

*Решение № 12/97 г.  
госп. - г. Т. Гоферова  
Напр. - 31.VI.1997 г.  
24.VII.97 г.*

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**ИСКАНЕ**

от група народни представители  
за обявяване на противоконституционни чл. 9, ал. 1, т. 1 и 5, ал. 2 и 4;  
чл. 21, ал. 5; чл. 52, ал. 7; чл. 65, ал. 4, § 18 от Закона за банките

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

Господа конституционни съдии,

Държавата ни се нуждае от финансова стабилизация, включително и въвеждане на ясни правила в банковото дело. Това включва и засилен контрол от страна на Централната банка, спрямо другите банки. Но това трябва да стане при спазване на конституционните изисквания и правните гаранции срещу евентуален административен произвол.

1. Народното събрание прие Закона за банките (ДВ бр. 52/1.07.1997 г.). В чл. 21, ал. 5 е предвидено, че „Решенията на Централната банка за отнемането на лицензията за банковата дейност“ не може да се обжалва по съдебен ред, а като имаме предвид чл. 101, ал. 1 и сататута на Централната банка и нейния управител, ясно е че тези актове въобще не могат да бъдат обжалвани. Със същото съдържание е и нормата на чл. 65, ал. 4, която гласи, че „Актовете за налагане на

принудителни административни мерки по ал. 2 подлежат на незабавно изпълнение и не могат да се обжалват по съдебен ред.“

Практически и юридически тези актове са неконтролируеми от гледна точка на тяхната законосъобразност.

**Това противоречи на чл. 4, ал. 1; чл. 56; чл. 120 и чл. 125 от Конституцията.**

България е правова държава (чл. 4 от Конституцията) и трябва да бъдат гарантирани основните права на гражданите и другите стопански субекти, вкл. и основното им право на защита (чл. 56 от Конституцията). Както е посочено в Решение № 3/94 г. по к.д. № 1/94 г. (ДВ бр. 49/94 г.) на КС „правото на защита е основно, всеобщо лично право на гражданите. То е средство за защита на други техни нарушени или застрашени права и законови интереси. Чл. 56 от Конституцията има непосредствено действие“. Все в тази връзка КС посочва, че законодателят е длъжен да **„предвиди процесуални мерки за охрана на различни права и законови интереси“**.

**В конкретния случай при отнемането на лиценза стотиците хиляди акционери (банките са акционерни дружества - чл. 1, ал. 1 от Закона за банките), както и хилядите граждани и други вложители и кредополучатели, клиенти на дадената банка, са лишени от правото си на защита, която им гарантира нормата на чл. 56 от Конституцията.**

Следователно касае се за неограничен кръг от лица, които не могат да защитат своите права и законни интереси. Това е така защото Централната банка **може** да отнеме лиценза, тъй като са предоставени „неверни сведения“ по нейно усмотрение (чл. 21, ал. 1, т. 3 от ЗБ), а банката твърди, че сведенията са верни; или Централната банка отнема лиценза, защото „не е изпълнено повече от 7 дни изискуемо парично задължение, (чл. 21, ал. 2, т. 1 от Закона за банките), но банката твърди, че няма такова задължение или че то не е изискуемо, но няма пред кого да докаже своето твърдение; или Централната банка отнема лиценза, защото задълженията са повече от активите (чл. 21, ал. 2, т. 2 от Закона за

банките), а банката твърди обратното, но няма пред кого да докаже верността на твърдението си; или акта за отнемане на лиценз е издден не от управителя на БНБ, а от чиновник в Централната банка (чл. 101, ал. 1 от Закона за банките), но няма кой да отмени този очевидно противозаконен акт и т.н.

Всичко това засяга не само банката, но и пряко нейните клиенти. Кой ще разрешава споровете между тях (Централната банка и другите банки). Банката с отнет лиценз може да бъде изцяло частна, а частната собственост е неприкосновена (чл. 17, ал. 3 от Конституцията), а Конституцията гарантира икономическия плурализъм (чл. 19 от Конституцията).

И още нещо. Законът за банките предвижда, че е възможно подуправителя или оправомощено от него длъжностно лице, т.е. обикновен чиновник (чл. 101, ал.1 от Закона за банките) да разпореди писмено на банката да освободи едно или повече лица оправомощени да управляват и представляват банката (чл. 65, ал. 2, т.11 и ал.3 от Закона за банките) и този акт не подлежи на обжалване.

Следователно забраната визирана в чл. 21, ал. 5 и чл. 65, ал. 4 от Закона за банките е доведена до един правен и практически абсурд, който ще доведе до повече проблеми, отколкото да ги реше с тази неконтролируема административна власт. Трябва да имаме предвид и това, че за управителното тяло на БНБ (вж ЗБНБ) не е предвиден никакъв контрол, както в кадрово, така и във функционално отношение, докато Конституцията предвижда такъв, за Народното събрание (прилаган от страна на КС), за президента, (КС), Министерския съвет (ВАС) и т.н.

В чл. 120 от Конституцията са предвижда, че „съдилищата осъществяват контрол за защита на актовете и действията на административните органи“ и това е принципа. Създаден е и органът за това -ВАС, който има за задача да следи за „точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване“ (чл. 125 от Конституцията). В тази връзка е и Решение № 13/22.07.93 г. по к.д. № 13/93 г. ДВ бр. 65/93 г.) на КС, където е посочено, че „Развито административно правораздаване има само в правовата държава. Ето

защо в разпоредбата на чл. 120 се съдържа една от гаранциите, за да не остане нормата на чл. 4, ал. 1 **само едно конституционно пожелание с декларативен политически характер**“.

Когато конституционният законодател в чл. 120, ал. 2 е предвидил, че в „изрично посочени със закон“ административни актове може да не подлежат на съдебен контрол е имал предвид **преди всичко нормативните актове издавани от изпълнителната власт, а не индивидуалните**. Освен това изключението трябва да се тълкува крайно ограничително и то ще засегне само въпроси засягащи пряко националната сигурност и външната политика, а не стопанския живот основаващ се на равнопоставеността на стопанските субекти и равенството на гражданите. Защото на гражданина не може да бъде безразлично, когато си е вложил капиталите в една банка, дали нейният лиценз ще бъде отнет и фактически по този начин ликвидирана, а с това и опасността до колко ще получи обратно своите капитали.

С други думи, нормите, духа и принципите на Конституцията изискват съдебен контрол от страна на ВАС при отнемането на лиценза от БНБ.

**Нормите на чл. 21, ал. 5 и чл. 65, ал. 4 са противоконституционни и следва да бъдат обявявани за такива, противоречащи на чл. 4, ал. 1, чл. 56, чл. 120 и чл. 125 от Конституцията.**

2. Банковата тайна не може да бъде абсолютна и безспорно при определени условия трябва да бъде разкривана. Но разкривана при определена процедура, която ще гарантира, че с нея няма да се злоупотреби и нанесат щети на гражданите и стопанските субекти.

В чл. 52, ал. 4 и 5 правилно се придвижда, че разкриването на сведения представляващи банкова тайна става **само с решение на съда**, и то по искане на точно определени длъжностни лица и организации. Това изисква принципът на правовата държава (чл. 4, ал. 1), както и ролята на съда (чл. 117, ал. 1, чл. 120, ал. 1 от Конституцията), и принципа за разделение на властите (чл. 8 от Конституцията).

**В нарушение на тези конституционни изисквания чл. 57, ал. 7 ЗБ се задължават банките с над 50% държавно и общинско участие без разрешение на съда да предоставят информация на „Централната служба за борба с организираната престъпност, на Националната следствена служба и на Националната полиция“. Това право обаче се отказва по необясними причини примерно на Националната разузнавателна служба, Националната служба за сигурност и т.н. И още нещо - директорът на НСлС ще има право на такава информация без разрешение на съда, но това е забранено на **главния прокурор**, който в процесуално отношение има права над следствието. Явно прилага се някакъв „двоен стандарт“, който е конституционно недопустим. Освен това информацията по чл. 52, ал. 7 от Закона за банките ще засяга и частните капитали. Ние не сме против това на посочените служби да се предоставя информация, която предствалява банкова тайна, но това трябва **да става само с разрешение на съда**, както е предвидено в преходните алинеи.**

**Поради изтъкнатите съображения нормата на чл. 52, ал. 7 от Закона за банките е противоконституционна.**

3. Управлението на една банка трябва да бъде упражнявано от лица, които имат нужните професионални и нравствени качества да се разпореждат с чужди пари и капитали. За това по принцип изискванията на чл. 9 от ЗБ са правилни.

Ал. 5 обаче на този текст гласи, че „не могат да бъдат членове на УС (СД) лица, които са били през последните 5 години, предхождащи датата на решението за обявяване на банката в несъстоятелност, членове на нейния управителен или контролен орган“. Получава се така, че ако едно лице е било член на такова управително тяло, примерно преди 2 години, и тогава банката е просперирала, но след неговото оттегляне тя е фалирала в резултат на действията на други лица, то това лице попада под общия знаменател, макар, че няма никаква вина. Напротив, неговата деятелност е била безупречна, а „некадърността“ на други са довели до фалита на банката. Фактически се наказва невинният, способният, като му се отнема правото на труд и изборът на

професия и месторабата (чл. 48 от Конституцията) в определена област на човешката дейност. Това е нарушение на конституционния принцип за равенството (чл. 6 от Конституцията), както и на общата конституционна идея, че не може да бъде санкционирано лице, което не е извършило противоправно или укоримо деяние (в тази насока е Решение № 14/92 г. по к.д. № 14/92 г. - ДВ бр. 93/92 г.). Забраната трябва да се отнася само до тези лица, които са допринесли за обявяване на „банката в несъстоятелност“.

Нормата на § 18 от ПЗРЗБ е един несполучлив опит на законодателя да ограничи противоконституционността на „чл. 9, ал. 1, т. 4 и 5.....“ Посочените норми на ЗБ противоречат не само на Конституцията, но и на Международния пакт за граждански и политически права, Международния пакт за икономически, социални и културни права и Конвенция № 111 относно дискриминацията в областта на труда и професиите. По силата на чл. 5, ал. 4 К „Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат“. От друга страна, КС има правомощия в тази насока по чл. 149, ал.1, т. 4 К. Така чл. 1 от Конвенция № 111 (ДВ бр. 35/77 г.) изключва всяко различие и предпочитание, което води до премахването или нарушаването на равенството във възможностите или в третирането в областта на труда и професиите, като това е „недопустима дискриминация“. Ограниченията са по чл. 4 от Конвенцията, а конкретният случай не се покрива с хипотезите, дадени в ЗБ.

Освен това ал. 4 на чл. 9 дава обратна сила на санкционна правна норма, като предвижда забраната да се прилага и за заварените случаи, което не е в унисон с принципа на правовата държава (чл.4 К и чл. 14 ЗНА).

Освен това чл. 9, ал. 2 ЗБ повелява, че „отказът за издаването и отнемането на сертификат не подлежи на обжалване по съдебен ред“. Това пряко противоречи на чл. 56, 120 и 125 К поради изтъкнатите по-горе съображения (т.1)

3

Ограничението по чл. 9, ал. 1, т. 1 от ЗБ, че членовете на УС или Съвета на директорите трябва да бъдат с „висше икономическо или юридическо образование“, противоречи на чл. 6 от Конституцията, с който се забраняват „ограничения на права или привилегии **основани на образование**“.

В нашата и световна практика успешна банкова дейност се извършва не само от юристи и икономисти, но и от хора с друго образование. При българските условия висшето образование за членове на УС трябва да бъде задължително с оглед компетентността, но посочването само на две специалности (право и икономика) нарушава конституционната идея за равнопоставеност.

Господа конституционни съдии,

Моля да обявите за противоконституционни нормите на чл. 9, ал. 1, т. 1 и 5, ал. 2 и 4, чл. 21, ал. 5, чл. 52, ал. 7, чл. 65, ал. 4 и § 18 от Закона за банките като противоречащи на Конституцията на Република България поради изтъкнатите съображения и международните договори, по които България е страна (чл. 149, ал. 1, т. 2 и 4 от Конституцията). Моля като заинтересувани страни да бъдат конституирани Президента, Министерския съвет, парламентарните групи в 38-ото НС, Върховния административен съд, Върховния касационен съд, Главния прокурор, БНБ, както и всички останали банки, тъй като законът засяга пряко тяхната дейност.

С оглед становищата на страните можем да изтъкнем допълнителни аргументи в подкрепа на нашето твърдение.

23 юли 1997 г.

С уважение:

1. Любен Жорнезов - *[Signature]*
2. Петър Мутафчиев - *[Signature]*
3. Омелче Масларов - *[Signature]*
4. Иван Николов - *[Signature]*

С

- 5. Иван Зензов
- 6. Дора Янкова
- 7. Весн Гагаузов
- 8. Тламен Сааков
- 9. Димитър Димитров
- 10. Андои Данаилов
- 11. Кенчо Мераптов
- 12. Статия Демидов
- 13. Любомир Божков
- 14. Любомир Давидов
- 15. Стефан Стоилов
- 16. Анжел Мачев
- 17. Илия Бачков
- 18. Атанас Раевски
- 19. Руен Статков
- 20. Ристо Гавел
- 21. Евгений Керемид
- 22. Кирин Горанов
- 23. Атанас Меркусанов
- 24. Михаил Митков
- 25. Тодор Костадинов
- 26. Димитър Бачковски
- 27. Донко Донков
- 28. Бойчо Великов
- 29. Златко Златов

30. Георги Боженич
31. Свистен Димитров
32. Иво Атанасов
33. Иван Божиков
34. Атанас Богданов
35. Иван Кост. Иванов
36. Петър Димитров
37. Криво Митков
38. Никола Кочев
39. Станка Величкова
40. Георги Михайлов
41. Георги Карабашев
42. Румен Таков
43. Георги Пирински
44. Гинкози Дочев
45. Румен Владимиров
46. Ангел Найденов
47. Драмир Цочев
48. СТЕФАН В. ГАЙТАНДЖИЕВ
49. Благовест Христоф Сенов
50. Георги Сеферов Първанов
51. Иван Георгиев Тенов