



## СТАТИИ / ARTICLES

ЗА ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕННОСТТА ПО СМИСЪЛА  
НА ЧЛ. 93, т. 3 НК*Борис Велчев*ON THE CONCEPT OF “REPRESENTATIVES OF SOCIETY”  
UNDER ART. 93, 3 OF THE CRIMINAL CODE*Boris Velchev*

**Abstract:** *The article deals with the concept of “representatives of society”, defined in Art. 93, 3 of the Criminal Code. The author concludes, that the provision has outlived its time and can be deleted from the Criminal Code.*

**Key words:** *Criminal Code, representatives of society.*

„Представител на обществеността“ е лице, посочено от обществена организация да упражнява въз основа на закона или на друг нормативен акт определена функция.

Преди да пристъпя към анализ на разпоредбата, бих искал да подчертая две обстоятелства.

Първото от тях е, че „представител на обществеността“ не означава лице, което само представлява организация, която изпълнява някакви функции с публичен характер. Такива организации, безспорно има.

Чернева аргументирано разглежда въпросите, свързани с предоставянето на публични функции на неправителствени организации<sup>1</sup>. Тя посочва, че има форми на „взаимодействие между държава и обществена организация с конститутивен ефект“. Като пример за това тя сочи овластяването на спортни федерации да издават административни актове – напр. за определяне на различията в правното положение на спор-

тистите аматьори и на професионалните спортисти<sup>2</sup>. В допълнение Чернева сочи и убедителни примери за такова взаимодействие, в резултат на което на обществени организации биват възложени контролни функции чрез предоставената им от държавата дисциплинарна власт върху техните членове<sup>3</sup>. Така например всеки член на комисията по професионална етика на Българския лекарски съюз и Българския зъболекарски съюз може да съставя актове за административно нарушение, въз основа на които председателите на управителните съвети на районните колегии издават наказателни постановления<sup>4</sup>.

Според Чернева „недопустимо е прехвърляне (на обществени организации – *бел. моя, Б.В.*) само на тези функции, които пряко засягат сферата на изключителните прерогативи на държавата“<sup>5</sup>.

Обръщам внимание на този въпрос, за да подчертая, че в НК става дума за лица, които сами по себе си изпълняват функции от името на

<sup>1</sup> Чернева, Г. Публично-частните партньорства – административноправни аспекти, С.: Дружество „Европейско право“, 2015.

<sup>2</sup> Там, с. 65–66. Става дума за чл. 10, ал. 1 от Закона за физическото възпитание и спорта, (обн. ДВ бр. 58 от 1996 г.).

<sup>3</sup> Например правомощията на редица съсловни организации – с. 69.

<sup>4</sup> Чл. 40, Закон за съсловните организации на лекарите и на лекарите по дентална медицина – обн. ДВ, бр. 83 от 1998 г.

<sup>5</sup> Пак там, с. 109.

дадена организация. Може Лекарският съюз да изпълнява публични функции, но това само по себе си не прави неговия председател „представител на обществеността“ по НК. Виж, за определени категории служители на Лекарския съюз този въпрос може да бъде поставен.

Второто обстоятелство засяга публичните функции, упражнявани от нотариусите, частните съдебни изпълнители и техните помощници. Техните публични функции са признати от закона, но те имат друг произход, който не е свързан с овластяване на обществени организации.

Всъщност, както е имал предвид законът в чл. 93, т. 3 НК, може да се установи единствено посредством историческо тълкуване.

Понятието „представител на обществеността“ се появява в наказателното ни право с действащия НК през 1968 г. То не е познато на НК от 1956 г. Тъй като самото понятие поражда неяснота в контекста на наказателното право и има специфично значение, на него му е дадено легално определение.

Конституцията от 1971 г. изрично предвижда, че „при изпълнение на своите задачи държавата все по-широко се опира на обществените организации“<sup>6</sup>. В чл. 10 изрично е предвидено, че „обществените организации все повече съдействат на държавните органи за осъществяване на техните задачи“, както и че те „изпълняват и предоставените им с тяхно съгласие държавни дейности“.

Така например с Указ № 244 на Президиума на Народното събрание през 1961 г. е обнародван Законът за другарските съдилища<sup>7</sup>. Те са определени като „изборни обществени органи“ с основна задача да съдействат за превенция на престъпността. Всъщност на тях са предоставени същински съдебни функции. Те налагат дисциплинарни наказания, глоби, решават имуществени спорове със стойност до 500 лева и наказват за редица престъпления, като обида, клевета, лека телесна повреда, дребни кражби и присвоявания, хулиганство, самоуправство и спекула<sup>8</sup>. През 1966 г.

тяхната компетентност е разширена и с „други по-малко значителни престъпления, за които законът предвижда лишаване от свобода до една година“<sup>9</sup>. Преди разглеждането на делото, председателят може да възложи на член на другарския съд да извърши проверка по случая<sup>10</sup>. Със Закон за изменение и допълнение на Закона за другарските съдилища от 1975 г. членовете на другарските съдилища формално са определени и като „представители на обществеността“<sup>11</sup>.

През 1977 г. Държавният съвет на Народна република България приема Указ № 1104 за доброволните отряди на трудещите се<sup>12</sup>. По силата на този указ отрядниците са „обществени органи“, които съдействат за опазването на общественения ред и държавната граница. Самите доброволни отряди се създават от населението на териториален или производствен принцип, както и в учебни заведения. Функциите на тези лица силно се доближават до тези на служителите на МВР – те могат да извършват проверки на документи за самоличност и за управление на МПС, да изземват с протокол вещи, да налагат глоби и дори да отвеждат в поделения на МВР лица, извършили престъпления, и нарушители на държавната граница.

През 1974 г. е приет Законът за държавен и народен контрол<sup>13</sup>. Той е определен като „висш специализиран държавно-обществен орган за общ контрол“<sup>14</sup>. Комисиите и групите за народен контрол са определени като „изборни обществени органи“. Те осъществяват дейността си и чрез „народни контролори“, които се избират на „общии събрания на трудещите се“<sup>15</sup>.

Приведените примери според мен са достатъчни, за да се очертае разумът за създаването на разпоредбата на чл. 93, т. 3 НК.

Очевидно е, че тя е свързана с тогавашното разбиране за взаимодействието между държавата и обществените организации. С приемането на Конституцията от 1971 г. това разбиране доведе до модели на държавно управление като „държавно-обществено“ и дори „обществено-дър-

<sup>6</sup> Чл. 3, ал. 2, обн. ДВ, бр. 39 от 1971 г.

<sup>7</sup> Обн. Известия, бр. 50 от 1961 г.

<sup>8</sup> Ако на лицето до този момент не е била налагана мярка за обществено въздействие.

<sup>9</sup> Обн. ДВ, бр. 101 от 1966 г.

<sup>10</sup> Чл. 14 ЗДС.

<sup>11</sup> Пар. 2, обн. ДВ, 27 от 1975 г.

<sup>12</sup> Обн. ДВ, бр. 58 от 1977 г.

<sup>13</sup> Обн. ДВ, бр. 54 от 1974 г.

<sup>14</sup> Чл. 8 ЗДНК.

<sup>15</sup> Чл. 14 ЗДНК.

жавно“ начало. Тези модели имаха за своя основа преотстъпването на определени, присъщи само на държавата функции на организации, които ги упражняваха от свое име. Тези организации (а в случая с ДОТ – и трудовите колективи) на свой ред овластяваха свои членове с непосредственото упражняване на тези функции.

Още тогава въпросната разпоредба е била подложена на критика. Например Михайлов намира, че представителите на обществеността изпълняват функции, които „не се различават съществено по насока, характер и съдържание от методите и средствата на работа на длъжностните лица в социалистическите организации“. Той дори намира самото понятие за излишно, като според него то може да отпадне и да бъде заменено с едно допълнение в определението за длъжностно лице по чл. 93, т. 1, б. „б“ НК – „или други обществени органи и обществени организации“<sup>16</sup>. Впрочем той поддържа тази своя позиция и след приемането на Конституцията от 1991 г. и, като подчертава, че при нейното действие не може да има представители на обществеността по смисъла на НК, призовава разпоредбата на чл. 93, т. 3 НК да бъде заличена<sup>17</sup>.

Независимо от критиките разпоредбата продължава да бъде част от НК от 1968 г. насам. Според мен основните белези на понятието за представител на обществеността по смисъла на чл. 93, т. 3 НК могат да се обобщят така:

Първият белег на това понятие е, че то обслужва определена концепция на държавно управление, при което държавата систематично отстъпва свои присъщи функции на организации на граждани и трудови колективи.

На второ място, преотстъпването на функциите се извършва не договорно, а по силата на закон или друг нормативен акт.

Третият основен белег е свързан с естеството на функцията. Тя може да бъде всякаква – съдебна, контролна, правоохранителна – важното е функцията да е традиционно присъща на държавата, т.е. да е държавна, а не просто публична в широкия смисъл на думата. Това е функция,

чрез която държавата упражнява власт. Не е достатъчно държавата да предоставя на организацията функции, които само да ѝ позволят да се саморегулира. В такъв случай тези функции имат по-скоро уставен, а не толкова публичен характер. Не са публични онези функции, които една организация може да осъществява по отношение на своите членове. За да стане тази функция публична, тя трябва да бъде упражнявана по отношение на лица, формално несвързани с организацията<sup>18</sup>. Само тогава организацията придобива власт, аналогична на държавната.

За естеството на функцията на представителите на обществеността по чл. 93, т. 3 НК можем да съдим и по някои други разпоредби на НК. Така например от разпоредбата на чл. 93, т. 5 НК става ясно, че както и длъжностните лица, и представителите на обществеността могат да издават официални документи. Представители на обществеността могат да бъдат пострадали от тероризъм по чл. 108а, ал. 1 НК, което също навежда на идеята, че техният статут е, ако не идентичен, то много подобен на този на носителите на държавна власт. Обстоятелството, че могат да изпълняват и функции по опазване на обществения ред, освен че напомня за доброволните отряди на трудещите се, също сочи към естеството на функциите на тези лица.

На последно място, по реда, предвиден в закона, тези организации (трудова колективи) излъчват свои представители, чрез които да реализират възложените от държавата функции.

Съществуват ли такива обществени организации, посочени от които лица могат да осъществяват функции, които обичайно са присъщи на държавните органи<sup>19</sup>? Такава възможност по принцип има. В Решение № 10 на Конституционния съд от 1994 г. се казва, че е възможно „възлагане на изпълнението на определени държавни функции на сдружения на граждани. Това може да стане само със закон при спазване на принципа за доброволност.“

Чернева сочи достатъчно примери за организации, които според нея упражняват публични

<sup>16</sup> Михайлов, Д. Длъжностното лице – особен субект на престъпление. С.: Наука и изкуство, 1969, с. 114.

<sup>17</sup> Михайлов, Д. Проблеми на наказателното право. Особена част, С.: Сиела, 2008, с. 339.

<sup>18</sup> В този смисъл съмнително е, че приведените от Чернева примери могат да доведат до извода, че представителите на посочените от нея организации изпълняват функции по смисъла на чл. 93, т. 3 НК. Коментираните от нея функции, макар и логично определени като публични, се реализират не по отношение на всички, а само по отношение на лицата, които са част от съответната организация. Те по-скоро имат характера на държавно санкциониране на функции, чието място би било в уставите на тези организации.

<sup>19</sup> Този въпрос има своето място и в контекста на чл. 37, ал. 2 ЗАНН, но той стои извън обхвата на това изследване.

функции. Могат да бъдат разгледани и други примери. Сигурно може да се спори, дали органите на адвокатурата упражняват публични функции, когато изпълняват задълженията по чл. 136 и следващите от Закона за адвокатурата<sup>20</sup>. Същото важи и за нова, дали един ректор на частно висше училище изпълнява публични функции, когато подписва дипломи<sup>21</sup>.

Ако подложим на анализ функциите на всяка от тези организации, според мен ще стигнем до извода, че нито една от тях не упражнява държавна власт по отношение на неограничен кръг лица, възложена по законов път<sup>22</sup>.

Освен това не бива да откъсваме разпоредбата от времето, в което тя е създадена. Във времената на социалистическото държавно устройство и съществуващата тогава парадигма за „държавно-обществено“ начало тази разпоредба вероятно е имала своето реално място в НК. Сега, при действащата конституция, причините, наложени създаването на чл. 93, т. 3 НК, не съществуват.

Поради тези две причини, аз намирам, че разпоредбата на чл. 93, т. 3 НК е изгубила правното си значение. Според мен в момента няма представители на обществеността по смисъла на НК и тази разпоредба съществува само формално<sup>23</sup>. Не е вече съставомерно и деянието по чл. 274, ал. 2 НК – самоволно извършване на действия, които попадат в кръга на функциите на представител на обществеността.

## БИБЛИОГРАФИЯ

**Михайлов, Д.** Длъжностното лице – особен субект на престъпление. С.: Наука и изкуство, 1969. // **Mihajlov, D.** Dlazhnostnoto litse – osoben subekt na prestaplenieto. S.: Nauka i izkustvo, 1969.

**Михайлов, Д.** Проблеми на наказателното право. Особена част, С.: Сиела, 2008. // **Mihajlov, D.** Problemi na Nakazatelното право. Osobena chast, S.: Siela, 2008.

**Чернева, Г.** Публично-частните партньорства – административноправни аспекти, С.: Дружество „Европейско право“, 2015. // **Cherneva, G.** Publichno-chastnite partnjorstva – administrativnopravni aspekti, S.: Druzhestvo „Evropejsko pravo“, 2015.

<sup>20</sup> Обн. ДВ, бр. 55 от 2004 г.

<sup>21</sup> Чл. 7, ал. 1 от Закона за висшето образование.

<sup>22</sup> Струва ми се, че този извод е валиден и за 169, ал. 1 от Закона за опазване на околната среда (обн. ДВ, бр. 91 от 2002 г.). Наистина там е дадено право на министъра на околната среда и водите да определи представители на обществеността, които да могат да съставят актове за административни нарушения. Това право трудно може да се определи като държавна власт. Не е случайно, че наказателните постановления по тези актове се издават само от държавни органи.

<sup>23</sup> Съдебната практика понякога приема обратното. Така например в присъда № 350 от 18.10.2012 г. на РС – Пловдив по н.ч.х.д. № 1601/2012 г., се поддържа, че председателят на Съюза на съдиите има и качеството на представител на обществеността.