



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ
от
Министерския съвет на Република България
по
конституционно дело № 7 за 2004 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛЮ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 21 септември 2004 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело № 7 за 2004 г., образувано по искане на главния прокурор на Република България. С искането се оспорва конституционностьта на чл. 12а, ал. 1, т. 1 от Данъчния процесуален кодекс (ДПК). Поддържа се, че оспорената разпоредба противоречи на чл. 121, ал. 2 и чл. 127 от Конституцията на Република България, както и че поради противоречието ѝ с чл. 133, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) и чл. 39, ал. 1, т. 7 от Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ), разпоредбата нарушава чл. 4 от Конституцията.

1. Относно твърдението за противоречие с чл. 121, ал. 2 и чл. 127 от Конституцията

Според чл. 12а, ал. 1, т. 1 от ДПК съдът, извън случаите по чл. 12, ал. 3 (с писмено съгласие на данъчния субект), може да постанови разкриване на сведения, съставляващи служебна тайна, по мотивирано искане на прокурор или следовател във връзка с образувана предварителна проверка или започнато наказателно производство.

Според главният прокурор изискването за мотивирано искане за достъп до сведения, съставляващи служебна тайна, предполага наличие на предварителна информация, с каквато прокурорът на този етап не разполагал. Липсата на мотивирано искане е основание за отказ на съда да разреши разкриване на сведенията, съставляващи служебна тайна, и по този начин прокурорът бил в невъзможност да изпълни служебните си задължения, като образува наказателно производство срещу лицата, извършили престъпления. По този начин разпоредбата на чл. 12а, ал. 1, т. 1 от ДПК възпрепятствала прокуратурата да получи нужната ѝ информация за установяване на истината, което нарушавало чл. 121, ал. 2 от Конституцията, прогласяващ принципа, че производството по делата осигурява установяването на истината. Лишаването на прокуратурата от достъп до необходимата ѝ в борбата срещу престъпността в данъчната и финансовата сфера информация пък водело до нарушаване на чл. 127 от Конституцията, тъй като създавало невъзможност тя да упражнява пълноценно и ефективно правомощията си, като следи за законността и привлича към отговорност лицата, които са извършили престъпление.

Не споделяме доводите и изводите в искането на главния прокурор. Както в заглавната, така и в заключителната част на искането е отбелязано изрично, че се иска да бъде обявена за противоконституционна цялата разпоредба на чл. 12, ал. 1, т. 1 от ДПК. Същевременно цялото искане е изградено върху разбирането, че не предвиденият в текста ред за разкриване на сведения, съставляващи служебна тайна (с разрешение на съда), а изискването за мотивирано искане за разкриването им води до твърдяната противоконституционност. Затова и съображенията, застъпени в искането, правят опит да обосноват изцяло и единствено противоконституционност на едно от условията за разкриване на сведения по този ред – искането до съда да е мотивирано. Липсата на каквито и да било други аргументи в подкрепа на твърдението за противоконституционност на цялата разпоредба на чл. 12а, ал. 1, т. 1 от ДПК, води до необоснованост на искането на главния прокурор в тази му част.

В останалата си част твърдението за противоконституционност на разпоредбата на чл. 12а, ал. 1, т. 1 от ДПК поради противоречие с чл. 121, ал. 2 и чл. 127 от Конституцията е неоснователно.

Разкриването на лична информация за гражданите без тяхно съгласие, включително на информация за доходите и разходите им, за имотите им, за търговските им отношения с други лица, за дължимите и платените данъци и други подобни данни, съставляваща служебна тайна по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителната разпоредба на ДПК, засяга конституционното им право на личен живот, чиято неприкосновеност е прогласена с чл. 32 от основния закон. В защита на тези права е създадена и разпоредбата на чл. 12, ал. 1 от ДПК, съдържаща следните забрани за лицата, които по силата на служебните си задължения получават, създават и съхраняват такава информация:

- да я използват за цели, различни от установяването, обезпечаването и събирането на данъчните и другите държавни и общински публични вземания;

- да я разкриват, освен ако за това има писмено съгласие на данъчния субект или акт на съда.

Тъй като задължението за плащане на данъци и такси е конституционно задължение на всеки гражданин, а избягването или осуетяването на изпълнението на това задължение в определени от закона случаи е престъпление, законодателят е счел, че лицата, на които трябва да бъде осигурен достъп до сведенията, съставляващи служебна тайна, следва да бъдат именно лицата, които имат правомощия, свързани с данъчното облагане или с наказателното преследване за данъчни престъпления. В зависимост от различните им правомощия той е определил различен ред, по който да се осигурява достъпът:

- на органите, на които е възложил установяването, обезпечаването и събирането на данъчните и другите държавни и общински публични вземания - въз основа на писмено искане и във връзка с осъществяването на правомощията им по кодекса;

- на прокурорите и следователите - с разрешение на съда и във връзка с образувана предварителна проверка или започнато наказателно производство.

В случаите на достъп на прокурор или следовател до сведенията, съставляващи служебна тайна, се ограничава основно право на гражданите – правото на личен живот. Конституцията не постановява в кои случаи и по какъв ред да се осигурява достъпът до такива сведения, а предоставя на законодателя да уреди случаите, при които тези сведения могат да бъдат разкрити въпреки несъгласието на гражданите при спазване на общите принципи и разпоредби на основния закон.

В съответствие с чл. 117, ал. 1, с който конституционният законодател е възложил на съдебната власт да защитава правата и законните интереси на гражданите, законодателят е предвидил, че за всяка намеса в личния им живот трябва да има обективно и разумно основание, наличието на което следва да бъде подложено на съдебен контрол. А ако искането за разкриване на сведения, съставляващи служебна тайна, не е мотивирано, съдебният контрол е невъзможен. Съдът не би бил в състояние да защити от незаконна намеса личния живот на гражданите, ако искането не съдържа достатъчно данни и доказателства за преценка на наличието на предвидените в закона условия. Същият подход е използван и при разкриване на банковата тайна – съдът може да постанови разкриването ѝ по искане на прокурора, но при наличие на данни за извършено престъпление. Обстоятелството, че в чл. 52, ал. 5, т. 1 от Закона за банките не е изрично записано, че искането на прокурора следва да е мотивирано, не означава, че в него не трябва да са посочени съответните данни, които сочат за извършено престъпление. Напротив, след като законът въвежда условие за разкриване на тайната – наличие на данни за извършено престъпление, прокурорът, който иска разкриването, е длъжен да докаже пред съда наличието на такива данни, т.е. да мотивира искането си.

Считаме, че изпълнението на конституционното изискване по чл. 121, ал. 2 – производството по делата да осигурява установяването на истината, се гарантира от съответните разпоредби на НПК. Според чл. 12 от НПК съдът и органите на досъдебното производство в пределите на своята компетентност са длъжни да вземат всички мерки, за да осигурят разкриването на обективната истина по реда и със средствата, предвидени в кодекса. Оспорваната разпоредба на чл. 12а, ал. 1, т. 1 от ДПК не противоречи на конституционното изискване по чл. 121, ал. 2, а е създадена именно за да осигури изпълнението му и да не допусне злоупотреба с основни права или упражняването им по начин, застрашаващ обществения ред.

Същите доводи оборват и твърдението в искането, че чл. 12а, ал. 1, т. 1 от ДПК нарушава чл. 127 от Конституцията. Оспорената разпоредба не ограничава правомощията на прокуратурата, а напротив, осигурява й средство за събиране на допълнителни доказателства за привличане към отговорност на лицата, които са извършили престъпления.

2. Относно твърдението за нарушаване на чл. 4 от Конституцията поради противоречие на чл. 12а, ал. 1, т. 1 от ДПК с чл. 133, ал. 1 от НПК и чл. 39, ал. 1, т. 7 от ЗЗКИ

Според чл. 133, ал. 1 от НПК по искане на съда или на органите на досъдебното производство всички учреждения, юридически лица, длъжностни лица и граждани са длъжни да запазят и предадат намиращите се у тях предмети, книжа, компютърни информационни данни, носителите на такива данни и данни за абоната, които могат да имат значение за делото.

В искането се твърди, че съществува колизия между чл. 12а, ал. 1, т. 1 от ДПК и разпоредбата на чл. 133, ал. 1 от НПК, тъй като изключвала от кръга на задължените лица данъчните органи, при които се намират предмети, книжа и информация, имащи значение за наказателното дело.

Това твърдение е неоснователно. Докато адресати на нормата на чл. 133, ал. 1 от НПК са неопределен кръг лица, адресати на нормата по чл. 12, ал. 1 от ДПК са само служителите в данъчната администрация, за които задължение да разкриват сведения, съставляващи служебна тайна, възниква само в посочените в ДПК случаи. Двете норми се намират в съотношение обща и специална и съгласно общите принципи на правото при едновременното им действие специалната норма отменя действието на общата. При това не данъчните органи са тези, които ще преценят дали съхраняваната от тях информация има значение за наказателното дело, а съдът, пред който прокурорът трябва да докаже това.

Според чл. 39, ал. 1, т. 7 от ЗЗКИ не се извършва проучване за надеждност по отношение на съдиите от Конституционния съд, съдиите, прокурорите, адвокатите и следователите. Такова изискване няма в чл. 12а, ал. 1, т. 1 от ДПК, нито в друг текст от

ДПК, още повече, че съгласно чл. 38, ал. 2 от ЗЗКИ не се извършва проучване на лицето за надеждност във връзка с достъпа до информация, класифицирана като служебна тайна.


В искането наличието на противоречие е обосновано с разпоредбата на чл. 39, ал. 3 от ЗЗКИ, която предвижда, че считано от момента на встъпването им в длъжност прокурорите получават по право достъп до всички нива на класифицирана информация за срока на заемане на длъжността им при спазване на принципа "необходимост да се знае", когато информацията е свързана с конкретното дело.

Няма спор, че прокурорите имат по право достъп и до информацията, класифицирана като служебна тайна, но така също е безспорно, че достъпът им до класифицирана информация, включително служебна, не е неограничен. Това следва от чл. 39, ал. 3 от ЗЗКИ, който урежда достъп на прокурора само във връзка с конкретно дело и при спазване на принципа "необходимост да се знае". В такъв смисъл уредбата в чл. 12а, ал. 1, т. 1 и ал. 2 от ДПК съответства напълно на уредбата в чл. 39, ал. 3 от ЗЗКИ – в зависимост от данните за извършено престъпление, с които разполага прокурорът, и необходимите сведения за установяването им съдът ще определи данъчния субект, по отношение на който се разкрива служебната тайна, обхвата на конкретните индивидуализирани данни за него и срока за разкриване на сведенията.

Доводът в искането, че ценностите, които ЗЗКИ закриля, са от много по-висок ранг в сравнение с информацията, съставляваща служебна тайна по смисъла на ДПК, до която достъпът на прокурора е опосреден от друг орган и то при трудноосъществими условия, е неотнормим към твърдението за съществуващо противоречие между съответните разпоредби от ЗЗКИ и ДПК. Двата закона имат принципно различно предназначение. Общото между тях в областта на класифицираната информация е че гарантират защитата ѝ, като установяват определен ред за достъп до нея. Различният ред, включително изискваното от ДПК съдебно разрешение, са обусловени от различното естество на ценностите, защитата на които трябва да гарантират, а по отношение защитата на човешките права практиката на Конституционния съд е трайна и постоянна – всяко ограничаване на конституционно защитено право следва да подлежи на съдебен контрол.

С оглед посоченото считаме, че искането на главния прокурор на Република България за обявяване на противоконституционността на чл. 12а, ал. 1, т. 1 от Данъчния процесуален кодекс е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

ЗА МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:


(Пламен Панайотов)

