

Определен в. а. м. з.  
2013г. Офисово  
№ 30  
Адресът: София  
15.01.2013

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД  
Бр. № 17  
Дата 21.12.2012

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

И С К А Н Е

от група народни представители за обявяване на противоконституционност на § 44, т. 3 и т. 5 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност (обн., ДВ, бр. 94 от 2012 г.)

По чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България

Уважаеми конституционни съдии,

С разпоредбите на § 44, т. 3 и т. 5 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност (обн., ДВ, бр. 94 от 2012 г.) бяха извършени промени в чл. 169 и чл. 179 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), които ще имат сериозно отражение върху философията, принципите и начина на функциониране на пенсионно-осигурителната и здравно-осигурителната системи в Република България.

По-конкретно, настъпилите промени се изразяват в следното:

**Чл. 169 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс**

Досегашният текст на ал. 4, който гласеше:

„(4) Задълженията за данъци се погасяват по реда на възникването им, а когато се отнасят за една и съща година, лицето има право да заяви кое от тях погасява.”

се изменя, така:

„(4) (Изм. - ДВ, бр. 94 от 2012 г., в сила от 1.01.2013 г.) Когато длъжникът има няколко публични задължения, установявани от Националната агенция за приходите,

*които не е в състояние да погаси едновременно до започване на принудителното им събиране, погасява се задължението, на което срокът за плащане изтича най-рано, освен ако в закон не е предвидено друго. Ако срокът за плащане на две или повече публични задължения изтича на една и съща дата, те се погасяват съразмерно."*

#### **Чл. 179 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс**

**Досегашният текст на ал.1. който гласеше:**

*„(1) Внесените в Националната агенция за приходите вноски се прехвърлят в съответните сметки на държавното обществено осигуряване в Националния осигурителен институт, в набирателната сметка на Националната здравноосигурителна каса и фонд "Гарантирани вземания на работниците и служителите" до края на всеки работен ден."*

**се отменя.**

Считаме, че посочените по-горе изменени текстове са приети в противоречие с Конституцията на Република България и по отношение на тях са налице основания за обявяването им за противоконституционни. поради следното:

С въведените по силата на посочените текстове изменения в ДОПК се нарушава основополагащият и конституционно закрепен принцип на финансиране на осигурителната система в България, а именно, че тя се финансира от определени в закона осигурителни вноски, имащи целево предназначение.

Този принцип е възприет, за да се реализират две от основните права на гражданите, предвидени в чл. 51 и чл. 52 от Конституцията на Република България, а именно правата на обществено и на здравно осигуряване. В чл. 52, ал. 2 от Конституцията изрично е посочено, че здравеопазването се финансира от работодателите, от лични и колективни осигурителни вноски. Чрез осигурителните вноски за обществено и за здравно осигуряване, които се внасят по реда и начина, предвидени в Кодекса за социално осигуряване (КСО) и в Закона за здравното осигуряване (ЗЗО), се финансира осигурителната система, за да се гарантира ползването на предвидените права от страна на гражданите. И в КСО и в ЗЗО е възприет принципът на фондова организация на системите на здравно и обществено осигуряване, като и в двата посочени закона са строго регламентирани приходите на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) и на фондовете на Държавното обществено осигуряване (ДОО) – чл. 23 от ЗЗО и чл. 18, 21, 23, 25 и 26а от КСО, като ежегодно Народното събрание

приема закон за бюджета на НЗОК и на ДОО, които включва и бюджет на всеки от фондовете на ДОО.

До момента на отмяната на ал. 1 от чл. 179 от ДОПК, финансирането на социалните системи бе организирано по такъв начин, че всяка от тях имаше специализирана подсметка, по която да постъпват съответните вноски от работодателите (включително частта от социалните осигуровки, които са за сметка на работниците/служителите) както и от самоосигуряващите лица. Така в една сметка постъпваха всички вноски за солидарно пенсионно осигуряване (ДОО), в друга постъпваха вноските за здравно осигуряване, а в трета постъпваха вноските за фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите” (ГВРС). Постъпните вноски във всяка една от тези подсметки се превеждаха ежедневно съответно на Националния осигурителен институт (НОИ) и НЗОК.

С отмяната на ал. 1 от чл. 179 от ДОПК тези специализирани подсметки са премахнати. В резултат на това плащанията на всякакви публични задължения на лицата, които подлежат на установяване от НАП, включително данъци от всякакъв вид и осигурителни вноски за здравно и пенсионно осигуряване, ще продължат да постъпват в данъчно-осигурителната сметка по чл. 87 от ДОПК на регистрираните в Националната агенция за приходите (НАП) лица, без обаче така направените целеви плащания, включително осигурителни вноски (социални и здравни) да бъдат разпределяни чрез преводи в отделни специализирани подсметки, както беше досега.

Същевременно, с новата редакция на чл. 169, ал.4 от ДОПК се предвижда, че когато длъжникът има няколко публични задължения, установявани от НАП, които не е в състояние да погаси едновременно до започване на принудителното им събиране, ще се погасява първо задължението, на което срокът за плащане изтича най-рано, освен ако в закон не е предвидено друго. По този начин се въвежда автоматичен ред на погасяване на всички видове задължения (както данъци, така и осигурителни вноски) по реда на тяхното възникване, с което се отнема правото на данъчно задължените лица да определят сами кое свое публично задължение да покриват, ако нямат достатъчно парични средства за да покрият всички свои публични задължения към определен момент. Досегашният ред предвиждаше погасяването само на данъци да се извършва по реда на възникването им, съгласно старата редакция на ал. 4 от чл. 169 от ДОПК. След промените в цитираните текстове от ДОПК обаче, същият режим се въвежда и за всички осигурителни вноски. По този

начин се смесват на едно място плащания на задължения от различен порядък - и данъци, и осигурителни вноски, в резултат, на което става допустимо, за лицата, които нямат парични средства да покрият всички свои публични задължения, включително за минал период от време, държавата автоматично да покрива стари техни публични задължения, включително за данъци, с парични средства, предназначени за покриване на настоящите им задължения за социални и здравноосигурителни вноски.

Проблемът следва да бъде анализиран и в аспекта на правоотношенията между наети лица и техния работодател, който същевременно е и техен осигурител. Доколкото в тези случаи задължението за внасяне на осигуровките, включително и тези, които са за сметка на наетото лице, е на осигурителя, наетите лица не би следвало да търпят негативи от евентуално неправомерно поведение на своя работодател, при условие, че се предвижда задълженията на същия работодател да се погасят автоматично, по реда на тяхното възникване. Особено ясно изпъква тази несправедливост по отношение на частта от съответната осигурителна вноска, която е за сметка на наетите лица и която е удържана от тяхното възнаграждение. На практика напълно реалистично е да се получи така, че с пари от осигурителните вноски на работещите при него, осигурителят ще погасява данъчни или други публични задължения, които са изцяло за негова сметка.

Проблемът се откроява и при самоосигуряващите се лица, защото за разлика от наетите по трудов договор, те могат да ползват здравната и пенсионноосигурителната система само ако осигурителните им вноски са реално внесени към момента, към който за тях възникне необходимостта да се ползват от съответните права. Доколкото е възможно от осигурителните вноски, които самоосигуряващите се лица плащат към определен момент, да им се удържат възникнали на по-ранен етап и неплатени всякакви публични задължения, е много вероятно тези лица да се окажат в ситуация да могат да се лекуват или да им се отчита трудов стаж за пенсия, само ако са в състояние да платят изцяло тези си задължения за минал период. Същото се отнася и за инвалидизирането им, за майчинските им и болничните им. Само при такъв сценарий нововъведеният правен ред може да работи без да възникнат проблеми за всички, които имат непогасени стари задължения.

По този начин се създава реална възможност, пенсионни или здравноосигурителни вноски, които имат законово определено, целево предназначение – да финансират осигурителната система, да бъдат

използвани за погасяване на данъчни задължения, а оттам и за финансиране на дейности, които по закон се финансират от бюджета, въз основа на постъпления от данъци. Срещу задължението за социално и здравно осигуряване винаги стоят определени права, които ползват осигурените лица, поради което във всеки един момент е важно да се знае, дали е изпълнено задължението и съответно дали правата, които произтичат от него, могат да бъдат реално използвани. Точно поради тази причина в отменения текст на чл. 179, ал. 1 от ДОПК беше предвидено, че целевите осигурителни вноски, направени от регистрираните лица, трябва да постъпват ежедневно в специализираните подметки за съответния вид осигуряване в НОИ или НЗОК, като така се гарантираше финансирането на осигурителната система. Текстовете с идентично съдържание се съдържат и в ЗЗО – чл. 41, ал. 2, и в КСО – чл. 159, ал. 2 и 3. Съчетанието между заличаването на ал. 1 от чл. 179 и новата редакция на ал. 4 от чл. 169 от ДОПК води до пряко нарушаване на принципа за целево предназначение на осигурителните вноски и възможността тези вноски да бъдат използвани за погасяване на данъчни задължения, като освен че е в нарушение на конституционните принципи, едновременно създава колизия с цитираните текстове от ЗЗО и КСО.

По този начин се създават предпоставки за ограничаване или отнемане на конституционно предвидени права на гражданите, каквито са правата им на обществено и здравно осигуряване. Нещо повече, в резултат на посочените изменения в законодателството индиректно се стига и до накърняване конституционно прогласената неприкосновеност на частната собственост по отношение на частта от съответната осигурителна вноска, която е за сметка на наетите лица и която е удържана от тяхното възнаграждение, но се внася от работодателя им, в качеството на осигурител. В тази конкретна хипотеза е възможно не само да се наруши законово определеното целево предназначение на осигурителната вноска, ако тя бъде използвана за покриване на просрочени данъчни задължения на съответното лице, но се създава възможност тази осигурителна вноска да бъде използвана за покриване на просрочени публични задължения на трето лице - работодател за осигурителни вноски и/или данъци.

В тази връзка, следва да бъде обърнато внимание, че със свое Решение № 5 от 29.06.2000 г. Конституционният съд на Република България също е направил ясно разграничение между естеството на данъците и осигурителни вноски, като изрично е посочил, че осигурителните вноски нямат характер на данък, защото срещу тях осигуреното лице получава съответни престации (социално-осигурителни и здравно-осигурителни права), докато данъкът е държавно вземане, което се дължи безвъзмездно.

Република България е правова държава, която се управлява според Конституцията и законите на страната. Конституцията е върховен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат. Принципите на правовата и социалната държава са посочени в Преамбюла на основния ни закон. Съгласно Конституцията гражданите имат право на обществено осигуряване, социално подпомагане и здравно осигуряване.

Посочените по-горе аргументи показват противоречие на текста на ал. 4 от чл. 169 от ДОПК и на отменената ал.1 на чл. 179 от ДОПК с основни права на гражданите, предвидени в Конституцията, и поради това тези законови разпоредби следва да бъдат обявени за противоконституционни.

Уважаеми конституционни съдии,

На основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България молим да обявите за противоконституционни разпоредбите на **§ 44, т. 3 и т. 5 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност** (обн., ДВ, бр. 94 от 2012 г.), с които се изменя разпоредбата на чл. 169, ал. 4 и съответно се отменя разпоредбата на чл. 179, ал. 1 от ДОПК, като противоречащи на Преамбюла и на чл. 51, ал. 1 и чл. 52, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Молим да конституирате като страни в конституционния процес Президента, Министерския съвет, Министерството на финансите, Националната агенция по приходите, Националния осигурителен институт, Националната здравноосигурителна каса, парламентарните групи в НС, синдикални организации, Българска търговско-промишлена палата, Българската стопанска камара и други лица по ваша преценка.

**НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ:**

1. Иван И. Кочев
2. Василь Ев. Шарков
3. Цветан К. Костов
4. Веселин Петров
5. Кирил Стефанов
6. Михаил Михайлов
7. Иван Николаев Иванов

8. Марин Димитров
9. Владимир Михайлов
10. Димитр Тачков
11. Осен Азов
12. Мухамед Басмаев
13. Мухамед Цонев
14. Мухамед Мейман
15. Янко Янков
16. Темзи Осман
17. Тетин Казак
18. Мухамед Пандев
19. Бекри Мухамед
20. Касан Асмет
21. Касан Касимов
22. Мухамед Али
23. Мухамед Мухамед
24. Мухамед Тасим
25. Мухамед Мухамед
26. Мухамед Мухамед
27. Мухамед Метич
28. Мухамед Мухамед
29. Мухамед Мухамед
30. Мухамед Мухамед
31. Мухамед Мухамед
32. Мухамед Мухамед
33. Мухамед Мухамед
34. Мухамед Мухамед

35. Любен Коомезов
36. Георги Терзиски
37. Абрам Кочовиц
38. Тимео Хамбул
39. Душан Топал
40. Георги Петровски
41. Вал Иванов
42. Димчо Милевски
43. Владимир Топушков
44. Румяна Н. Васков
45. Стефан Стефанов
46. ~~Риса~~ Радослав
47. Анастас Петровски
48. Петар Ананасов
49. Стефан Петровски