

И.П.И.

---

## ИНСТИТУТ ЗА ПАЗАРНА ИКОНОМИКА

бул. "Патриарх Евтимий" 10, София 1142

тел./факс.: (+359 2) 952 62 66, 952 35 03

ел. поща: [mail@ime.bg](mailto:mail@ime.bg);

страница в Интернет: [www.ime.bg](http://www.ime.bg)

Изх.№ 62/21.10.2019 г.

ДО:

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

### СТАНОВИЩЕ

по конституционно дело № 13/2019 г.,

в отговор на Ваше писмо с

изх. № 323/17.09.2019,

получено на 21.09.2019 г.

Уважаеми конституционни съдии,

Конституционният съд на Република България с определение по конституционно дело № 13/2019 г. допуска за разглеждане по същество искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на:

- чл. 21, чл. 23, ал. 1, т.4, чл. 24, ал. 1, т.2 в частта „които имат просрочени публични задължения и/или са регистрирани в юрисдикции с преференциален данъчен режим“, чл. 29, ал.2, т. 1 и 2 в частта „и т. 4“, както и на чл. 34, ал. 4 в частта „юридическите лица и едноличните търговци“ от Закона за политическите партии (изм. и доп. ДВ. бр.60 от 30 Юли 2019г.) поради несъответствие с чл. 1, ал. 2 и 3, чл. 4, ал. 2 и чл. 11, ал. 1, 2 и 3 от Конституцията на Република България;

- чл. 162, ал. 1, т. 3, ал. 2, т.3 и ал. 3, т. 3 относно думите „юридически лица и еднолични търговци“, чл. 168, ал. 1, т.2 в частта „които имат просрочени публични задължения и/или са регистрирани в юрисдикции с преференциален данъчен режим“ и

чл. 169, ал. 1 относно изразите „или юридическо лице“ и „или едноличен търговец“ от Изборния кодекс (изм. и доп. ДВ. бр.61 от 2 Август 2019г.) поради несъответствие с чл. 1, ал. 2 и 3 и чл. 11 ал. 1, 2 и 3 от Конституцията на Република България.

С определението по делото Конституционният съд е поискал становища от редица организации, включително и от Института за пазарна икономика.

➤ **Относно съдържателното съответствие с основни конституционни принципи**

С настоящето становище изразяваме подкрепа относно допустимостта и основателността на направеното искане от страна на президента поради следните мотиви:

Съществен елемент от прогласения принцип за управление на страната според Конституцията и законите включва разглеждането на законите с оглед на тяхното съдържание и последиците от тяхното приложение доколкото не нарушават именно основните конституционни принципи и не нарушават неотменими права на гражданите.

С изменението на ЗПП, предмет на искането за обявяване на противоконституционност, на практика се променя режимът на финансиране на политическите партии в страната като от финансиране чрез държавна субсидия преимуществено се преминава към финансиране чрез външни за политическите партии източници (предвид ограничената възможност за реализиране на собствени приходи, включително от стопанска дейност – чл. 22 от ЗПП), а именно дарения от юридически лица и еднолични търговци съгласно чл. 23, ал. 1, т. 4 от ЗПП.

С чл. 24, ал. 1, т. 2 се променят режимът като се позволява на ПП да получават средства от ЮЛ и еднолични търговци, стига те да нямат просрочени публични задължения и/или са регистрирани в юрисдикции с преференциален данъчен режим.

Атакуваният чл. 29, ал. 2, т.1 и т.2 в частта „ и т. 4“ въвежда задължението ПП да поддържат регистър и да събират декларации при определени условия от дарителите си ЮЛ и ЕТ.

Съгласно предвидения променен ред на финансиране в чл. 34, ал. 4 от ЗПП се регламентира задължение при годишното отчитане на политическите партии да подават в срок пред Сметна палата декларация по образец, в която се съдържа списък на физическите лица, юридическите лица и едноличните търговци, направили дарения.

Концептуално изменените и оспорени в настоящото конституционно дело разпоредби на Изборния кодекс са отново изцяло свързани с режима на финансирането на политическите партии.

Даренията от юридически лица са допустим източник на финансиране за политическите партии от 2006 г. до 2009 г. До задълбочени пространни изменения на ЗПП, в частта относно финансирането на политическите партии, се пристъпва през

2009 г. в следствие на изразена експертна оценка и препоръки от страна на Комисията за демокрация чрез право на Съвета на Европа в група коментари и становища обединени под номер № 505/2008 - Opinion on the Draft Amendments to the Law on Political Parties of Bulgaria. Именно отмененият режим на корпоративно финансиране и финансиране, различно от държавната субсидия и ограничени по размер дарения от физически лица са подкрепени от Комисията. Налагането на този модел е следствие от идентифицирани проблеми с редица извършени дарения към активните в периода 2006 – 2009 г. политически партии, практически довели до нарушаването и осуетяване прякото приложение на залегналите и развити в чл. 1, ал. 2 и 3, чл. 4, ал. 2 и чл. 11, ал. 1, 2 и 3 от Конституцията на Република България принципи. Към настоящия момент няма законови и институционални гаранции, че приетите в ЗПП и ИК текстове няма да породят същия негативен ефект в българското общество. Още по-голямо безпокойство буди начинът им на обсъждане и приемане в Народното събрание като гласуването и прилагането им не преследва легитимна конституционна цел и не би довело до спазване, а още по-малко до укрепване на прогласения в чл. 4 от КРБ политически плурализъм.

С атакуваните в настоящото конституционно дело текстове от ЗПП и ИК партиите от изразители на политическата воля на гражданите се превръщат в изразители на волята на предоставилите им дарение корпорации. И докато корпоративното дарителство следва да бъде насърчавано в българското общество спрямо друг вид организации, то с оглед на специфичните цели, възложени според КРБ и закона на политическите партии, в този случай се явява недопустимо.

Юридическите лица не формират и не изразяват политическа воля, с оглед на тяхната правосубектност такава им е призната в ограничен кръг, в рамките на предварително зададената им цел – да участват в икономическия живот на страната. Поради това считаме за противоконституционно политическият живот и демократични процеси в страната да бъдат поставени в зависимост от образувания, непризнати за носители на правото да формират политическата власт посредством волята си лица.

Като последица от приетите текстове би се ограничила възможността нови, различни от доминиращите политическия живот парламентарно представени и извънпарламентарни партии, да бъдат активни участници в политическия живот на страната. Така вече изградените и установени в партийната система партии биха били най-привлекателни за бизнеса, а това допълнително би укрепило връзките им с бизнеса. Този вид преуреждане на обществените отношения нескрито ограничава правото на гражданите свободно да се сдружават в особен тип сдружения за постигане на политически цели в разрез с установения в чл. 11, ал. 1 от КРБ политически плурализъм.

#### ➤ **Относно начина и вида на финансиране на политическите партии**

Предвид липсата на регламентация на това как една законодателна политика може да бъде определена като лобистка, то политическите партии от проводник на интересите на обществото или на отделни широко застъпени от суверена политики и

интереси политическите партии биха се превърнали в корпоративни лобисти. Вместо да изпълняват конституционния си замисъл по чл. 11, ал. 3 като съдействащи за формиране и изразяване на политическата воля на гражданите.

Избраният модел на партийно финансиране е и твърде непопулярен в страните от Европейския съюз като единствено Дания и Малта не поставят никакви ограничения във вида и размера на получаваните дарения и дарителите. В Унгария забрана е наложена единствено върху анонимните дарения. Но, когато се приема такъв непопулярен режим следва да се отчитат конкретните специфики на средата. Трудно можем да приемем, че в България е изградена необходимата демократична институционална инфраструктура за недопускане на корпоративно лобистко влияние във вземането на решения и работата на институциите и администрацията. Традициите на добре уредените демокрации са все още твърде млади в България, за да бъдат поощрявани закони, които застрашават конституционно установения режим на политическия живот.

И към настоящия момент законодателният процес в страната е силно непредвидим, а Народното събрание, с действията си поставя в риск правната сигурност, то при един преформатиран модел на финансиране това би се извратило още по-силно.

Така приетите и атакувани законови разпоредби поставят в неравноправно положение българските граждани физически лица и юридическите лица – едните, които могат да формират политическа воля са ограничени да даряват до 10 000 лв., а ЮЛ без ограничения. Корпоративните дарители са по-желани, корпоративното дарителство насърчавано. Това именно води до противоречие и с конституционния принцип, възприет в чл. 6, ал. 2 от КРБ, където всички граждани са равни пред закона, но тези, упражнили дарение чрез корпорация имат неограничено право.

След като поддържахме искането на президента на Република България за обявяване противоконституционност считаме, че размерът на държавната субсидия следва да бъде предмет на широко обществено обсъждане. Но обществената дискусия може да бъде не за това дали да има държавна субсидия за политическите партии, а само относно това какъв да бъде размерът ѝ и по какви критерии следва да се формира. И дали следва да бъдат насърчавани партиите да кумулират средства от дарители физически лица, свои поддръжници.

По този начин се нарушават четири от основните елементи на българската Конституция – принципът за народния суверенитет, държавата като гарант за защита и развитие на гражданското общество и политическите права на българските граждани, принципът на политическия плюрализъм и равенството на гражданите пред закона.

Със законодателната си политика държавата от задължена да гарантира и защитава политическия плюрализъм и представителната демокрация и да създава условия за развитие на гражданското общество, стимулира нарушение на основни принципи и права. Ето защо от съдържателна страна атакуваните разпоредба на ЗПП и ИК се явяват противоконституционни, влизащи в конфликт с чл. 1, ал. 2 и 3, чл. 4, ал. 2 и чл. 11, ал. 1, 2 и 3.

Предвид изложените аргументи Институтът за пазарна икономика поддържа становище за противоконституционност, изразено в искането на президента на Република България по отношение на ЗПП, респективно, посочените твърдения и аргументи считаме относими и към искането за обявяване на противоконституционност и на атакуваните разпоредби на ИК.

С уважение,

Светла Костадинова

/изпълнителен директор/

