acciones en las leyes municipales de la Bética*, в RIDA, 38 (1991), с. 219–284.

– Муниципалният закон на *Irni* (в близост до Севиля) със съдържание, сродно на съдържанието на други закони от такова естество на полуострова³⁰, например в случай на:

а) Деликти, извършени от граждани (*cives*) на общината, като например нарушаване на задължителни правила в строителството, организиране на забранени от закона събрания, градоустройствени нарушения в строежите;

б) Престъпления, извършени от муниципалните магистрати при упражняване на техните функции, като например изнудване или присвояване на обществени средства.

– *Lex Rivi Hiberiensis* – закон от времето на Траян, открит през 1993 г. в сегашната община Агон, Сарагоса, издаден за първи път през 2006 г. Той съдържа норми, отнасящи се за една общност от ползватели на обществени води, включително колективни искове срещу магистратите (*magistri pagi*) и обществени доставчици (*publicani*), които нарушават разпоредбите на закона по повод на това водоползване³¹.

5. Петата форма на колективна процесуална легитимация са наказателните искове, предвидени в преторските или едилски едикти със специфичното название *actiones populares*, които преследват, както в предвидените със закон случаи, и частни деликти.

IV. Понятие, терминология, основополагащи принципи и видове колективни искове

1. Понятие

Изразът *actio popularis* се използва, *expressis verbis*, за обозначаване на вида иск, предвиден в преторските едикти.

Титул 23 на Книга 47 от Дигестите е посветен изцяло в осемте си фрагмента на понятието и реквизитите на колективните искове под заглавие *De popularibus actionibus*. Титул 23 е последният от Книга 47, посветена на съдебни дела от частен характер. На делата от общ характер е посветена изцяло Книга 48 от Дигестите.

В D. 47.23.1 се съдържа определение за колективен иск, приписвано на Паул: *Eam popularem actionem dicimus, quae suum ius populi*

³⁰ Виж Murga, *Las acciones populares en el municipio de Irni*, BIDR, V. 88, 1985, с. 209–260.

³¹ Виж Torrent, *Las acciones populares en la Lex Rivi Hiberiensis*, RIDROM N° 9, 2012, с. 104–172; Murga, *Las ganancias ilícitas del magistrado municipal a tenor del c. 48 de la „lex Irnitana“*, BIDR, 31–32, 1989–1990, с. 1–46.

tuetur, което може да се преведе като „Наричаме колективен всеки иск, който защитава присъщо на народа право“³².

2. Терминология

Изразът *actio popularis* е използван в 22 фрагмента от текстове на класическите римски юристи. Повечето са от Коментарите на Паул или на Улпиан към преторския едикт или от произведения на Гай и Марциан³³.

Често изричното наименование *actio popularis* е използвано във връзка с искове от такова естество, предвидени в едиктите на преторите и курулните едили³⁴, което кара част от доктрината да приеме, че *stricto sensu* само това са колективни искове, макар че трябва да отбележим, че не всички искове с колективна легитимация, предвидени в едиктите на претора и едилите, се наричат изрично колективни искове³⁵.

3. Основополагащи принципи на колективните искове

Те се съдържат основно в титул 23 на Книга 47 на Дигестите: *De popularibus actionibus*, както и в Книга 47 „За частните деликти (*De privatis delictis*)“ и в Книга 48 „За престъпленията (*De publicis iudiciis*)

Да видим текстовете от титул 23 на Книга 47 на Дигестите: *De popularibus actionibus*:

D. 47.23.1. (Paulus libro octavo ad edictum) *Eam popularem actionem dicimus, quae suumius populi tuetur*. Казваме, че е колективен всеки иск, който защитава присъщо на народа право.

³² Виж Mommsen, *Die PopularKlagen*, ZSS, 1903, с. 1–12; Bruns, *Le azione popolari romane*, trd. Scialoja, Archivio Giuridico, 1882; Fadda, *L'azione popolare*, Torino, 1894; Danilovic, *Observations sur les "actiones populares, Studi in onore di Giuseppe Grosso*, 1974, Vol. VI, 1974, с. 15–43; Zhimin, *Riflessioni sull' azil one popolare da una prospettiva comparativa, Studi in onore di Luigi Labruna*, Fide. Humanitas. Ius. Vol. VIII, с. 6065–6077; Miglietta, *voz Azione Popolare. Enciclopedia di bioetica e scienza giuridica, acura de E. Segreccia e A. Tarantino*, Napoli 2009, с. 1–12; Giagnorio, *Brevi note in tema de azioni popolari. Teoria e storia del Diritto Privato*, n. V, 2012, с. 1–32.

³³ Най-старият текст, в който се появява прилагателното *popularis*, свързано с *actio*, е на Цицерон, *Pro Rabirius*, 5.14, макар и с едно неспециализирано значение.

³⁴ В D. 47.2.3; D. 47.2.3.1; D. 47.12.3.12 във връзка с *actio de sepulchro violato*; D.2.1.7.pr, с *actio de albo corrupto*, или в D. 9.3.5.13 във връзка с *actio de positus et suspensis*.

³⁵ Виж Sanna, *L'Azione popolare como strumento di tutela dei , beni pubblici , : alcune riflessioni tra , bene pubblico , ambiente nell'ordinamento giuridico italiano e res publicae nel sistema giuridico romano*, Diritto & Storia, V, 2006, p. 5.

D. 47.23.2. (Paulus libro primo ad edictum) *Si plures simul agant populari actione, praetor eligat idoneiorem.* Ако са неколцина желаещите да предявят колективен иск, преторът трябва да избере най-подходящия сред тях.

D. 47.23.3. pr. (Ulpianus libro primo ad edictum) *Sed si ex eadem causa saepius agatur [agetur], cum idem factum sit, exceptio vulgaris rei iudicatae opponitur. 1. In popularibus actionibus is cuius interest praefertur.* Когато поради една и съща причина е подаден няколко пъти същият иск, той може да се оспори с обикновено възражение за пресъдено нещо. 1. В популярните иски се отдава предпочитание на този, който е най-заинтересуван.

D. 47.23.4. (Paulus libro tertio ad edictum) *Popularis actio integrae personae permittitur, hoc est, cui per Edictum postulare licet.* Колективният иск се дава на напълно правоспособното лице, тоест на лице, на което едиктът позволява да предявява иск в съда.

D. 47.23.5. (Paulus libro tertio ad edictum) *Qui populari actione convenietur, ad defendendum procuratorem dare potest, is autem, qui eam movet, procuratore dare non potest.* Онзи, срещу когото бъде предявен колективен иск, може да определи прокуратор, който да го защитава, но ищецът не може да се яви в съда чрез прокуратор.

Все пак се приема, че по изключение ищецът можел да се яви чрез прокуратор при колективен иск. Така например в D. 3.3.42 се приема, че макар при колективен иск да не може да бъде определен прокуратор, твърди се, че такъв може да бъде определен, както е предвидено при някои частни иски – например лицето, предявило *actio de via publica* поради това, че е особено ощетен от забранителен интердикт (*qui de via publica agit privato damno ex prohibitione afficitur*) и с още по-голямо основание титулярът на гробница в случай на оскверняването ѝ (*ad sepulcri violati actionem est*).

D. 47.23.6. (Ulpianus libro 25 ad edictum) *Mulieri et pupilo populares actiones non dantur, nisi quum ad eos res pertineat.* На жената и на пурила не се дава право на колективен иск, освен ако с посегателството не се нарушава техен интерес.

D. 47.23.8. (Ulpianus libro primo ad edictum) *Omnes populares actiones neque in heredes dantur, neque supra annum extenduntur.* Колективните иски не се прехвърлят върху наследниците (на извършителя на престъплението), но не се и погасяват в едногодишен срок.

4. Видове колективни искове

Преди всичко трябва да подчертаем, че случаите на колективна легитимация, предвидени в законите, приети по време на Републиката и през първия век на Принципата, са взети предвид от преторите при създаването на общата категория на *actiones populares*, тъй като правонарушенията, предвидени от преторите в техните едикти, и престъпленията, предвидени в законите, са в повечето случаи идентични или аналогични предвид обстоятелството, че и двата вида *actiones* защитават едни и същи интереси.

Затова няма големи различия между *actiones qui volet ex populo*, произтекли от комициалните, муниципалните и колониалните закони, и преторските или едилските колективни искове, макар че трябва да изтъкнем, че докато при преторските колективни искове ищецът действа от свое име и в защита на даден интерес, който той смята за засегнат и който е същевременно индивидуален и колективен, а сумата на паричната санкция по правило му се присъжда, то при колективните искове, произтичащи от законите, ищецът действа като представител на римския народ, поради което глобата по правило трябва да се депозира в полза на държавната или императорската хазна в зависимост от епохата.

Предявяването на колективни преторски или едилски искове от всеки гражданин е предвидено за преследване на извършителите на следните деяния³⁶:

- при оскверняване на гроб – *actio de sepulchro violato*³⁷;
- срещу обитателя на жилище, който е поставил или окачил предмет с риск той да падне на улицата – *actio de positis et suspensis*³⁸;
- срещу ползвателя на жилище, от което са изхвърлени твърди или течни материали на улицата – *actio de effusis et deiectis*³⁹;
- срещу този, който повреди или промени текста на преторски едикт – *actio de albo corrupto*;

³⁶ Трябва да посочим обаче, че доктрината не е единодушна относно *actio popularis* в някои от посочените казуси и добавя и други, неспоменати тук.

³⁷ Lozano Corbi, *Competencia de los „recuperadores“ en la „actio de sepulchro violato“*, Estudios en homenaje al Profesor Juan Iglesias III, с. 1487–1496.

³⁸ Rodríguez Ennes, *Algunas consideraciones acerca de la „actio de positis vel suspensis“*, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 16, 1990, Homenaje al Prof. Juan Iglesias, с. 255–260.

³⁹ Rodríguez Ennes, *Notas sobre el elemento objetivo del effusum vel deiectum. Homenaje a Vallet de Goytisolo*, Vol. 2, 1988, с. 689–696; Id. *El Edicto „de Effusis vel detectis“ y la problemática urbanística romana Homenaje al profesor Alfonso Otero*, 1981, с. 301–323.

- срещу този, който изхвърли отпадъци на обществено място или нанесе каквато и да било щета на улицата, *actio de via publica*⁴⁰;
- срещу този, който противозаконно отвори завещание – *actio de testamento aperto*;
- срещу този, който застраши безопасността на минавачите като държи или разхожда диви животни по улиците – *actio de bestiis aut de feriis*⁴¹;
- срещу този, който не спазва или не изпълнява съдебните решение (*si quis iusdicenti non obtemperaverit*), като например не се яви пред магистрата, призовал го за дело (*si in ius vocat, ito*)⁴².

V. Традицията на колективния иск в историята на испанското право

Периодът на владение, влияние и включване на Иберийския полуостров в Римската република и по-късно в Римската империя продължава шест века в различните провинции, които образуват Hispania и Lusitania: от II век пр.н.е. до IV век н.е. Приложимото право преобладаващо е вулгаризираното римско право, наречено така, защото представлява опростено класическо право със силно влияние на народни и провинциални елементи⁴³.

Падането на Римската империя обуславя създаването на германските кралства на европейския континент. На Иберийския полуостров вестготите се смятат до голяма степен за наследници на рим-

⁴⁰ Takeshi Sasaki, *¿Quién podía solicitar los interdictos sobre el camino público? – Una exegesis de Ulp. D. 43.8.2.*, RGDR, Iustel, 19, 2012; Rodríguez López, *La licencia urbanística y el derecho de sobreedificación*, CTH, 15.1.50, Hacia un derecho administrativo y fiscal romano / Fernández de Buján ed., Gerez Kraemer, ed., Malavé Osuna, ed., с. 393-408.

⁴¹ Rodríguez Ennes, *Estudio sobre el edicto de feris*, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, 1992.

⁴² Като пример за просъществуване на *actio popularis*, виж Murga, *La „actio condicticia ex lege“, una acción popular justiniana*, RIDA, 15 (1968), с. 353–387.

⁴³ Виж в Fernández de Buján, A., *Derecho Público Romano*, 22 ed., TR Civitas 2019, en Capítulo XVIII; G. *La romanización de España. El romanismo de las Partidas. La tradición romanística del Código Civil de 1889: Fernández de Buján, A., Roman Public Law*, 22 ed. TR Civitas 2019, in Chapter XVIII; G. *The Romanization of Spain. The Romanism of the Seven-Part Code. The Roman tradition in the 1889 Civil Code*: „Приложението на римското право, така както и други влияния, идващи от метрополията, като езикът, строителните дейности, административната организация на територията на провинции, общини и колонии, както и класическата гръко-латинска култура, тогава изиграват ролята на споващи елементи на територията на Иберийския полуостров.“

ските императори и законодателството им съчетава германски елементи, местни традиции и римско право, като то е преобладаващо.

През 654 г., както пише Х. А. Ескудеро, след като е редактиран и одобрен от Седмия църковен събор в Толедо, крал Рекесвинт обявява официално – или поправя, според Кинг – големия сборник закони за готите и испано-римляните, който представлява *Liber Iudiciorum*. Подражавайки може би на Юстиниановия кодекс, *Liber Iudiciorum* се разделя на 12 книги, а те от своя страна на титули и закони⁴⁴. И така, във *Fuero Juzgo*, романският превод на *Liber Iudiciorum*, е предвидено правото да се повдига обвинение от лица без роднинска връзка с жертвата в случай на убийство, ако най-близките ѝ роднини не желаят да повдигнат обвинение или се забавят да го направят⁴⁵.

Общото право, *ius commune*, възниква от обединяването на римското право и каноничното право, *utrumque ius*, в което авторите на глоси включват текстове от феодалното право. Добре известно е, че европейската правна наука се ражда в Болоня в края на XI век като следствие от откриването, изучаването и преподаването с независим характер на правото, съдържащо се в един ръкопис на Дигестите,

⁴⁴ Виж Escudero, JA, *Curso de Historia del Derecho. Fuentes e Instituciones Político-Administrativas* (Курс по история на правото. Извори и политико-административни институции), 2 ed., Madrid 1995 (има и 4-о издание от 2012 г.), с. 210 и сл. и 421 и сл.: „С амбициозния си замисъл, систематичния ред и богатото съдържание, кодексът на Рекесвинт, по-късно наречен *Lex Visigotorum*, остава в историята като голямото законодателно постижение на Вестготското кралство... Въвеждането на *Liber Iudiciorum* и на режима на свободната воля характеризират късно средновековната юридическа панорама на Леон и Кастилия. Що се отнася до първия, преоткрит в Толедо, където представлява индивидуалното право на мосарабите, трябва да подчертаем признаването му за местно право, а с приемането му от множество градове и по-нататъшната му косвена роля за формирането на териториалното право. Подобен процес става възможен благодарение на превода на Вестготския кодекс на романски – т.нар. *Fuero Juzgo*, превод, извършен от неизвестен автор през първата половина на XIII век въз основа на народната версия на *Liber Iudiciorum*.“

⁴⁵ Виж изданието на *Fuero Juzgo* на Хуан де ла Перера, 1798 (*Fuero Juzgo de Juan de la Reguera*), Colección Leyes históricas de España, BOE, Madrid 2015, Estudio Preliminar de Santos M. Coronas, Libro VI, Título V, Ley XV, p. 169: „Обвинение срещу убица могат да повдигат най-близките роднини на жертвата, а ако те не желаят или се забавят, могат да го направят и други родственици и неродственици“. Гарсия Гайо в „Принос към изучаването на *los Fueros*“ (García Gayo, Aportación al estudio de los Fueros), ANDE, 26, 1956, с. 445 и сл., подчертава следното: С този превод и разпространението му монархията се възползва от неговия текст, който поради силното си романско влияние изглежда по-съзвучен с новите тенденции в правото, отварящи си път с неговата рецепция“.

който поставя началото на комуникацията между независимите държави и народи в Европа, които се сплотяват около основите, предполагащи на първо място римското право, разглеждано като естествено право или „писан разум“, а по-късно и каноничното право, което се заражда с претенцията за универсалност и морален авторитет⁴⁶.

В рамките на каноничното право в Декрета на Грациан⁴⁷ се предвиждат три начина за завеждане на дело: частно обвинение; жалба (*denuntiatio*) и *inquisitio*, което довежда до разследване по жалба от частно лице или служебно от съда, когато е запознат с публични слухове (*diffamatio*), обвиняващи дадено лице в извършване на престъпление.

При частното обвинение частният обвинител трябва да изпълни изискването за *inscriptio*, по силата на което се задължава да понесе наказанието, определено за извършване на престъплението, в което обвинява другото лице, ако не успее да докаже неговата виновност или изтъкваните в обвинението деяния. Изпълнението на изискването за *inscriptio* не важи при *denuntiatio*, което на практика довежда до постепенното отпадане на частното обвинение, независимо, че клеветническият донос се наказва и затова на подалия *denuntiatio* трябва да представи доказателства и улики за вината в рамките на т.нар. *inquisitio cum promovente*⁴⁸.

⁴⁶ Виж Фернандес де Бухан, А. *Римско публично право* (Fernández de Buján, A., *Derecho Público Romano*), цит. съч.: „Средновековието се характеризира с *los fueros* (с германска и римска основа) и Партидите (*las Partidas*), паметник на обикновеното право, с римска и канонична основа.

Влиянието на Римското право от средата на XIII век в Университета, в законодателството, в преговорната практика и в правораздаването се осъществява донякъде поради наплива на студенти първо от Кастилия и Леон, а после и от други територии, както също и към Болоня и други европейски университети, където се преподава *Corpus Iuris*.

До XVIII век *ius commune* е преобладаващо в Испания, заедно с вещното право и съществуващите все още институции от германски тип, макар влиянието му да е по-силно в Каталония, Валенсия, Майорка, Кастилия и Навара и да упражнява сериозно въздействие върху правните уредби на новите европейски държави от XVI век нататък“.

⁴⁷ През XII век, както пише Ескудеро в Курс по история на правото, цит. съч., с. 413 и сл., един монах на име Грациан, преподавател по теология в Болоня, създава монументална творба, озаглавена *Concordia discordantia canonum*, позната под името *Decretum*, която поставя началото на школа от екзегети, т. нар. декретисти, чиято работа по Декрета е същата като тази на глосаторите по *Corpus Iuris Civilis*. Декретът съдържа редица папски разпоредби, декреталии, главно на папите-юристи Александър III и Инокентий III, въведени от Григорий IX.

⁴⁸ Виж Емерик и Пеня, Учебник на инквизиторите (Emeric y Peña, *El Manual de los Inquisidores*), Muchnik editores, Barcelona 1996, с. 135 и сл.

Значението на фигурата на заявителя, според Перес Хил, се свързва с факта, че за пръв път се появява нещо като обвинител, който не е непременно пряко засегнат от престъплението и свободен от изискването за *inscriptio*, част от процеса от инквизиционен тип, който теоретично има извънреден характер, но всъщност вече се е превърнал в практика⁴⁹.

В кралския декрет на Алфонсо X Мъдри (*Fuero Real*, текст, с който кралят Алфонсо X се опитва да уеднакви съществуващото в Испания законодателство – б.пр.) за пръв път в кастилското право се въвежда възможността за предявяване на колективен иск от лица, незащегнати от престъплението: „Постановяваме, че всеки човек може да обвини друг в закононарушение, освен когато в закона е предвидено друго“⁵⁰.

Кодексът Седемте партии (*Código de las Siete Partidas*) на Алфонсо X Мъдри, включен в системата на приоритетни източници като действащо право с Наредбата от Алкала на Алфонсо XI от 1348 г., предвижда колективния иск, съгласно установеното в римското право, с обширно съдържание в Закон 2, титул 1, Партида 7а: „Да повдига обвинение може всеки, на когото не е забранено от законите в нашата книга“⁵¹.

В Седемте партии, подчертава Перес Хил, се намира непосредственото начало на възможността всеки гражданин да отправя обвинение със съответните предвидени в закона изключения, като по този начин нашата уредба приема изцяло системата, произтичаща от класическото римско право.

От друга страна, това да се даде право на обвинение на всеки, който пожелае да го упражни, е възприето с цел да не се допусне престъпленията да останат ненаказани поради липса на обвинение от стра-

⁴⁹ Виж Перес Хил, Колективното обвинение (*Pérez Gil, La acusación popular*), цит.съч., с. 34.

⁵⁰ *Fuero Real, Edición y Estudio Preliminar de A. Pérez Martín, BOE 2015, Libro IV, Título XX, Ley 1.*

Както твърди Алфонсо Ромеро, МП, *Наказателният процес в Кастилия, XIII-XVII век*, Саламанка, 1982, с. 35 (*Alonso Romero, MP, El proceso penal en Castilla. Siglos XIII-XVIII, Salamanca, 1982, p. 35*): ...в Кралския декрет *Fuero Real* се допуска колективен донос – заявление за извършено престъпление, тъй като не се уточнява нищо, нито пък се споменават лица, които нямат право на такова заявление.

⁵¹ Във връзка с колективния иск в испанското историческо право виж по принцип *Alonso Romero, El Proceso Penal en Castilla. Siglos XIII-XVIII*, цит. съч.; *Vergué Grau, La defense del imputado y el principio acusatorio*, op. cit., с. 66 и сл., и *Pérez Gil, La Acusación popular, Prólogo Pedraz Peñalva, Comares, 1998, с. 31-118.*

на на пострадалия⁵² „...прилагайки по аналогия общото правило да се повдига обвинение за престъпления, освен за изрично предвидените изключения, законът определя, също както в римската система, лицата и хипотезите, при които такова право не може да бъде упражнено. Това установява един изцяло казуистичен режим...“⁵³.

Освен обвинението, частно или публично, което дава основание за обвинително производство, процесът може да започне и по жалба от всеки, ползващ се с добро, име или чрез разследване, като и в двата случая процесът има инквизиционен характер.

Както подчертава Алонсо Ромеро, „независимо че обвинението е право, признато на всички граждани, с времето то губи своята ефективност, тъй като почти не се използва“.

Не само всевъзможните затруднения, които предизвиква воденето на един процес, определят упадъка на частните обвинения, но основна причина е все по-широко възлагане на наказателни производства на държавния прокурор, чието роля в процеса все по-широко се възприема като главна обвинителна власт за всички видове престъпления.

Фактически от началото на XVIII век прокурорът участва в процеса редом с частния обвинител. Постепенно ролята на прокурора в процеса започва да се разглежда в подкрепа на колективния иск в преследване на престъплението. „Прокурорът участва във всички

⁵² Виж Книга VII, Раздел 8, Закон 14: „... ако обаче най-близките роднини са небрежни и не пожелаят да повдигат обвинение срещу убиеца, тогава спокойно могат да го направят други, а ако изобщо няма роднина, който нито да иска да повдига обвинение, нито да търси сметка за смъртта на убития човек, тогава всеки представител на народа може да повдигне обвинение по посочения в раздела за обвиненията начин и пред посочените там съдии“.

⁵³ Виж Перес Хил, Колективното обвинение, цит. съч., с. 38–40: „С това признаване в наказателния процес се дава възможност да бъдат включени цели, надхвърлящи отмъщението за жертвата, тъй като обхваща не само чисто частни интереси, свързани с престъплението, но и интереси на обществото. С това, според автора, се преследва превантивна цел, като на останалите членове на общността се изпраща предупреждение, за да се избегне извършването на нови престъпления..., както и да не се допусне да останат ненаказани престъпления“. „При конкретното разглеждане на всяко престъпление се определя кой има право да повдигне обвинение, като в някои случаи броят на лицата се ограничава, например при изневяра, а в други се разширява, обикновено при особено тежки престъпления или такива, които засягат държавна собственост. Въз основа на общото правило за обвинение при престъпления, за които не са предвидени изключения, законът определя, също както в римската система, лицата и хипотезите, при които се признава такова право“.

съдебни производства, докато значението на частните обвинения намалява⁵⁴.

От XIV до XIX век, накратко, колективният иск се урежда в различни законови текстове по казуистичен начин за преследване на определени престъпления.

В етапа на кодификация⁵⁵, характеризиращ се с постоянна смяна на критерия за ролята на колективния иск, независимо че в процесуалните текстове преобладава положителното мнение за запазването му, се налага да изтъкнем на първо място Временния правилник за правораздаването от 1835 г. (*Reglamento Provisional para la Administración de Justicia*), който предвижда, че колективният иск може да се упражнява за преследване на всякакви престъпления освен частните.

Испанските Закони за наказателното съдопроизводство от 1872 г., както и действащият Закон за наказателното съдопроизводство от 1882 г., постановяват, че чрез колективен иск могат да се преследват публични престъпления.

Доктрината от този период в преобладаващата си част се изказва положително за въвеждането на колективния иск, което среща големите резерви за уреждането му от страна на юриспруденцията.

Още в предишните векове част от юриспруденцията в решенията си поддържа аргумента, че макар колективният иск да е изпълнявал много важна роля в Древността и в преходното право, оттук и честото му използване от гражданите и безспорното му значение векове наред, по-късно, във времето, когато не съществува обществен публичен защитник или прокуратура, която да работи в защита на законността и на интересите на обществото, създаването и укрепването на този публичен орган предполага донякъде загуба на легитимност на колективното обвинение, което би намерило основание за съществуването си в запазването на демократичния принцип за участие на гражданите в правосъдието, в една либерална концепция за политическата дейност и субективните права, следващи римската традиция, както и в разбирането, че никое престъпление не трябва да остане ненаказано.

⁵⁴ Алонсо Ромеро, *Наказателният процес в Кастилия. XIII–XVII век*, цит. съч. с. 141–142 и 153 (Alonso Romero, *El proceso penal en Castilla. Siglos XIII–XVIII*, op. cit. pp. 141–142, u en p. 153). Крайният резултат от представения еволюционен процес се проявява в Кралската заповед от 8 ноември 1787 г., която постановява: „...в наказателните процеси, в които има обществено обвинение, прокурорът на Негово Величество е страна и трябва да изисква и подпомага правораздаването, макар споменатото обвинение да се провежда между страните, а не служебно...“.

⁵⁵ Виж Перес Хил, цит. съч. с. 55–118.

Накратко, със създаването на фигурата на публичния обвинител запазването на колективния иск на практика би предполагало забавяне в придвижването на съдебните производства поради струпването на обвинения, а същевременно не би довело до намаляване на задълженията на обществения обвинител, който, за да обвинява, трябва да внесе гаранция, депозит, за да подаде касационна жалба и да носи строга отговорност за клеветническите обвинения, напротив, би поставило под съмнение липсата на корист, гражданския дух и солидарността на действията му в много случаи, в които се намесва колективният ищец. От друга страна се подчертава използването на колективния иск от страна на гражданите.

We may therefore conclude that opinions in favor of transferring the power to initiate criminal proceedings exclusively to the Public Prosecutor's Office and to individuals harmed by the crime have been progressively gaining ground in jurisprudence argumentations.

Следователно всичко това ни позволява да твърдим, че сред аргументите на юриспруденцията постепенно намира място превърлянето на правото за инициране на наказателно производство изключително към прокуратурата и към пострадалите от престъплението.

Колективният иск е предвиден в испанските конституции от 1812, 1869 и 1931 г., сведен до специфични случаи от наказателно естество:

– Конституцията от 1812 г. предвижда колективен иск за преследване на престъпленията корупция, подкуп или злоупотреба със служебното положение от страна на съдии и магистрати.

– Конституцията от 1869 г. предвижда колективен иск срещу престъпления, извършени от съдии и магистрати. По този начин разширява рамката за упражняване на колективния иск и към отговорността на титулярите на съдебната власт.

– Конституцията от 1931 г. предвижда колективния иск за случаите на нарушения при преследването на противозаконно задържане и лишаване от свобода.

Колективният иск се ограничава до противозаконно задържане и лишаване от свобода, а се разширява по отношение на засегнатите лица, включвайки агентите и служителите, които са участвали в тези случаи чрез очевидно противозаконни действия.

VI. Дебатът относно колективния иск

В испанското и ибероамериканското право, както и в международната юриспруденция, въпросите за колективният иск продължават да бъдат актуални.

В последните години в Испания започна политическа и доктринална дискусия относно това доколко е уместно да се направи реформа в правния режим на колективния иск чрез по-конкретно дефиниране на неговите предмет и цел.

Въпросът за колективната процесуална легитимация и нейната роля в правораздаването е същевременно централна тема в разбирането за държавата, разгледано по-специално в определени исторически периоди, както е римският, тъй като засяга основни институции като правораздаването, демократичната традиция, взаимовръзката между публично и частно право и общия интерес.

Колективният иск е уреден в чл. 125 от Конституцията от 1978 г., където запазва римското си название *actio popularis* и е включен в класическата концепция за пряко участие на гражданите в правораздаването по следния начин: „Гражданите могат да упражняват колективен иск и да участват в правораздаването чрез институцията на съдебните заседатели по начина и относно тези наказателни процеси, които са предвидени в закон, така както и в обичайните и традиционни съдилища“⁵⁶

⁵⁶ Виж, освен други изследвания, Армента Деу, *Колективният иск: ключови въпроси за една реформа, която си струва да се прецени* (Armenta Deu, *La acción popular: claves de una reforma que conviene ponderar*). Justicia, Revista de derecho procesal, n. 1. 2017, с. 71–126; Manzanares Samaniego, *La acción popular*, Diario La Ley, n. 8772, 2016; Rodríguez Arribas, *Sobre la acción popular*, El Notario del siglo XXI, n. 67, 2016, с. 6–11; Editorial de El Notario del siglo XXI: Defendamos la acción popular, N. 67, 2016, с. 3–5; Moreno Catena, *El ejercicio de la acción penal. La intervención de la víctima. El ejercicio de la acción popular. Fiscalía europea y derechos fundamentales*. Tirant on line, Valencia 2015; Gutierrez-Alviz y Moreno Catena, *Artículo 125 CE, La participación popular en la Administración de Justicia*, Comentarios a la Constitución Española de 1978, Dr. Alzaga Villaamil, Tomo IX. *Quintero Olivares, La acción popular: pasado, presente y futuro de una institución controvertida*, Revista de derecho y proceso penal, n. 37, 2015, с. 93–131; Gimeno Sendra, *Qué hacer con la acción penal popular*, El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, nº. 14, 2010, с. 60–64; Id. *La acusación popular*, Revista del Poder Judicial, Nº 31, 1993, с. 87–94; González-Cuellar y Gutierrez, *art. 101 LECRM*, Comentarios a las Ley de Enjuiciamiento Criminal, 2005; Castillo, *La acción popular. Restricción en su ejercicio*, Nuevas políticas públicas, 2009, с. 179–194; Banacloche, *La acusación popular en el proceso penal. Propuestas para una reforma*, Revista de Derecho Procesal, n. 1, 2008, с. 9–54; Oromi Vall-Lloveras, *El ejercicio de la acción popular (Pautas para una futura regulación legal)*, Marcial Pons, 2003, с. 110–118; Id. *A vueltas con la*

Колективният иск в испанската правна система е основно и конституционно право, предвидено в чл. 125 от Конституцията. То се упражнява в рамките на ефективната съдебна защита, гарантирана в чл. 24 от Конституцията, поради което при нарушаване испанските граждани могат да се ползват от жалба права пред федералния Конституционен съд (*recurso de amparo*) за всички престъпления, които могат да бъдат преследвани служебно от Прокуратурата. Освен други ограничения обаче не може да бъде упражнявано във военно наказателно право, нито при престъпления от частен характер, и прилагането му е спорно по отношение на т.нар. престъпления от полу-публичен характер, т.е. онези, които подлежат на преследване след предварително заявление на засегнатото лице⁵⁷.

Понастоящем колективният иск е гарантиран от чл. 24 от Испанската конституция, който постановява ефективната съдебна защита, и може да бъде упражняван от испанските граждани чрез завеждане на дело по отношение на всички онези престъпления от общ характер, които могат да бъдат служебно преследвани от прокуратурата⁵⁸.

Колективният иск, възприеман като проява на участие на гражданите в правораздаването, е признат следователно в испанската правна система, като му е отредена важна роля в наказателната материя, за разлика от ограниченото и второстепенно, помощно присъствие, което му се отделя в други европейски закони⁵⁹. В други об-

acción popular: ¿Procede el control judicial de su ejercicio, AAVV "Derecho, Justicia, Universidad", Liber amicorum de Andrés de la Oliva Santos, ed, R. Areces, 2016, T.II, с. 2353–2372; Luzón Cánovas, *La acción popular. Análisis comparativo con la acusación particular*, Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía, n. 2, 2002; Fernández Rodríguez, TR, *La acción popular en el proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial*, Estudios sobre el proyecto de ley orgánica del poder judicial, 1985, с. 263–273.

⁵⁷ Относно спора за научната и съдебната доктрина във връзка с конституционния характер на колективния иск виж Giménez García, *Reflexiones sobre la acción popular en el proceso penal desde la Jurisprudencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo*, Eguuzkilore, 23, San Sebastian, 12/2009, с. 317–331.

⁵⁸ Съгласно член 270 от Закона за наказателното съдопроизводство (LECrim): „Всеки испански гражданин, независимо дали е бил жертва на престъпление или не, може да заведе дело, упражнявайки колективния иск (*actio popularis*), предвиден в чл. 101 от този закон.

Дела могат да завеждат и чужденците за престъпления срещу тяхната личност или имущество или срещу личността и имуществото на техните представители, след като бъде изпълнена разпоредбата на чл. 280, ако не са предвидени в последния параграф на чл. 281.“

⁵⁹ Признава се правото на засегнатите граждани да участват като страна в наказателния процес заедно с прокуратурата в Германия, Италия, Фран-

ласти на правото обаче, по-конкретно в административното право и контрола за конституционностъобразност, ролята на колективния иск е широко призната.

Върховният съд в решението си от 17 декември 2007 г., което поставя началото на т. нар. „доктрина Ботин“, постанови следното по отношение на колективния иск: „Ако разгледаме процесуалното право на европейските демокрации, ще установим, че тенденцията в законодателството е силно рестриктивна, тъй като обикновено признава на засегнатите граждани единствено правото на участие в наказателния процес заедно с прокуратурата (Италия, Франция, Португалия) или допуска само второстепенно участие, подчинено на прокурора (Германия) или субсидиарно в случай на оттегляне на прокурора (Австрия)⁶⁰.

През XIX век упражняване на колективния иск в други клонове на правото, извън наказателното, се предвижда в различни държави на европейския континент, в рамките на господстващия политически либерализъм – в материите на изборителното право, на местната администрация и на отговорността на държавата, напр. във френското и белгийското законодателство.

В Италия колективният иск се запазва в рамките на изборителното право. Законът предвижда всеки гражданин да може да се обърне към Изборната комисия във връзка с действия по вписванията или отказите в електоралната материя, както и по определени въпроси на местното право, обществената благотворителност, данъчното право или строителните (едилските) концесии, при които гражданинът или организациите, които го представляват, могат да действат чрез колективен иск, замествайки бездействието или погрешайки нарушенията на публичната администрация⁶¹.

ция и Португалия, а в Австрия, в случай на оттегляне на прокуратурата.

Относно историческия спор за колективното обвинение в сравнителното право, по-конкретно във връзка с Франция, Германия и Италия, вж. Pérez Gil, *La acusación popular*, Comares 1998, pp. 119–201.

По въпроса за колективния иск в Ибероамерика вж. Álvarez Suárez, L., *La acción popular como instrumento de acceso a la justicia en el derecho comparado, en Derechos y obligaciones en el estado de derecho. Actas del III Coloquio Binacional México- España 2017, Oviedo 2017*, pp. 629–637, където специално се разглежда моделът за Наказателнопроцесуален кодекс, който, макар и да няма задължителен характер, установява ориентировъчен модел с цел уеднаквяване на уредбата в различните ибероамерикански държави.

⁶⁰ За ролята на прокуратурата в наказателното обвинение в сравнителното право, вж. Diez-Picazo Gimenez, L.M., *El poder de acusar (Ministerio Fiscal y Constitucionalismo)*, Ariel, 2000, с. 110 и сл.

⁶¹ Вж. Sandulli, *L'azione popolare contro le licenze edilizie*, RGE, II, 1968; Spagnuolo Vigorita, *Interesse pubblico e azione popolare nella legge ponte per*

В Португалия колективният иск е предвиден в чл. 52.3 от Конституцията от 1976 г., като се отнася до нарушения в общественото здравеопазване, правата на потребителите, качеството на живота, околната среда и културното наследство⁶².

Конституцията на германската провинция Бавария признава право на всяко физическо или юридическо лице да сезира Конституционния съд за всяка нарушаваща едно конституционно право разпоредба от закон, правилник или устав на провинцията.

Колективният иск е възприет и в конституциите и законовите разпоредби на много държави от Източна Европа.

В понятието за *actio popularis* може да се впишат и разпоредбите за *Citizen suits*, приети след 1970 т. в отделни щати в САЩ, като Мичиган, Минесота или Флорида, които позволяват на всеки гражданин, независимо дали е лично пострадал, да повдигне обвинение, основно в защита на околната среда⁶³.

Процесуалната формула, известна като „класов иск“ (*class actions*) също се смята за подобна на *actio popularis*, особено както е предвидена в законодателството на САЩ и някои други държави от системата на общото право (*common law*). Според тази формула един или няколко членове на една група лица, които са били засегнати от даден незаконосъобразен акт, имат право да предизвикат съдебно производство в защита на интересите на цялата група.

Ако производството завърши успешно, за всички претърпели щети от незаконосъобразния акт членове на съответната група лица се присъжда обезщетение.

Основната разлика с римския *actio popularis*, чието упражняване се предоставя на всеки гражданин, независимо дали е бил пряко по-

l'urbanistica, RGE, II, 1977; Ferrara, *Interessi collettivi e diffusi*, Dig. pub., VIII, Torino, 1993, с. 482 и сл.; Lanfranchi, *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi e diffusi, specialmente Cerri*, Diritti di agire dei singuli, delle associazioni che la rappresentano, di entità destinate alla difesa di interessi collettivi, Giappichelli 2003, с. 570; Lombardi, *La tutela delle posizioni giuridiche meta-individuali nel processo amministrativo*, Torino 2008; Cudia, *Gli interessi plurisoggettivi tra diritto e processo amministrativo*, Rimini, 2012.

⁶² „É conferido a todos, pessoalmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa, o direito de acção popular nos casos e termos previstos na lei, incluindo o direito de requerer para o lesado ou lesados a correspondente indemnização, nomeadamente para: a) Promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infracções contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a qualidade de vida e a preservação do ambiente e do património cultural”.

⁶³ Виж Voeffray, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, Presses Universitaire de France, Paris 2004, с. 33 и сл. и посочената библиография.

страдал или не, се състои в това, че право на *class action* има само този, който е пострадал от оспорения противозаконен и увреждащ акт.

Тези процедури са изрично признати в САЩ и с извесни ограничения и в други страни от системата на *common law*⁶⁴.

VII. Реформата на правния режим на колективния иск

1. Колективният иск в Наказателно-процесуалния закон, Закона за земята и градоустройството и Конституцията от 1978

Испанските Наказателно-процесуален закон от 1872 г. и действащият Наказателно-процесуален закон (LECRM) от 1882 г. предвиждат престъпленията от общ характер да могат да бъдат преследвани с колективен иск⁶⁵.

Член 101 от Наказателно-процесуалния закон постановява: „Наказателното производство е публично. Всички испански граждани могат да го предизвика съгласно изискванията на закона“⁶⁶.

От своя страна в чл. 19 от Устройствения закон за съдебната власт (LOPJ), в рамките на законосъобразното развитие, предвидено в споменатия чл. 125 от Испанската конституция, се предвижда:

⁶⁴ Виж Voeffray, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, Presses Universitaire de France, Paris 2004, с. 24 и сл. и посочената библиография.

⁶⁵ Още Временният правилник за съдопроизводството от 1835 г. предвижда колективен иск да може да се упражнява за преследване на всякакви престъпления, с изключение на тези от частен характер.

⁶⁶ Съгласно чл. 102: „Независимо от разпоредбите на предишния член, наказателно производство не може да бъде предизвикано от:

Лишеният изцяло от граждански права.

Осъжданият два пъти с влязла в сила присъда като виновен за подаване на донос или клевета.

Съдията или магистратът.

Изброените по-горе могат все пак да предизвикат наказателно преследване за престъпление или нарушение, извършени срещу тяхната личност или имущество или срещу личността или имуществото на техен съпруг/а, роднини по възходяща и низходяща линия, братя и сестри или свързани лица.

Посочените в т. 2 и 3 също могат да предизвикат наказателно преследване за престъпление или нарушение, извършени срещу личността или имущество на лица, намиращи се под тяхна законова закрила.

„Гражданите с испанска националност могат да завеждат колективен иск в случаите и във формата, определени в закона“⁶⁷.

От обхвата на колективния иск предписанията на закона изключват военното наказателно право, гражданското право, както е посочено в Решение на Върховния съд от 3 май 2000 г., наказателната отговорност на непълнолетните лица и престъпленията от частен характер, които може да бъдат преследвани само по искане на засегнатото лице. Упражняването на това право е спорно му в случай на престъпления от частично публичен характер, преследвани по повод жалба от пострадалия.

Освен случаите на колективен иск в наказателната материя, публичен иск (разглеждан като особен вид колективен иск), е предвиден в административното право, в националното законодателство относно градоустройството, в чл. 5 и чл. 26 от Закона за земята и градоустройството, съгласно постановеното в Кралския законодателен декрет 7/2015 от 30 октомври, с който се утвърждава ревизирият текст на закона.

Съгласно чл. 5 всеки гражданин има право: „а) h. Да упражнява колективен иск, за да се осигури съответствие с определените от териториалното и градоустройственото планиране граници, както и решенията, произтичащи от оценката за въздействие на околната среда, съдържащите се в тях инструменти и проектите за изпълнението им, съгласно условията, предвидени в уреждащите ги закони.“

Съгласно чл. 62.1: „Колективен иск може да се заведе пред административните органи и съдилищата по административните спорове с цел спазване на закона и останалите инструменти, уреждащи териториалното и градоустройственото планиране“⁶⁸.

От процесуална гледна точка чл. 19.1.з) на Закон 29/1998, уреждащ юрисдикцията по административните спорове, се отнася до споменатия колективен иск (popular action): „1. Легитимирани пред юрисдикцията за административни спорове са... з) всеки гражданин, действащ от името на народа, в изрично предвидените от закона случаи“.

Колективният иск, разбран като субективно публично право на свободен достъп до съдилищата в предвидените от закона случаи, може да се определи по следния начин:

⁶⁷ За колективния иск се отнасят също чл. 20 и 46 от Устройствения закон за съдебната власт.

⁶⁸ За определението на колективния иск като публичен в Римското право пише още Паул, 18 *ad edictum*, в D. 12. 2. 30. 3: „*In popularibus actionibus: nam si quis egerit, ita demum consumit publicam actionem, si non per colusionem actum sit*“.

- като конституционно право, предвидено в чл. 125 от Конституцията и в законовата уредба;
- като основно право, доколкото попада в обхвата на ефективната съдебна защита по чл. 24 от Конституцията, поради което при нарушаване е възможно търсене на защита пред Конституционния съд (*recurso de amparo*), и
- като проява на демократичната традиция, кореняща се в *actio popularis* и *interdicta popularia* в Римската република, част от която като провинция е Хиспания в продължение на близо шест века. Впоследствие римският *actio popularis* се урежда с името *acción popular* в Кодекса на Седемте партии и се запазва, с прекъсвания, в следващите законови текстове до наши дни⁶⁹.

2. Методологически позиции относно колективния иск

В общи линии различните виждания за реформата на колективния иск се колебаят между:

- запазване на сегашното положение;
- ограничаване чрез изчерпателно изброяване на деянията, които може да бъдат преследвани с колективен иск с повече или по-малко ограничения на прилагането му⁷⁰;
- или подсилване чрез подходяща правна уредба, която да замени недостатъчната действаща уредба, при спазване на настоящата законова рамка, която позволява преследване чрез колективен иск на всяко престъпление от общ характер, с изключение на случаите, предвидени в закона.

⁶⁹ Връзката между колективен иск и демократична традиция в Испания е изрично подчертана от Gimbernat Ordeig в *Cerco a la acción popular*, El Mundo, 8. 1. 2008, и в *De La Oliva Santos*, в Historia, Democracia y Acción Popular, ABC, Tercera, 25. 5. 2011.

⁷⁰ Относно еволюцията в рамките на испанския наказателен процес на юриспруденциалната доктрина относно изключителното прилагане на колективния наказателен иск по дела по съкратена процедура за провеждане на устно изслушване или когато са конкретно засегнати публични права и интереси от дифузно или метаиндивидуално естество виж Rodriguez Mourullo, *Desarrollo y consolidación de la denominada doctrina Botín*, Derecho y Proceso, Thomson Reuters Aranzadi, 40, 10–12/2015, с. 255–274, както и в Gimeno Sendra, *La doctrina del Tribunal Supremo sobre la acusación popular: los casos Botín y Atutxa*, La Ley 2008.

С оглед на еволюцията на юриспруденциалната доктрина и възникналата в резултат от нея доктринална полемика е разумно в бъдещата уредба на правния режим на колективния иск да се помисли за посочване, вероятно рестриктивно, на престъпленията, при които само колективният иск да е достатъчен за откриване на съдебно производство.

В действащото законодателство право да предизвика наказателно производство или да преследва престъпление от общ характер се отрежда на:

- пряко засегнатите лица (чрез частно обвинение);
- Прокуратурата (чрез публично обвинение)
- и всяко лице с испанско гражданство, което упражнява колективния иск, дори да не е пряко засегнато или пострадало от престъпното деяние.

3. Аргументи за и против колективния иск

В полза на колективния иск се посочват следните аргументи:

– Доказал се е като важно средство за разследване и постигане на осъдителна присъда за престъпни деяния на публични фигури, които без колективното обвинение биха останали ненаказани⁷¹.

– Наказателното правосъдие, както подчертава Де ла Олива, не е създадено, за да защитава правата и интересите на определени правни субекти, а за да осигури недопускане укоримо поведение да остане без предвиден в закона отговор – наказания или алтернативни ги мерки. Правото на всеки гражданин да повдига обвинение е изцяло в духа на преобладаващия обществен интерес, присъщ на наказателното право и неговия ключов инструмент – наказателния процес⁷².

– В определени случаи основанийето за обвинението е различно при Прокуратурата и при колективното обвинение⁷³.

– Може да действа като противовес на дейността на прокуратурата в определени случаи, когато тя реши да не повдигне обвинение, особено при престъпления от лица с политически отговорности или на държавна служба, поради което действията на прокуратурата може да се смятат за спорни⁷⁴.

⁷¹ Виж Hinojosa, *El acusador popular: actualidad y vigencia*, El Notario del siglo XXI, n. 67, 2016, с. 16–21.

⁷² Виж De La Oliva Santos, *La acción popular: singularidad y racionalidad. Unas reflexiones de J. Bentham sobre la acusación penal*, Estudios, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 2017, TRAranzadi, 2017, с. 233–245.

⁷³ Де ла Олива твърди в „Колективният иск...“, цит. съч., с. 235, че опитът за монопол върху обвинението от страна на прокуратурата в ущърб на колективния иск се вества изцяло в логиката на „партийната държава“.

⁷⁴ Относно различните позиции за колективния иск като противовес на дейността на Прокуратурата виж: Silvela, *La acción popular. Revista general de legislación y jurisprudencia*, Vol. 36, № 73, 1888, с. 457–487; Giménez García, *Reflexiones sobre la acción popular*, op. cit., с. 330 и сл.; Pérez Gil, *La acusación popular*, op. cit., с. 669–752, както и Morales Bravo, *La acción popular como mecanismo de contrapeso al poder del Ministerio Fiscal*, Revista de Derecho, Empresa y Sociedad, № 14, 2019, с. 110–118.

– Може да повиши гражданското съзнание на хората и да се превърне в стимул за компетентните органи в защита на общия интерес⁷⁵.

– Сътрудничеството на гражданите с правораздаването⁷⁶.

– Положителната роля на колективния иск в случаи като: а) особено сериозни случаи на корупция; б) злоупотреба с власт от страна на политически групи или стопански субекти; в) защита на общи интереси, свързани с обществено ползване на публична собственост; г) престъпления срещу колективни, дифузни или метаиндивидуални права или интереси, като тези, които засягат околната среда, безопасността на труда, градоустройството или устройството на територията, наричани „доктрина от трето поколение“ и чието ползване и защита е отговорност на всеки член на обществото или на особено уязвими групи, като при насилие над жени.

Аргументи против запазването на колективния иск:

– Позволява злоупотреба в политически или частни спорове поради нечисти или финансови интереси или с цел принуда⁷⁷.

– В множество случаи на упражняване на колективен иск публичният или общият интерес, който е смисълът на иска, се оказва недоказан.

– В голям брой държави-членки на Европейския съюз няма колективен иск или съществува със значителни ограничения.

– Рискът от това, че упражняването на колективен иск може да доведе до приватизиране на наказателния процес, несъвместимо с първоначалната му цел.

⁷⁵ От своя страна Йеринг в „Борбата за правото“ (*La lucha por el derecho*), цит. съч., с. 73 и сл., изтъква важното значение на колективния иск, тъй като защитавайки чуждото право, гражданинът имплицитно подсилва и своето собствено право, и прави разлика между колективни искове, при които ищецът не получава никакво възнаграждение за предявяването на иска, и такива, при които се предвижда изгода за спечелилия делото.

⁷⁶ Относно основанията за запазване на колективния иск: колективното обвинение като знак за демокрация и демократизиране на правосъдието, като партиципативно право и като фактор за подобряване на общественото мнение за прокуратурата виж Pérez Gil, *La acusación popular*, op. cit., с. 582-620, където се обявява против запазването на колективния иск, поне в сегашния му правен режим. В същия смисъл виж предговора на Педрас Пенялба към труда на Перес Хил, с. XXIII до XXVI.

⁷⁷ Преекспонирането в медиите на някои дела, заведени и решени чрез колективен иск пред испанските съдилища, по-специално онези случаи, при които са доказани нечисти интереси на физическите или юридическите лица, предявили иска, довеждат до оспорване на настоящия правен режим на колективния иск от страна на широки обществени кръгове.

4. Проект на Наказателно-процесуален кодекс от 2013 г.⁷⁸

В Обяснителния меморандум, част III, параграф 8, се казва: „Също така, в съответствие с чл. 125 от Конституцията, всеки гражданин има право да внесе на колективен иск за преследване и осъждане на престъпленията, във връзка с които се приема за основателно осъществяването на публичната функция на обвинението, като престъпленията, извършени от лица на публична служба; свързани с корупция в публичния сектор; срещу дифузни интереси или свързани с избори.

Така колективният иск се реформира, като се ограничава законово с цел да не се допусне злоупотребя.

В крайна сметка в проекта за Наказателно-процесуален кодекс се внася едно обективно ограничение в уредбата на колективното обвинение, т.е. изброяват се изчерпателно случаите, в които може да бъдат преследвани и санкционирани следните престъпления:

- злоупотреба с власт от страна на съда;
- престъпления, извършени от държавни служители при изпълнение на служебните им задължения и от частни лица, участници в тях;
- престъпления, свързани с подкуп – чл. 419–427 от Наказателния кодекс;
- престъпления, свързани с оказване на влияние – чл. 428–430 от Наказателния кодекс;
- престъпления срещу устройството на територията и градоустройството – чл. 319 и 320 от Наказателния кодекс;
- престъпления срещу околната среда – чл. 325–331 от Наказателния кодекс;
- изборни престъпления – чл. 139, 140, 146, 149 и 150 от Устройствен закон 5/1985 от 19 юни за Общата изборна система;
- подбуждане към дискриминация, омраза или насилие срещу групи или сдружения или разпространяване на позоряща информация за групи или сдружения – чл. 510 от Наказателния кодекс;
- и престъпления, свързани с тероризъм.

⁷⁸ На 27 юли 2011 г. Министерският съвет прие Предварителен проект на Закон за реформа на Наказателно-процесуалния закон, като министър на правосъдието беше Франсиско Кааманьо. Относно колективния иск в този законов текст трябва да се подчертае забраната искът да бъде упражняван от страна на публичните администрации, политическите партии и синдикатите, както и невъзможността да се упражнява колективен наказателен иск самостоятелно, без това да бъде направено от прокуратурата или от лицето, засегнато или пострадало от престъплението, ако престъплението засяга частна собственост и не е намесен общ интерес.

5. Предложение за Предварителен проект на Наказателно-процесуален закон от 2020 г.

На 9 септември 2010 г. министърът на правосъдието Хуан Карлос Кампо получи от Експертната комисия, на която бе възложено изготвянето на предварителния проект за Наказателно-процесуален закон, предложението ѝ за цялостна уредба.

Основните новости относно колективния иск, които предполагат явно ограничаване и сериозна превенция на упражняването му, са следните:

Субективни ограничения: към вече съществуващите се добавя забрана да не могат да упражняват колективен иск публичните администрации, политическите партии и профсъюзите, съгласно чл. 82.

Обективни ограничения: колективен иск не може по никакъв начин да се упражнява за престъпления от частен характер, съгласно чл. 83, нито за престъпни деяния в следните случаи:

- за престъпления от частен характер или частично публичен характер или за злоупотреба с власт, съгласно чл. 83;
- в случаите на престъпления срещу защитени индивидуални права, когато жертвата и прокурорът искат прекратяване на производството, чл. 529.

Относно съдебния контрол за законен интерес се постановява, че вносителят на колективен иск трябва своевременно да представи следните основания, съгласно чл. 84:

- лична, обществена или професионална свързаност с обществен интерес, което определя участието му в наказателния процес;
- значението на участието му в процеса за защитата на обществен интерес.

Съгласно чл. 538 в наказателното дело съдията може да прибегне до отстраняване на обвинителите, тъй като не защитават обществен интерес, който е основание за колективния иск.

Също така се постановява, че съдията може да изиска внасяне на гаранция, за да приеме явяването пред съда, чл. 84.

Лицето, вносител на колективния иск, трябва да се яви пред съдията по гаранциите, според чл. 475, и този съдия може го отстрани колективният обвинител да бъде отстранен, ако се установи липса на законен интерес от упражняването на колективния иск, чл. 476.

VIII. Заключение

Историческото значение на колективните искове не е отразено достатъчно добре в специализираните изследвания по Римско право и не получава достатъчно внимание в учебниците по Римско право през последните петдесет години – в тях той се разглежда в рамките на общата класификация на исковете или в изучаването на наказателните производства, в контраст с централното място, което заема в концепцията за държавата в областта на правосъдието, по специално през републиканския период на Рим, като това продължава впоследствие още близо шест века, имайки предвид функцията му на противовес на държавния апарат и неговата тясна връзка с понятията за гражданство и суверенитет⁷⁹.

В Испания днес съществува доктринална и политическа полемика по повод на това дали е уместно да се реформира правният режим на колективния иск чрез по-конкретно очертаване на неговия предмет основно заради непочтеното или злонамерено използване в последните години на този иск от „професионални“ ищци, които, точно както в републикански Рим, го упражняват, водени от стремеж към отмъщение, разправа с политическия противник, преследване или шантажиране, независимо от много важната роля на колективната процесуална легитимация в определени материи.

Упражняването на колективния иск в материи като правата на човека, околната среда или общественото здраве е възприето и в юрисдикцията на международните съдилища и често се използва в международната практика, което също предизвиква дебат дали е уместно създаването на специална процесуална уредба на тази материя⁸⁰.

Предварителните проекти за реформа на Наказателно-процесуалния закон от 2011, 2013 и септември 2020 г. предвиждат ограничаване на легитимацията и на съдържанието на колективния иск.

Настоящият профил на колективния иск е оформен от юриспруденцията, която го разглежда като основно право, гарантирано на закона, поради което законодателят трябва да съобрази упражняването му чрез обикновен закон, който да определи специфичните случаи, в които може да се прилага, както и да предвиди ограничения при упражняването му с едно единственото условие да не се засяга същественото съдържание на това право.

⁷⁹ В такъв смисъл виж Scialoja, *Prefazione a la obra de Bruns*, AG, XXVIII, 1882, с. 108.

⁸⁰ Виж Voeffray, *L'actio popularis ou la défense de l'interêt collectif devant les juridictions internationales*, Presses Universitaire de France, Paris 2004, с. 401.

Така колективният иск не може да се упражнява пред гражданска, военна или свързаната с непълнолетните юрисдикция, а в наказателната материя може да се упражнява само при преследване на престъпления от общ характер.

По принцип юриспруденцията се отнася положително към колективния иск, допълва законовата му уредба, несъвършена поради своята непълнота и фрагментарност, и разширява приложението му. Главната прокуратура на държавата изразява положително отношение към ограничаването на упражняването на колективния иск, докато научната доктрина е единодушна относно необходимостта от по-точна правна уредба.

Колективният иск не бива да се разглежда като юридически механизъм за контрол над държавното обвинение, а, както се казва в Обяснителния меморандум на Наказателно-процесуалния закон, като институт, който отваря наказателния процес към разбирането, че защитата на обществените интереси произтича не от публична власт, а от всеки гражданин, който предложи алтернативно виждане на иначе съвсем легитимното виждане на прокуратурата.

Понякога упражняването на колективния иск се оказва единственият ефикасен механизъм, за да се стигне до съдебен процес и осъдителна присъда за много тежки престъпления, свързани с корупция или злоупотреба с власт от страна на политически групи или стопански субекти.

Лицето, което повдига обвинение чрез колективен иск, споделя с прокуратурата защитата на общия интерес и понякога може да има коригиращ ефект в съдебния процес.

Трябва ясно да се определи в кои случаи внесен от отделно лице колективен иск е достатъчно основателен за започване на съдебен процес.

До по-широк консенсус се стига по отношение на преследване на престъпления, засягащи дифузни, колективни или метаиндивидуални интереси, тъй като се приема, че защитата на обществения интерес не е ограничена само до преценката на прокуратурата, тъй като е възможно тази преценка да не се споделя от всеки и някой да иска да упражни правото на колективен иск.

Както постановява Решение на Върховния съд 1045/2007, „обвинението, формулирано от лицето, внесло колективен иск, самò по себе си не е достатъчно основание за започване на съдебно производство, а е необходимо компетентният юрисдикционен орган да прецени дали искът е достатъчно основателен.“

Използването на колективния иск злонамерено или за отмъщение все пак не бива да се приема като достатъчен мотив за промяна

на естеството му, макар че трябва да се има предвид при една бъдеща реформа на правния му режим с цел превенция на рисковете от злоупотреба за постигане на интереси, чужди на процеса, и да се наблегне не толкова на контрола от страна на прокуратурата, която винаги, освен в много редки изключения, изпълнява стриктно и ефикасно своята конституционна задача да защитава законността и обществения интерес, а по-скоро на участието на гражданите в правораздаването в защита на общия интерес, *utilitas publica*, който характеризираше колективния иск при зараждането му през златния период на демократична Атина и републикански Рим.

Неправилното, необмислено или неправомерно използване на колективния иск от „професионални“ ищци като средство за отмъщение, по политически съображения или за изнудване, не може да намали неговата разубеждаваща или допълваща роля, особено в определени случаи с особена тежест и релевантност, като например тероризъм, борба с корупцията, устройство на територията, закрила на общото ползване на публичната собственост, общи интереси или права с дифузен, колективен или метаиндивидуален характер.

КОНСТИТУЦИОННАТА ЖАЛБА В ХЪРВАТИЯ

Снежана Багич

1. Встъпителни бележки

Конституционният съд на Република Хърватия е създаден през 1990 г. с Конституцията на Република Хърватия, като в голяма степен следва модела на Келзен за конституционно правосъдие^{1,2}. Разпоредбата на член 3 от Конституцията прогласява най-висшите ценности на конституционния ред: свобода, равни права, национално равенство и равенство между мъжете и жените, опазване на мира, социална справедливост, спазване на правата на човека, неприкосновеност на собствеността, опазване на природата и околната среда, върховенство на правото и демократична многопартийна система. Тези ценности представляват основата за тълкуване на Конституцията. Като най-висш правен и политически акт, Конституцията урежда демократичното развитие на държавата и обществото, като защитава основните ценности на обществения, политическия и правния ред на Република Хърватия, по-специално правата на човека и основните свободи, на които дава приоритет пред други ценности.

С други думи, правата на човека и основните свободи са обществени ценности и конституционно защитени ценности, които принадлежат на всички хора, и тяхната защита е не само право, но и конституционно задължение на Република Хърватия. Подари това те изискват конституционна защита, която се гарантира основно от

¹ Всъщност Хърватия имаше конституционен съд още през 1964 г., когато е в състава на Социалистическа федеративна република Югославия. Федеративната конституция на бившата СФРЮ и конституциите на бившите социалистически републики в състава на СФРЮ, включително конституцията на Социалистическа република Хърватия, които са приети през 1963 г., отбелязаха повратна точка в конституционното право, като поставиха началото на конституционното правосъдие и създадоха отделни конституционни съдилища.

² На 5 декември 1991 г. Парламентът на Република Хърватия прие Решение за избор на съдии в Конституционния съд на Република Хърватия, а на 7 декември 1991 г. новоизбраните съдии встъпиха в мандат, като положиха клетва пред президента на Република Хърватия.

съдебния клон на властта и субсидиарно от Конституционния съд посредством института на конституционната жалба.

Въпреки че Конституцията не съдържа подробна правна уредба на конституционната жалба, а единствено предвижда, че Конституционният съд е натоварен да защитава правата на човека и основните свободи срещу нарушаване с индивидуални актове на държавни органи, органи на местното и регионалното самоуправление и юридически лица, упражняващи публична власт, несъмнено конституционната жалба защитава всички лични и политически права и свободи, както и всички икономически, социални и културни права, гарантирани в Конституцията. В същото време следва да се изтъкне, че съгласно юриспруденцията на Конституционния съд някои разпоредби от Конституцията, включително тези в Глава III от Конституцията, озаглавена „Защита на правата на човека и свободите“, не уреждат основни свободи и права на гражданите и следователно личните конституционни права не могат да се основават на тях³.

2. Конституционният съд като институционален защитник на правата на човека

Хърватският Конституционен съд е отделен конституционен орган, който не е част от законодателната, изпълнителната или съдебната власт⁴. Неговата позиция се определя като позиция на основната и най-важна юрисдикция, която се изразява в абстрактния контрол на закони и подзаконови нормативни актове (защита на конституционността *in abstracto*), и по-специално в защитата на правата на човека и основните свободи, гарантирани в Конститу-

³ Така например в решение № U-III-1097/1999 от 13 март 2000 г. (Официален вестник № 38/00), Съдът прогласи: „Разпоредбата на ал. 1 на чл. 19 от Конституцията предписва основните насоки и задължения на държавната администрация и органите с публични правомощия, когато се произнасят по правата и задълженията на гражданите, но не предвижда субективно конституционно право на гражданите на законност. Административният съд на Република Хърватия (а не Конституционният съд) е овластен да упражнява контрол за законност на администрацията в административно съдопроизводство“.

⁴ Конституционният съд често се възприема като част от съдебната власт. Създателите на Конституцията обаче залагат уредбата на конституционната съдебната власт в отделна глава V от Конституцията, докато организацията на държавната власт, изградена съгласно принципа за разделение на властите в отделни законодателен, изпълнителен и съдебен клон, е уредена в глава IV.

цията, посредством процедурата за индивидуален конституционен контрол (защита на конституционността *in concreto*)⁵.

Конституционният съд действа изцяло въз основа на Конституцията и Конституционния закон за Конституционния съд на Република Хърватия (наричан нататък „Закон за КС“)⁶.

В рамките на своите правомощия, очертани от Конституцията и Закона за КС, в образувано по конституционна жалба производството Конституционният съд не упражнява нито юрисдикция на апелативен съд (бил той редовен или специализиран), нито на Върховен съд, а преценява дали има нарушение на правата на човека в производството, довело до конституционното производство. Следователно, като предоставя конституционна защита, Конституционният съд преценява, в рамките на исканията в конституционната жалба и като взема предвид оценката на доказателствата и фактите, направена в производството пред компетентните съдилища или други органи на публична власт, дали е налице конституционно недопустима намеса в конституционните права в процеса на произнасяне относно правата и задълженията на лицата⁷. В този случай Конституционният съд разглежда предходното производство в неговата цялост и взема предвид специфичните обстоятелства във всеки отделен случай.

Към настоящия момент конституционните жалби съставляват голямо мнозинство от делата, които Съдът разглежда всяка година – почти 88 %. Практиката показва, че Конституционният съд често е последната надежда за гражданите за разрешаване на техните проблеми. По правило конституционните съдилища, които разглеждат конституционни жалби, са затрупани от голям брой жалби. Но тъй като в по-голяма или по-малка степен сам урежда своите процедури, всеки конституционен съд трябва да създаде свои собствени правила, за да може ефективно да разглежда конституционни жалби и да предоставя на гражданите най-високо качество на защита

⁵ Самият Конституционен съд коментира позицията си в структурата на държавната власт, като изтъква следното: „Позицията и юрисдикцията на Конституционния съд, така, както са уредени в Конституцията и Закона за Конституционния съд, определят специално място и правомощия на Конституционния съд извън законодателния, изпълнителния и съдебния клон на властта, предвидени съгласно принципа за разделение на властите, заложен в чл. 4 от Конституцията. Виж Решение № U-I-238/1995 и U-I-797/1997 от 11 юни 1998 г. (Официален вестник № 91/98).

⁶ Официален вестник, № 49/02 от 3 май 2002 г. – консолидиран текст.

⁷ Конституционният съд припомня границите на своята юрисдикция в редица решения, вж. напр. решение № U-III-104/2001 от 31 юли 2001 г. (Официален вестник № 71/01).

на техните основни права. Свидетел съм как намираме нови и нови механизми в рамките на съществуващата законодателна рамка, за да организираме работата си ефективно.

3. Институтът на конституционната жалба

Институтът на конституционната жалба бе въведен в хърватския правен ред през 1990 г. с първата Конституция. Независимо, че конституционната жалба, която се предявява пред Конституционния съд съгласно условията, предвидени със Закона за КС, е правно средство за защита на правата на човека и основните свободи със субсидиарен характер, тя често погрешно се възприема като средство за правна защита, въпреки че Конституционният съд многократно е подчертавал в своята практика, че конституционната жалба не е нито обичайно, нито извънредно средство за правна защита в системата от средства за правна защита на вътрешното право, а самостоятелен конституционноправен инструмент за защита на конституционни права в индивидуални случаи⁸.

3.1. Конституционни основания за предявяване на конституционна жалба

Както беше вече споменато, основният законодателен акт, който регулира конституционната жалба, е Конституционният закон за Конституционния съд.

Съгласно чл. 62 от този закон⁹:

⁸ Вж. напр. Решение № U-III-1747/2009 от 10 ноември 2009 г. (Официален вестник № 139/09), и Решение № U-III 104/2001 от 31 юли 2001 г. (Официален вестник № 71/01).

⁹ Член 62 от Закона за КС гласи следното:

(1) Всеки може да подаде конституционна жалба в Конституционния съд, ако смята, че индивидуален акт на държавен орган, орган на местното или регионалното самоуправление или на юридическо лице, упражняващо публична власт, който се произнася относно негови/нейни права и задължения или относно подозрение или обвинение в извършването на престъпление, нарушава неговите/нейните човешки права или основни свободи, гарантирани с Конституцията (наричани нататък конституционни права).

(2) Ако е предвидено друго средство за правно защита срещу нарушение на конституционни права, конституционната жалба може да се подаде едва след изчерпване на това средство за правно защита.

(3) По въпроси, по които е предвидено административно обжалване, съответно преразглеждане в гражданско или извънсъдебно производство, средствата за правна защита се смятат за изчерпани след постановяването на решение по тези средства за правна защита.

а) Всяко физическо или юридическо лице, което смята, че неговите човешки права и/или основни свободи, гарантирани с Конституцията, са били нарушени, може да подаде конституционна жалба в Конституционния съд;

б) Предмет на конституционната жалба може да бъде единствено индивидуален акт на държавен орган (основно съдебен орган), орган на местното или регионалното самоуправление или на юридическо лице, упражняващо публична власт;

в) Тези индивидуални актове се отнасят за права и задължения или за подозрение или обвинение за извършено престъпление;

г) Правата, защитавани в конституционното производство, са индивидуални или колективни права на човека и основни свободи, гарантирани с Конституцията;

е) Конституционната жалба е правно средство за защита със субсидиарен характер, предвид това, че тя може да се подаде единствено след като са изчерпани всички други налични средства за правна защита.

В същото време член 63 от Закона за КС¹⁰ предвижда специални обстоятелства, при които е възможно да се предяви конституционна жалба дори и ако жалбоподателят не е изчерпал всички съществуващи средства за правна защита. По-специално това се отнася за случаи, в които първоинстанционният съд не е решил в разумен

¹⁰ Член 63 от Закона за КС гласи следното:

(1) Конституционният съд образува производство в отговор на конституционна жалба дори ако не са изчерпани всички средства за правна защита, в случаи, когато съдът не е постановил в разумен срок решение относно правата и задълженията на страна в производството или относно подозрения или обвинение в извършването на престъпление, или в случаи, когато оспорваният индивидуален акт тежко нарушава конституционни права и е напълно ясно, че могат да настъпят значителни и непоправими вреди за жалбоподателя, ако не бъде образувано конституционно производство.

(2) Ако бъде взето решение да се уважи конституционна жалба поради непроизнасяне в разумен срок съгласно ал. 1, Конституционният съд определя на компетентния съд срок, в който той да се произнесе по същество относно правата и задълженията на жалбоподателя или подозренията или обвиненията в престъпление. Срокът за постановяване на акта започва да тече в деня, последващ обнародването на решението на Конституционния съд в Официалния вестник.

(3) В решението по ал. 2 Конституционният съд определя подходящо обезщетение за жалбоподателя за нарушението на неговото/нейното конституционно право, извършено от съда с непроизнасянето в разумен срок относно неговите права и задължения или относно подозрения или обвинения в извършването на престъпление. Обезщетението се изплаща от държавния бюджет в тримесечен срок от датата, на която жалбоподателят е предявил искане за изплащане на обезщетението.

срок въпроси, свързани с правата и задълженията на страна в производството, или относно подозрения или обвинение за извършено престъпление, както и в случаи, когато оспорваният индивидуален акт тежко нарушава конституционни права и е напълно ясно, че за жалбоподателя могат да възникнат сериозни и непоправими последици, ако не бъде образувано конституционно производство¹¹.

3.2. Съдържание на конституционната жалба

Член 65 от Закона за КС определя съдържанието на конституционната жалба, която следва да съдържа: име и фамилия, личния идентификационен номер на гражданина, постоянен или временен адрес, съответно дружеството и седалището на жалбоподателя на конституционната жалба, името и фамилията на представляващото лице, наименованието на оспорваното решение, конституционното право, за което се твърди нарушение, с обозначаване на съответната конституционна разпоредба, с която се гарантира това право, доказателства, че средствата за правна защита са изчерпани и е спазен срокът за подаване на жалбата (срокът е 30 дни от получаването на оспорваното решение), както и подпис на жалбоподателя. Към жалбата трябва да се приложи и оспорваният акт, в оригинал или заверено копие.

Участниците в производството могат да участват в него лично или чрез представител, като във втория случай жалбата се придружава от специално пълномощно¹².

Конституционната жалба трябва да се подаде в срок от 30 дни от получаването на оспорваното решение¹³. Допълнителни приложения към нея са допустими само ако подкрепят правно или фактически конституционната жалба¹⁴.

3.3. Locus standi

Всяко юридическо и физическо лице, което отговаря на условията, предвидени в Конституцията и Закона за КС, може да подаде конституционна жалба, ако неговите конституционни права са били нарушени¹⁵. С други думи, жалбоподателят трябва да има правен и фактически интерес от оспорването на индивидуалния акт на държавен орган, орган на местното или регионално самоуправление

¹¹ Виж напр. Решение № U-IIIВ-1373/2009, Официален вестник № 88/09.

¹² Виж чл. 24 от Закона за КС.

¹³ Виж чл. 64 от Закона за КС.

¹⁴ Виж напр. Решение № U-III-802/2010, Официален вестник № 44/11.

¹⁵ В кръга на оправомощените лица Конституционният съд включва не само чужди граждани, но така също и чуждестранни юридически лица.

или на юридическо лице, упражняващо публична власт. За целта само юридически лица, които могат да бъдат носители на права и свободи, залегнали в Конституцията, са упълномощени да подават конституционна жалба. Конституционният съд е възприел сравнително рестриктивен подход по отношение на органите на публичното право, тъй като Република Хърватия не е упълномощена да подава конституционна жалба¹⁶.

Що се отнася до органите на местно и регионално самоуправление и тяхната способност да бъдат страна в производство пред Конституционния съд, съгласно постоянната практика на Конституционния съд органите на местно и регионално самоуправление по силата на своите конституционни функции и дейности, като органи, натоварени с публична власт на местно ниво, са преди всичко органи, които са длъжни да защитават правата на човека и основните свободи, а не органи, които се ползват от тези права и свободи. Държавни органи обаче, включително съдилища, могат да се намесват или да ограничават конституционно гарантираното положение на органи на местното самоуправление, което включва нарушение на принципа на равенство между органите на местното самоуправление от един и същи вид. Следователно чл. 62 от Закона за КС гарантира на органите на местно самоуправление (град, община) правото да подават конституционна жалба съгласно предвидените условия, ако държавен орган се намеси в техните правомощия по самоуправлението. От това следва, че органите на местно и регионално самоуправление могат да подават конституционна жалба, но само ако търсят защита срещу намеса в противоречие с Конституцията в тяхното конституционно право на местно и регионално самоуправление (известна също и като общинска конституционна жалба)¹⁷.

¹⁶ Конституционният съд проверява във всеки отделен случай дали публичен орган е свързан по някакъв начин с държавата (функционално, организационно или по друг начин) и преценява дали може да бъде носител на конституционни права. Вж. напр. Решение № U-III-2119/2020 от 18 март 2015 г. (Официален вестник № 44/15).

¹⁷ Вж. напр. Решение № U-III-4868/2017 от 15 февруари 2018 г., Решение № U-III-3006/2019 от 18 март 2019 г., Решение № U-III-1734/2017 от 10 октомври 2019 г., Решение № U-III-273/2016 от 17 април 2019 г., Решение № U-III-6136/2016 от 17 септември 2020 г., Решение № U-III-6143/2016 от 22 март 2017 г., Решение № U-III-4846/2015 от 11 октомври 2018 г.

3.4. Условия за конституционен контрол над съдебни актове

Условията за контрол от страна на Конституционния съд в отговор на конституционна жалба са посочени в Конституцията¹⁸ и Закона за КС¹⁹. Освен вече споменатите (в т. 3.1), има още едно условие, което трябва да бъде изпълнено, а именно въпросът да не е разглеждан по същество (*res judicata*).

Следователно в производството, образувано по конституционна жалба, Конституционният съд проверява две групи условия: процесуални и по същество.

3.4.1. Процесуални условия

Както беше споменато, когато подават конституционна жалба, жалбоподателите трябва да отговарят на определени процедурни (формални) условия (да са изчерпали средствата за правна защита, да имат процесуална легитимация (*locus standi*), да са спазили срока за подаване на конституционна жалба, съдържанието на конституционната жалба да е съгласно предвиденото).

Що се отнася до изчерпването на правните средства за защита, конституционна жалба може да се подаде едва след като са изчерпани всички съществуващи средства за правна защита (включително обжалване по правни въпроси). Ако въпросът е свързан с административен спор, за финал на правния път на жалбата се приема влязло в сила решение на административния съд.

Конституционната жалба е подадена в срок, ако бъде депозирана в срок от 30 дни от датата, на която оспорваният индивидуален акт е бил връчен на жалбоподателя. Въпреки че срокът е преклузивен, Конституционният съд може да разреши възстановяване на срока на лице, което по основателни причини е пропуснало крайния срок за подаване на конституционна жалба, но само ако са изпълнени кумулативно две условия: първо, ако в срок от 15 дни от отпадане на причината, поради която жалбоподателят е пропуснал да подаде жалбата в срок, той подаде молба за възстановяване на срока; и второ, молбата за възстановяване на срока трябва да е придружена от

¹⁸ Член 125, т. 4 от Конституцията.

¹⁹ Член 62-80 от Закона за КС.

конституционна жалба²⁰. Като цяло такива случаи на практика има малко²¹.

Конституционната жалба трябва да бъде със специфично съдържание (виж т. 3.2). Ако съдържанието не отговаря на изискванията, жалбоподателят бива поканен да допълни жалбата в определен срок. Ако жалбоподателят не спази този срок или ако я върне без необходимите допълнения, конституционната жалба се отхвърля от тричленен състав на Съда²².

3.4.2. Условия за произнасяне по същество

Две са основните условия за произнасяне по същество: да са нарушени основни права или свободи на жалбоподателя от индивидуален акт на държавен орган, орган на местното или регионално самоуправление или юридическо лице, упражняващо публична власт; и този акт да нарушава конкретно конституционни права²³. Дори конституционната жалба да отговаря на изискванията на Конституцията и Закона за КС и всички формални условия за допустимост да са изпълнени, Съдът може да я обяви за недопустима на основания, свързани с разглеждането на жалбата по същество.

В производството по разглеждане на конституционната жалба по същество хърватският Конституционен съд следва практиката на Европейския съд по правата на човека. Той ще приеме за „необоснована“ всяка конституционна жалба, която според предварителната оценка по същество не разкрива нарушение на права, гарантирани с Конституцията²⁴, като такава жалба ще бъде обявена за недопустима в самото начало, без да се стига до формално разглеждане по

²⁰ Важно е да се отбележи, че след изтичане на три месеца от предвидения срок, не може да се иска възстановяване на пропуснатия срок. Не се допуска възстановяване и когато е пропуснат срокът за подаване на молба за възстановяване на срока.

²¹ До момента е имало едва 15 такива случаи, като само в два случая искането за възстановяване на срока е уважено.

²² Виж чл. 19, 72 и 79 от Закона за КС.

²³ Според практиката на Конституционния съд определени разпоредби на Конституцията не гарантират основни права и свободи, които могат да бъдат защитени в производство пред Конституционния съд, образувано по конституционна жалба. Такива са чл. 3, 4, 5, 19 (1), 20, 90, 115, 116 и 134, по отношение на които съществува обширна практика на Конституционния съд. Виж напр. Решение № U-III-1097/1999 от 13 март 2000 г. (Официален вестник № 38/00) и Решение № U-III-1/2000 от 13 март 2000 г. (Официален вестник № 38/00).

²⁴ Тоест, не се повдига конституционен въпрос по същество като основание за оспорването, твърдяното нарушение на определени конституционни права не е достатъчно обосновано, жалбоподателят не показва, че произнесният се съд не е спазил разпоредбите на Конституцията относно

същество (което обикновено приключва с решение)²⁵. С други думи, конституционната жалба трябва да съдържа конкретни и обосновани мотиви за всяко нарушение на конкретно конституционно право. В противен случай тя ще бъде отхвърлена по същество от тричленен състав²⁶. Този подход позволява на Конституционния съд да предоставя на гражданите по-ефективна защита на правата на човека и основните свободи.

3.5. Организация на органите на Конституционния съд за произнасяне по конституционни жалби

За да бъде по-ефективен, Конституционният съд е разработил сложна организация за произнасяне по конституционни жалби. С други думи, въвел е така наречените „филтри“, за да се справи с огромния брой конституционни жалби, които се подават всяка година²⁷.

Конституционният съд действа съгласно следната организация:

- Един тричленен състав, който се произнася относно процесуалните условия (основният филтър)²⁸
- Три тричленни състави, които извършват предварителна преценка (допълнителен филтър)²⁹

правата на човека или че произволно е тълкувал съответните разпоредби на закона или на други нормативни актове.

²⁵ Такива конституционни жалби обикновено не повдигат *prima facie* въпроси по същество и жалбоподателите не могат очевидно да покажат, че съдът се е произнесъл произволно, т.е. че в действията си или решението си той не е спазил конституционните разпоредби относно правата на човека и основните свободи. В такива конституционни жалби жалбоподателите просто повтарят основанията, които вече са изтъкнали в апелативното производство. Жалбоподателите не посочват как решението или бездействието на произнеслия се съд е засегнало тяхното лично положение, т.е. последиците от решението или бездействието и как това е довело да нарушение на конституционни права.

²⁶ Така Конституционният съд се присъединява към практиката на други конституционни съдилища, които възприемат „концентриран“ подход. Практиката показва голямото значение на механизмите за подбор, особено в областта на специфичния конституционен контрол. По-рестриктивният подход при произнасянето относно условията за подаване на конституционна жалба гарантира правилен подбор и възможност Съдът да се фокусира върху други важни дела – особено когато законодателството предвижда широка юрисдикция, какъвто е нашият случай. Убедени сме, че подобен концентриран подход позволява на Конституционния съд да изпълни задълженията си, предвидени в чл. 125 от Конституцията.

²⁷ Средният брой дела, които Съдът разглежда годишно, е около 7000, от които около 88 % са конституционни жалби, виж нататък.

²⁸ Този състав отхвърля годишно около 1500 конституционни жалби.

²⁹ Тези състави отхвърлят годишно около 3000 конституционни жалби.

– Два шестчленни състава, които се произнасят по конституционните жалби

– Един шестчленен състав, който се произнася по спешни производства (*habeas corpus* състав)³⁰.

Важно е да се отбележи, че всички решения на тези състави се вземат с единодушие (в противен случай се отнасят към непосредствено горестоящия състав или пленума).

ОРГАНИЗАЦИЯ НА СЪДА

СЕСИЯ (ПЛЕНУМ) – 13 СЪДИИ

СЪСТАВИ, КОИТО СЕ ПРОИЗНАСЯТ ПО КОНСТИТУЦИОННИ ЖАЛБИ

| | | | |
|---|--|---|---|
| <p>ПЪРВИ СЪСТАВ ПО ПРОЦЕДУРНИ ИЗИСКВАНИЯ</p> <p>3 СЪДИИ</p> | <p>ВТОРИ СЪСТАВ ПО ПРЕДВАРИТЕЛНА ПРЕЦЕНКА</p> <p>3 СЪДИИ</p> | <p>ТРЕТИ СЪСТАВ ПО ПРЕДВАРИТЕЛНА ПРЕЦЕНКА</p> <p>3 СЪДИИ</p> | <p>ЧЕТВЪРТИ СЪСТАВ ПО ПРЕДВАРИТЕЛНА ПРЕЦЕНКА</p> <p>3 СЪДИИ</p> |
| <p>ПЪРВИ СЪСТАВ ПО КОНСТИТУЦИОННИ ЖАЛБИ</p> <p>6 СЪДИИ</p> | <p>ВТОРИ СЪСТАВ ПО КОНСТИТУЦИОННИ ЖАЛБИ</p> <p>6 СЪДИИ</p> | <p>СЪСТАВ ПО СПЕШНИ ПРОИЗВОДСТВА (<i>HABEAS CORPUS</i> СЪСТАВ)</p> <p>6 СЪДИИ</p> | |

3.5.1. Жизненият цикъл на конституционната жалба

След като компетентната служба определи подаденото искане като конституционна жалба, Службата за установяване на процесуални изисквания за произнасяне по конституционни жалби проверява дали жалбата отговаря на процесуалните изисквания (дали е подадена в срок, от упълномощено лице и т.н.). Ако изискванията не са изпълнени, конституционната жалба се обявява за недопустима и ще бъде отхвърлена от тричленния състав по процесуалните условия. Ако жалбата отговаря на процесуалните изисквания, Службата за предварителна оценка ще разгледа дали са спазени изискванията по същество (т.е. дали жалбата повдига въпроси от конституционна значимост). Ако прецени, че жалбата е недопустима, тя ще бъде отхвърлена от тричленен състав, който извършва предварителна преценка. Ако пък жалбата бъде преценена за допустима по същество, тя ще бъде задълбочено разгледана, за да се прецени дали са

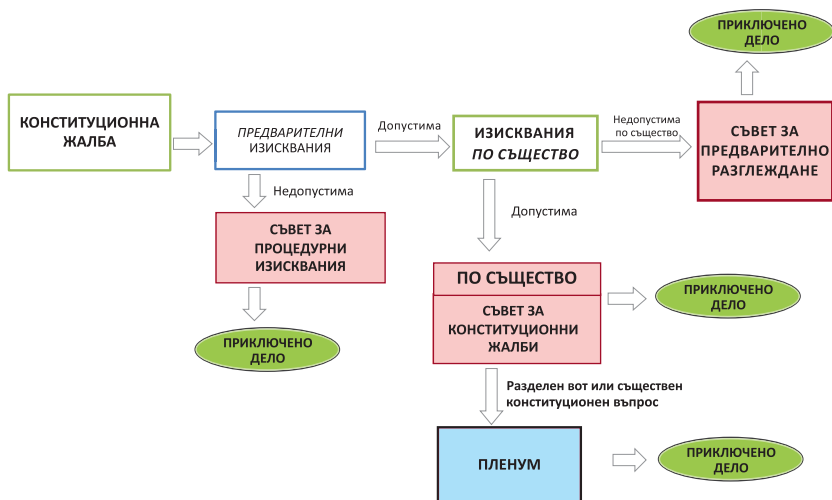
³⁰ Този състав е създаден, след като ЕСПЧ установи нарушения в хърватското производство по задържане и в други неотложни случаи. Виж напр. *Peša v. Croatia* от 10 октомври 2010 г.; *Getoš-Magdić v. Croatia* от 2 декември 2010 г.

нарушени конкретни конституционни права. Решението трябва да бъде взето с единодушие, в противен случай жалбата се препраща на пленума от 13 съдии. Такъв е случаят и когато конституционната жалба повдига въпрос с по-голямо значение.

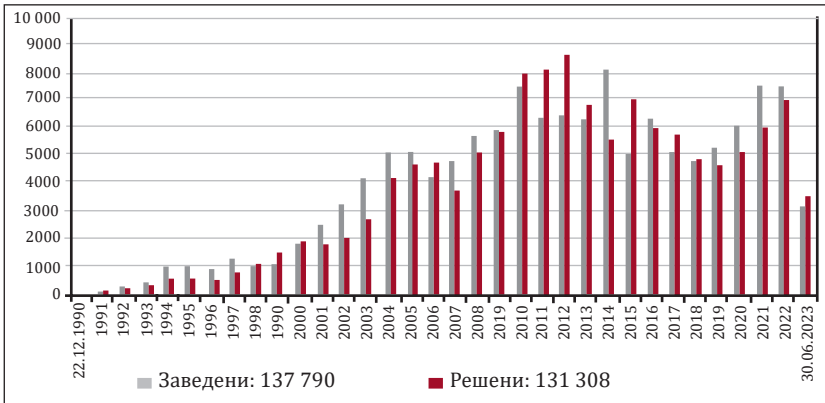
Жизненият цикъл на една конституционна жалба

4. Статистика

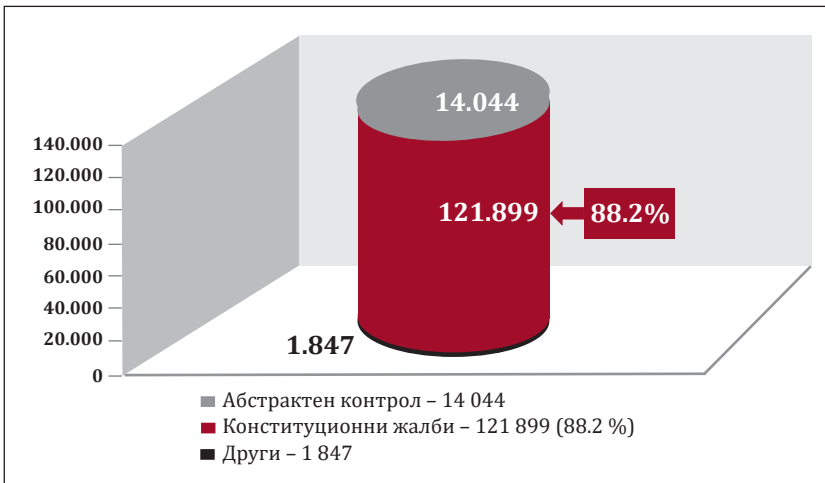
Както посочих, практиката показва, че за гражданите Конституционният съд често е последната надежда за разрешаване на техните проблеми. Съответно броят на делата нараства неколкостранно от 1991 г. до днес (така например през 1991 г. са разгледани 180 дела, през 2000 г. – 1954 дела, през 2009 г. – 6041 дела, през 2018 г. – 5339 дела; виж таблицата по-долу). Днес Конституционният съд разглежда над 7000 дела годишно, от които над 88% са конституционни жалби.



Заведени/Решени дела 1990 г. – 30 юни 2023 г.



Заведени дела - структура 1991 г. – 30 юни 2023 г.



През 2009 г. в Конституционния съд имаше около 9000 висящи дела. Ето защо въведохме по-рестриктивни критерии за преценка дали са спазени изискванията за подаване на конституционна жалба. Ръководехме се не само от броя на делата, тъй като установихме, че конституционните жалби често се основават на мотиви за въззивно обжалване по правни въпроси, а не на конституционно правни аргументи, които съставляват валидно основание за разглеждане на евентуално нарушение на конституционно право в конкретен случай. Ето защо твърденията в конституционната жалба са основата, която ни позволява да подберем тези жалби, които съдържат обосновани конституционни аргументи и да ги разгледаме по същество, като отхвърлим останалите жалби като явно необосновани³¹.

В допълнение към тези нови критерии за подбор, извършихме и вътрешна реорганизация, като въведохме три нови тричленни състава, които да извършват предварителна преценка на конституционните жалби (виж т. 3.5). Благодарения на този нов подход през 2010 г. разгледахме около 1000 конституционни жалби повече в сравнение с предходната година.

5. Препоръки

На първо място, едно голямо предимство на конституционните съдилища е, че те в по-голяма или по-малка степен са господари на собствената си процедура. В този смисъл Конституционният съд трябва да създаде собствени правила, ако това ще спомогне за по-ефективното разглеждане на конституционните жалби. Тъкмо това направихме ние, както беше описано по-горе, като реорганизирахме работата си в рамките на Конституцията и закона³². По този начин съживихме работата на Съда и постигнахме конкретни резултати, въпреки че в момента отново сме изправени пред сравнително голям брой висящи дела (от 3300 дела през 2009 г. до 6500 дела днес).

На второ място, важно е да се изтъкне, че работата по конституционни жалби изисква промяна на перспективата, за да не се допусне Конституционният съд да се възприема като някакъв вид

³¹ Средно Конституционният съд допуска за разглеждане по същество около 3,8% от конституционните жалби и не допуска/отхвърля около 96,2% от тях.

³² Трябва да се отбележи, че Законът за КС има същата сила като Конституцията и за изменението му е необходимо квалифицирано мнозинство от 2/3 в Парламента. Опитвахме се да насочим вниманието на обществеността към необходимостта от изменение на Закона за КС и на Конституцията, за да можем да предоставим на гражданите по-ефективна защита на правата на човека и основните свободи, но до момента – неуспешно.

свръх-въззивен съд. Тъй като Конституционният съд е касационна инстанция, когато става дума за конституционни жалби, възниква напрежение между Конституционния съд и редовните съдилища във връзка с начина, по който разглеждаме фактите по делото и как редовните съдилища са тълкували и приложили закона. Има и отсъствие на разбиране за специалните тестове, които Конституционният съд използва, за да прецени нарушения на основните права. Това е и основният проблем в Хърватия, тъй като много съдии все още силно се противопоставят на необходимостта да променят начина си на правно мислене, включително и на необходимостта да променят собственото си отношение не само към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (която е в сила за Хърватия от 1997 г.) и Хартата на основните права на ЕС, но и към националната Конституция.

Не бива да забравяме и Съда в Страсбург, както и факта, че Конституционният съд е неговият най-важен партньор на национално ниво, тъй като негова задача е да тълкува вътрешното законодателство в съответствие с практиката на Съда в Страсбург. За тази цел сме създали специален отдел, който реагира незабавно, когато бъде постановено ново решение срещу Хърватия: той информира всички съдии и съдебни заседатели и незабавно изготвя резюме на решението на хърватски език, последвано от анализ, където се посочват пропуските на националните власти. Отделът сравнява практиката на Конституционния съд с тази на Съда в Страсбург и прави заключения за възможни необходими промени.

И още нещо: бих препоръчала да се разгледа въвеждането на такса за жалбоподатели за производства пред Конституционния съд, както и задължително представителство от юрист. В момента в Хърватия това не е предвидено, но смятам за необходимо не само достъпът до Конституционния съд да се ограничи в някаква степен, но и да се коригират очакванията на жалбоподателите, които обикновено тълкуват погрешно нашата юрисдикция³³.

Последният въпрос, който бих искала да засегна, се отнася до достъпа до съд. Съгласно последователната практика на Конституционния съд решение относно разноските по дело, което предшества производството пред Конституционния съд, не е индивидуален

³³ Тъй като подадените жалби много често не отговарят на условията, предвидени в Конституцията и Закона за КС, за да подпомогнем жалбоподателите (и техните адвокати), сме публикували свободно на уебсайта си формуляр за подаване на конституционна жалба, с подробни указания как да бъде попълнен. Понякога дори и това не е достатъчно.

акт, срещу който може да се внесе конституционна жалба. Съдът в Страсбург разглежда тези случаи от гледна точка на правото на достъп до съд. Според него би било в противоречие с принципа на субсидиарност да се твърди, че не е трябвало да се изчерпва средството за правна защита посредством конституционна жалба, само защото към момента практиката на Конституционния съд подсказва, че оспорваното решение не подлежи на конституционен контрол. Да се твърди подобно нещо не само пренебрегва факта, че тази практика може да еволюира, но по-важното – неутрализира всеки стимул за подобна еволюция, тъй като жалбоподателите системно ще сезират с жалбите си Съда в Страсбург, без да дадат на Конституционния съд възможност да измени своята практика. Именно това направихме през 2017 г. (виж напр. Решение № U-III-4029/2013 от 19 декември 2017 г. и Решение № U-III-3689/2018 от 10 декември 2019 г.). Изменихме също така и практиката си във връзка с разносните за производства пред Конституционния съд³⁴. По-специално Конституционният съд отказваше да присъди на жалбоподателите разносните във връзка с техните конституционни жалби, независимо от изхода на производството. След решението по делото *Kovačević v. Croatia* от 12 март 2022 г. обаче, в което Съдът в Страсбург установи нарушение на правото на жалбоподателя на достъп до съд, престанахме автоматично да отхвърляме решения за разносните, свързани с производства пред Конституционния съд, и започнахме да решаваме с оглед на обстоятелствата във всеки отделен случай³⁵.

Вместо заключение, с оглед на опита ни, представен по-горе, конституционният съд може да предостави на гражданите най-високо качество на правна защита на техните основни права само ако институтът на конституционната жалба е надлежно регулиран, ако са налице необходимите филтри и вътрешната организация на

³⁴ Член 23 от Закона за КС предвижда, че всеки участник в производство пред Конституционния съд следва да поеме собствените си разноски, освен ако Съдът не постанови друго.

³⁵ Отказът се обосновава с две цели: да се гарантира гладкото функциониране на Конституционния съд и да се защити държавният бюджет. А именно, тези, които възнамеряват да подадат конституционна жалба, не са изправени пред опасността, която обикновено съществува в гражданските производства, в случай че искът им не бъде уважен, да трябва да понесат не само собствените си разноски, но да възстановят и разносните на ответната страна. Отсъствието на подобна опасност, ведно с отсъствието на задължение за заплащане на съдебни такси в производствата пред Конституционния съд, може да доведе до затрупване с голям брой неоснователни по същество конституционни жалби, което да застраши правилното функциониране на Конституционния съд.

Конституционния съд позволява ефикасно и бързо разглеждане на конституционните жалби. Действително Конституционният съд не може да попречи на жалбоподателите да подават конституционни жалби, така че може да се очаква по-голяма част от жалбите да бъдат явно необосновани. Това изисква добре обмислена вътрешна организация на Конституционния съд, която да му позволява да се посвети на жалбите, които се отнасят до действителни нарушения на права на човека и основните свободи.

