

# С Т А Н О В И Щ Е

## НА ТЕОДОСИЙ СИМЕОНОВ – МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 12 ОТ 2000 Г.

### УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 19 септември 2000 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на група народни представители от 38 Народно събрание за обявяване противоконституционността и противоречието с международни договори, по които Република България е страна, на три разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Наказателния кодекс (ЗИДНК - обн., ДВ бр. 51 от 2000 г.) - § 4, 6 и 11.

Намирам искането за неоснователно, тъй като в него не са ясно посочени конкретни противоречия на атакуваните текстове с Конституцията и международните договори, по които Р България е страна. Повечето от изложените съображения са теоритични разсъждения и доводи, на които винаги могат да се посочат и теоритични контрааргументи в подкрепа на тезата на вносителите. Най-общо съображенията, определящи твърденията за противоконституционност на атакуваните текстове, са следните:

#### **I. По § 4 от ЗИДНК, с който се създава нов член 254а**

1. Относно непосочване на субективната страна на деянието, респ. "неясна форма на вината".

Съгласно чл. 9, ал. 1 от НК "престъпление е това общественонеопасно деяние (действие или бездействие), което е извършено виновно и е обявено от закона за наказуемо". Чл. 11, ал. 1 от НК определя като виновно това общественонеопасно деяние, което е умишлено или непредпазливо, а ал. 4 на същия текст обявява за наказуеми само тези непредпазливи деяния, които са изрично предвидени в закона. От това следва, че престъпното деяние

по чл. 254а от НК трябва да бъде извършено умишлено. Когато нарушаването на “бюджетен закон или подзаконов акт по неговото приложение” е извършено поради непредпазливост или грешка, то не съставлява престъпление.

2. Нарушение на “подзаконов акт по прилагането на бюджетен закон” – според господстващото в правната доктрина становище подзаконовите актове по прилагането на законите са **само нормативни**, а не индивидуални административни актове. Следователно, не е необходимо изрично включване на израза “нормативен” към текста “подзаконов акт”.

3. Относно разликата между “бюджетни средства” и “средства с целево предназначение”.

Тези “формулировки” са термините, употребявани от Закона за устройството на държавния бюджет (ЗУДБ - чл. 26; § 1 от Допълнителните разпоредби и др.) и от Закона за общинските бюджети (ЗОб - чл. 6, ал. 3 и 4; чл. 24 и др.). В тези устройствени бюджетни закони се определя и съдържанието на тези понятия. Съществуването или липсата на научни разработки, свързани с тези понятия, е правно ирелевантен факт. Те биха могли да послужат *de lege ferenda* за евентуални промени в двата устройствени закона.

4. Наказателноотговорно по чл. 254а от НК е това длъжностно лице, на което със закон или с акт на Министерския съвет е възложено разпореждането с бюджетни кредити (чл. 6 от ЗУДБ). Останалите длъжностни лица, визирани в искането на народните представители – “главен счетоводител, касиер и др.”, могат да бъдат субекти на длъжностни престъпления, но не и на престъплението по чл. 254а.

5. Относно степента на обществена опасност на основния състав по чл. 254а.

Устройствените бюджетни закони съдържат текстове, стриктно регламентиращи условията и начините за разпореждане с бюджетни средства (в т.ч. и пренасочването им). Именно конституционният принцип за демократична, правова и социална държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България - КРБ) прави изискването за строго спазване на законите изключително общественоразлично, и

следователно умишленото им нарушаване е деяние с висока степен на обществена опасност. Основен правен принцип е, че незнанието на закона не оправдава никого. Дори погрешното определяне на степента на обществена опасност на дадено деяние не е в противоречие с Конституцията, която не съдържа критерии за определяне на степента на обществената опасност.

6. Текстът на чл. 254а от НК не противоречи на чл. 141, ал. 1 от КРБ. Самостоятелният бюджет на общините се изгражда въз основа на ЗОБ, който регламентира съставянето и приемането, изпълнението, отчитането на бюджетите, управлението на бюджетните и извънбюджетните средства, както и взаимоотношението на общинските бюджети с републиканския бюджет. Не може да се приеме, че чл. 254а от НК е насочен само срещу кметовете на общини, още по-малко, че прави всички тях "престъпници". Криминализирането на нарушения на бюджетните закони и подзаконовите актове по тяхното приложение не може да се възприема като намеса в местното самоуправление.

7. Относно противоречието на чл. 254а от НК с Европейската харта за местно самоуправление (ратифицирана от РБългария, обнародвана в ДВ, бр. 46 от 2000 г. и влязла в сила).

Чл. 4 от Хартата регламентира обхвата на местното самоуправление. В т. 4 на този текст е предвидено, че правомощията, поверени на органите на местно самоуправление, поначало трябва да бъдат пълни и неограничени, като се допуска тяхното ограничаване само в рамките за закона. За РБългария това ограничение става със ЗОБ, поради което не може да се приеме, че чл. 254а от НК противоречи на чл. 4, т. 4 от Европейската харта за местно самоуправление. Атакуваната норма не противоречи и на чл. 9 от Хартата, който допуска уреждането на финансовите средства на органите на местно самоуправление във вътрешното законодателство - Конституция и закони.

## **II. По § 6 от ЗИДНК, с който се създава нов чл. 259а**

1. Относно правната природа на задължителните осигурителни вноски и противоречието на чл. 259а от НК на чл. 48 от КРБ.

В искането на народните представители е посочено, че внасянето на задължителните осигурителни вноски е “вторично облигационно-финансово задължение” за работодателя, произтичащо от основното му задължение да изплати първо заплатата на работника (служителя). Действително правото на труд е основно конституционно право на гражданите, регламентирано в чл. 48 от КРБ. В същото време, в чл. 51 и 52 от КРБ като основни конституционни права са регламентирани правото на обществено и здравно осигуряване на гражданите. Всички основни конституционни права на гражданите са неотменими (чл. 57, ал.1 от КРБ) и е неуместно да се твърди, че едни от тях са първични, а други – вторични, какъвто извод може да се направи от изложеното в искането. Също така, не може да се приеме, че чл. 259а от НК е в противоречие и с Конвенция № 95 за закрила на работната заплата от 1949 г. (ратифицирана от РБългария, обнародвана в ДВ, бр. 37 от 1997 г. и влязла в сила). В първите три разпоредби на Конвенцията се изяснява значението на израза “работна заплата”, в какви случаи се дължи и начините за нейното изплащане. В чл. 11 на Конвенцията се посочва, че в случаи на ликвидация или на фалит на дадено предприятие наетите трудещи се трябва да имат положение на привилегирани кредитори по отношение на заплатите, които им се полагат за времето преди фалита или ликвидацията, което “трябва да бъде предвидено в националното законодателство”. Цялостният прочит на текстовете на Конвенцията не може да доведе до извода, че чл. 259а от НК е в противоречие с тях.

## 2. Относно “реалното състояние на стопанските субекти”.

С новоприетия чл. 259а от НК законодателят въздига в престъпление невнасянето на дължимите осигурителни вноски, когато **“невнесеното е в големи размери”**. Престъпно деяние ще има, когато работодателят не изпълни задължението си за внасяне на осигурителните вноски. Това задължение обаче не е само към държавата, но и към осигуреното лице. Текстът на 259а по своята същност е наказателноправна защита на конституционното право на осигуряване на гражданите (чл. 51 и 52 от КРБ), а не само на финансовите интереси на държавата. Ето защо, не може да се приеме, че чл. 259а от НК противоречи на чл. 48 от КРБ, както и на чл. 19 от основния закон, регламентиращ свободната стопанска инициатива.

3. Относно обективната и субективната страна на деянието по чл. 259а.

От субективна страна следва да е налице умисъл - важат съображенията, изложени по отношение на вината по чл. 254а от НК.

Наказателноотговорно по чл. 259а е това длъжностно лице, което дължи изплащането както на работните заплати, така и на осигурителните вноски, т.е. работодателят. Законодателят не възприема подхода на конкретно изброяване на виновните длъжностни лица в текстовете на Особената част на НК.

Терминът “задължителни осигурителни вноски” се употребява в действащото законодателство – в Кодекса за задължително обществено осигуряване, Закона за здравното осигуряване и др., поради което не се налага обясняването му специално в НК (това съответства и на разпоредбите на Закона за нормативните актове и Указ № 883 за неговото прилагане). Задължението е да се внесат **всички** задължителни осигурителни вноски за **всички** осигурени лица по смисъла на чл. 4 от Кодекса за задължително обществено осигуряване. Наказателна отговорност по чл. 259а ще се носи само тогава, когато невнесените дължими осигурителни вноски са в големи размери.

4. Предвидената алинея 2 на чл. 259а не декриминализира деянието, покриващо обективните и субективни признаци по ал. 1, а дава възможност за **ненаказване** на виновното лице, когато то внесе дължимите вноски до приключване на съдебното следствие в първоинстанционния съд. Внесеният от Министерския съвет проект на ЗИДНК съдържа и изречение второ на алинея 2 на чл. 259а: “Тази разпоредба не се прилага повторно,” което е отпаднало при второ четене на ЗИД на НК в Народното събрание.

### III. По § 11, с който се изменя чл. 307

По същество, в искането не се съдържа нито едно основание за противоконституционност на изменения чл. 307 от НК. Не може да се приеме, че борбата с корупцията (в това число и оперативно-следствените действия на компетентните държавни органи) има за “цел да навреди на онзи, който даде или приеме подкуп”. Старата редакция на текста, определяща целта като “разобличаване”, наистина пораждаше съмнения

относно съставомерността на някои действия на специализираните органи, свързани с използването на специални технически средства. Според новата редакция когато "провокация към подкуп" е използвана като специално разузнавателно средство, не е налице субективната страна на деянието по чл. 307, и следователно то не е престъпление.

Предвид изложеното, смятам, че текстовете на чл. 254а, 259а и 307 от НК не са противоконституционни и не противоречат на международни договори, по които РБългария е страна.

МИНИСТЪР:  
ТЕОДОСИЙ СИМЕОНОВ



ЮМ