

Конст. З. № 12 / 2000 г.  
доц. - Л. П. Тодоров  
Наср. - 19.09.2000 г.  
14.07.2000 г.

15  
23.07.2000 г.

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
гр. София

И С К А Н Е

от група народни представители за обявяване  
противоконституционността на § 4; § 6 и § 11 (ДВ, бр. 51/23.06.2000 г.)  
от Закона за изменение и допълнение на Наказателния кодекс

По чл. 149, ап. 1, т. 2 и 4 от  
Конституцията

ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Според чл. 4, ап. 1 от Конституцията "Република България е правова държава". Принципът на законността е основополагащ в устройството на съвременната държава. В преамбюла на Конституцията също се посочва, че стремежът е да се създаде "демократична, правова и социална държава".

Конституционните принципи на демократичност, законност и на правовата държава трябва да намерят своето проявление и в наказателното право. В разглежданата област това означава, че **не всяко човешко деяние може да бъде обявено за престъпление, а само това, което е с висока степен на обществена опасност**. Деянието, което е обявено за престъпление, трябва да бъде ясно индивидуализирано от обективна и субективна му страна, да бъдат посочени всички елементи на престъплението (чл. 9 НК).

В противоречие на тези конституционни принципи са § 4, § 6 и § 11 от Закона за изменение и допълнение на Наказателния кодекс.

1. **С § 4 от ЗИДНК се създава нов чл. 254а, който гласи:** "(1) Длъжностното лице, което в нарушение на бюджетен закон или подзаконов акт по прилагането му се разпореди с бюджетни средства или със средства с целево предназначение не

по предназначението им, се наказва с лишаване от свобода до три години и лишаване от права по чл. 37, ал. 1, т. 6. (2) Ако от деянието по ал. 1 са настъпили вредни последици за държавата или общината, наказанието е лишаване от свобода до пет години и лишаване от права по чл. 37, ал. 1, т. 6. (3) В маловажни случаи по ал. 1 наказанието е глоба в размер 10 на сто от неправомерно разходваните средства, налагана по административен ред. (4) В случаите по ал. 1 и 3 деецът не се наказва, ако до приключване на съдебното следствие в първоинстанционния съд противозаконният разпоредителен акт бъде отменен и неправомерно разходваните средства бъдат възстановени изцяло. Тази разпоредба не се прилага повторно.”

Текстът е противоконституционен, защото: **а)** не е посочена субективната страна на деянието, не е ясна формата на вината. Едно “нарушение на бюджетен закон или подказонов акт”, може да се дължи на незнания, на грешка или небрежност и да не е в резултат на пряк умисъл; **б)** издига се в престъпление “нарушение” на “**подзаконов акт**”, т.е. и на **индивидуален административен акт** (заповед, разпореждане); **в)** не е посочено има ли разлика и ако има каква е между “бюджетни средства” и “средства с целево предназначение. Тези формулировки не са съобразени с финансовата и бюджетната наука; **г)** не е посочен кръга на **длъжностните лица**, които ще носят наказателна отговорност по чл. 254а НК. Това е така, защото в едно ведомство за изразходването на такива средства е необходимо разпореждането (подписването на документите), не само на ръководителя на ведомството, но и на гл.счетоводител, касиера и др. “длъжностни лица”; **д)** от тълкуването на основния текст (чл. 254а, ал. 1 НК) се извлича извода, че от това “нарушение” не настъпват никакви вреди за държавата, общината или гражданите (с аргумент от ал. 2, която е “квалифициран състав”; **е)** нарушението “на бюджетен закон или подзаконов акт” не е в такава степен **обществено опасно**, че да бъде въздигнато в престъпление. **То може да бъде финансово или друго административно нарушение, но не и престъпление.**

Оттук изводът, че § 4 от ЗИДНК, с който се създава новия чл. 254а НК е в противоречие с конституционните принципи за “демократична, правова и социална държава” и с чл. 4, ал.1 от Конституцията.

Този текст очевидно е насочен предимно срещу кметовете на общините. Това беше заявено публично от вносителя на законопроекта и е отразено в

стенографските протоколи на НС. При този бюджетен дефицит на всички общини, да се издига всяко нарушение в престъпление, даже и на "подзаконов акт", прави de facto почти всички кметове престъпници. Това е в противоречие с конституционните принципи на демократичност и утвърждаване на местното самоуправление (чл. 141, ал. 1 от К).

В разглежданата посока чл. 254а НК е в противоречие с чл. 4, т. 4 и чл. 9 от Европейската харта за местно самоуправление (обн. ДВ, бр 46 от 2000 г.). Следователно тази наказателна правна норма не само е противоконституционна, но не е в съответствие с международните договори, по които България е страна (чл. 149, ал. 1, т. 4 във връзка с чл. 5, ал. 4 К).

2. С § 6 ЗИДНК се създава нов чл. 259а със следното съдържание: "(1) Длъжностно лице, което разреши изплащането на възнаграждения, без да са внесени всички дължими задължителни осигурителни вноски, ако невнесеното е в големи размери, се наказва с лишаване от свобода до три години. (2) В случаите по ал. 1 деецът не се наказва, ако до приключване на съдебното следствие в първоинстанционния съд изпълни изцяло задължението си заедно с дължимите лихви."

Този текст е противоконституционен, защото: а) задължителните осигурителни вноски по своята правна природа са едно облигационно задължение на работодателя към НОИ в полза на трето лице (работник или служител). Работодателят обаче има и друго основно задължение към работника (служителя) - да му заплати възнаграждение за положения от него труд. Правото на труд е конституционно право, което включва поне "минимално трудово възнаграждение и на заплащане, съответстващо на извършената работа" (чл. 41, ал. 5 Конституция). Този конституционен принцип е развит в Кодекса на труда. В Конвенция № 95 за закрила на работната заплата от 1949 г. (ДВ, бр. 37 от 1997 г.), основното, главно задължение на работодателя е заплащането на трудовото възнаграждение (чл. 1, 2 е)3), а "трудещите се трябва да имат положение на привилегировани кредитори по отношение на заплатите" (чл. 11). С чл. 259а НК се въздига в престъпление невнасянето на осигурителните вноски, което е едно "вторично" облигационно-финансово задължение, произтичащо от основното задължение на работодателя да заплати първо заплатата на работника (служителя); б) без да отричаме

необходимостта от строга финансова дисциплина, включително и заплащането на задължителните осигурителни вноски, трябва обаче да се има предвид днешното реално състояние на стопанските субекти. Болшинството от тях поради обективни причини изпитват изключителни финансови затруднения, които ги принуждават в определени периоди да заплащат "авансово" част от възнагражденията на работниците за да могат те и техните семейства да преживеят. При вътрешната задължнялост на стопанските субекти, това е повсеместна практика. Когато постъпят финансовите ресурси, тогава работодателят "уравнява" заплатите на работниците и внася осигурителните вноски. Сега с новоприетия чл. 259а НК тази обективна даденост се въздига в престъпление. А за тази обективна даденост носи отговорност държавата, защото не е създала необходимите условия на всеки свой гражданин да упражни своето конституционно право на труд, а на стопанските субекти нормално да развиват своята дейност (чл. 19 и 48 от Конституцията); **в)** вчл. 259 а НК не са определени ясно субективната и обективната страна на престъплението. Не се определя кръга на "дължностните лица" (от ръководителя до касиера), какво означава "заплащане на възнаграждения" и включва ли това аванса, който получават работниците и служителите; какво означава "внесени всички дължими задължителни осигурителни вноски" - за конкретния работник или за всички работници и служители, полагащи труд по трудови и граждански договори от системата на ЮЛ?; **г)** ал. 2 на чл. 259а НК води към абсурда, че един работодател може умишлено, при наличие на финансови средства да не заплаща десетки пъти осигурителните вноски и делото да се прекратява, ако изпълни задължението си "до приключване на съдебното следствие в първоинстанционния съд". Едно деяние е престъпление или не е престъпление. Недопустимо е, когато десетки пъти се извършва едно престъпление (според чл. 259а, ал. 1 НК), с последващо действие винаги то да се "декриминализира" (чл. 259а, ал. 2 НК). Това показва, че самото деяние не е **обществено опасно** в степен да бъде въздигнато в престъпление.

Следователно § 6 ЗИДНК, с който се създава чл. 259 НК противоречи на конституционните принципи на демократичната и правовата държава, на чл. 4, ал. 1 К и чл. 48 К, както и на Конвенция № 95/49 г. за закрила на работната заплата.

**3. С § 11 ЗИДНК се изменя чл. 307 НК със следното съдържание:** "Който преднамерено създава обстановка или условия, за да предизвика предлагане,

даване или получаване на подкуп с цел да навреди на онзи, който даде или приеме подкупа, се наказва за провокация към подкуп с лишаване от свобода до три години.”

От наше гледище провокацията към подкупа трябва да бъде наказуемо деяние. Поставя се обаче въпроса при сегашната правна уредба за оперативно-следствените действия, които се извършват от компетентните държавни органи за доказване на престъплението “подкуп” (прим. белязане на банкноти, създаване на оперативна обстановка за даването и получаването на подкупа и т.н.). От тълкуването на текста може да се направи извода, че под хипотезата на чл. 307 НК може да попаднат и действията на длъжностните лица, разследващи престъплението “подкуп”. От тази гледна точка чл. 307 НК не е прецизен и е в противоречие с конституционния принцип на правотата държава. Въпросът с разкриването и доказването на престъплението “подкуп” е въпрос на процесуалното право. Последните изменения на НПК дават изключително големи възможности на органите, които доказват престъпленията. Проблемът на процесуалното право се прехвърля в материалното наказателно право. От тази гледна точка чл. 307 НК е противоконституционна.

**Господа конституционни съдии,**

На основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и 4 от Конституцията, молим да обявите за противоконституционни и несъответстващи с международните договори § 4 (чл. 254а), § 6 (чл. 259а) и § 11 (чл. 307) от ЗИДНК.

Предлагаме да бъдат конституирани като заинтересовани лица Министерски съвет, Министерство на правосъдието, Сдружението на общините, Съюз на работодателите в България, София 1202, ул. “Индуриална” № 11, Националният осигурителен институт, парламентарните групи в 38-то Народно събрание.

11 юли 2000 г.

Народни представители:

1. Пловен Кориезов
2. Грейта Улонова
3. Димитър Димитров
4. Иванка Йосифова
5. Драгомир Димитров

6. Андрей Томов
7. Иван Теворгов
8. Рудолф Фаначлиев
9. Елена Маслова
10. Пламен Славов
11. Стефан Стоилов
12. Мелена Зуркуева
13. Иво Драков
14. Петър Мухомев
15. Кристо Марангов
16. Юлиан Димитров
17. Димитър Димитров
18. Асен Павлов
19. Васил Казанев
20. Мария Милева
21. Петър Бансаров
22. Никола Коичев
  
23. Иван К. Иванов
24. Ангелин Лозанов
25. Иван Зензов (мат.)
26. Тодор Костадинов
27. Георги Божинио
28. Златко Златев
29. Имя Батмиш
30. Иван Борисов
31. Стефан Делевски
32. Силвен Димитров
33. Атанас Богданов

34. Бойко Велков
35. Георги Карабашев
36. Георги Пуршанов
37. Велко ВМ Картолев
38. Раден Нв. Таков
39. Иван Жеков
40. Петър Павел
41. Георги Михайлов
42. Иван Н. Иванов
43. Петър В. Димитров
44. Димитр С. Димитров
45. Иванас Митровски
46. Георги Димитров
47. Графика Д. Величкова
48. Евгени Киров
49. Иванас Банарев
50. Раден Сандков