



# ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ГЛАВЕН ПРОКУРОР

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Сх. № 58 КВ  
Дата 15.02.23

ГП № 144/23 г.  
15.02.2023 г.  
гр. София

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

### СТАНОВИЩЕ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 21/2022 г.

#### УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Конституционно дело (к.д.) № 21/2022 г. е образувано на 23.12.2022 г. по искане на тричленен състав на Върховния административен съд (ВАС) за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 47, т. 5, б. „б“ от Закона за частната охранителна дейност (Обн. ДВ, бр. 10 от 30.01.2018 г.; посл. изм., ДВ, бр. 17 от 26.02.2019 г., бр. 69 от 4.08.2020 г.) (ЗЧОД).

С определение от 17.01.2023 г. по к.д. № 21/2022 г. Конституционният съд на Република България (КСРБ) е допуснал за разглеждане по същество искането на Върховния административен съд за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 47, т. 5, б. „б“ от Закона за частната охранителна дейност (Обн. ДВ, бр. 10 от 30.01.2018 г.; посл. изм., ДВ, бр. 17 от 26.02.2019 г., бр. 69 от 4.08.2020 г.) (ЗЧОД).

С цитираното определение като заинтересована институция е конституиран главният прокурор на Република България.

В съответствие с определението на КС и съобразно чл. 20а, ал. 1 от

Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС), изразявам следното становище по предмета на делото:

В искането си до КС, тричленният състав на ВАС поддържа, че е налице несъответствие на разпоредбата на чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД, приложима, съгласно препращащата разпоредба на чл. 49, ал. 1, т. 2 ЗЧОД, с разпоредбите на чл. 16, чл. 17, ал. 1 и ал. 5, чл. 19, чл. 31, ал. 3 и ал. 4, чл. 48, ал. 1, чл. 57, ал. 2 от Конституцията на Република България (Конституцията).

По отношение на чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД в искането се твърди, че тази разпоредба, предвиждаща, че органът по чл. 40 отказва издаването на лиценз с мотивирана заповед, когато физическото лице, регистрирано като едноличен търговец, собственик на еднолично дружество с ограничена отговорност, съдружник в дружество с ограничена отговорност, член на управителния орган на търговското дружество или на юридическото лице, както и неограничено отговорен съдружник в командитно или събирателно дружество е привлечено като обвиняем за умишлено престъпление от общ характер, е в несъответствие с чл. 31, ал. 3 от Конституцията, според която обвиняемият се счита за невинен до установяване на противното с влязла в сила присъда.

Според вносителя на искането, с разпоредбата на чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД, се нарушава необосновано правото на собственост на собственика на капитал в дружество, извършващо частна охранителна дейност, привлечен като обвиняем за умишлено престъпление от общ характер, извършването на което не е установено по безспорен начин, като го принуждават да прекрати участието си в дружеството, за да се предотврати отнемането на неговия лиценз.

Поддържа се, че с разпоредбите се нарушава необосновано и правото на собственост на останалите собственици, които нямат връзка и отношение с предполагаемото престъпление и неговия предполагаем извършител, тъй като при отнемане на лиценза за охранителна дейност същите са застрашени да изгубят икономическите си възможности, които им дава участието в капитала на дружеството.

Искането за установяване противоконституционността на чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД, е основателно.

Споделям изложените в искането до КС аргументи на тричленния състав на ВАС.

Настоящата редакция на текста на чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД противоречи на чл. 31, ал. 3 от Конституцията, съгласно която обвиняемият се смята за невинен до установяване на противното с влязла в сила присъда.

*„Един от основните принципи на наказателния процес е конституционно установената презумпция за невинност (чл. 31, ал. 3), регламентирана и в чл. 16 НПК – обвиняемият се смята за невинен до установяване на противното с*

*влязла в сила присъда. Посочената презумпция може да бъде опровергана единствено с влизането в сила на постановена, спрямо конкретното лице, осъдителна присъда. Следователно, едва от този момент лицето може да търпи неблагоприятните последици в своята правна сфера, които законите свързват с осъждането...“ Решение № 7 от 21.06.2016 г. на КС по к. д. № 8/2015 г.*

Разпоредбата на чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД противоречи и на чл. 6, т. 2 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, ратифицирана със закон, приет от Народното събрание на 31 юли 1992 г., (обн., ДВ, бр. 66 и 80 от 1992 г., в сила от 07.09.1992 г.), съгласно която всяко лице, обвинено в извършване на престъпление, се счита за невинно до доказване на вината му в съответствие със закона.

Не може да бъде поставена еквивалентност на изискванията за отнемане на лиценз при наличието на осъждане за умишлено престъпление от общ характер, независимо от реабилитацията (чл. 47, т. 5, б. „а“ ЗЧОД) и привличане като обвиняем за умишлено престъпление от общ характер (чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД), като *„по отношение на последните не е налице доказано по изискуемия несъмнен начин извършването на конкретно престъпно деяние (чл. 303, ал. 2 НПК), за да търпят последиците, които законите свързват с осъждането“ / Решение № 7 от 21.06.2016 г. на КС по к. д. № 8/2015 г./*. В тази връзка, в същото решение, КС приема, че когато, *„оспорената уредба поставя знак за равенство между ограничението, налагано в резултат на осъждане, и това, възникващо вследствие на само образувано, но неприключило наказателно производство и в двата случая възникващите за засегнатите лица правни последици са едни и същи, без да е налице конституционно оправдано основание за това.“*

Отнемане на лиценз за извършване на частна охранителна дейност, преди приключване на наказателното производство с влязла в сила присъда, означава игнориране на презумпцията за невиновност, което не съответства на основните принципи на правото. В цитираните от вносителя на искането случаи, към датата на издаване на актовете за отнемане лиценз, лицето е невинно и привличането му има единствено своето процесуално значение за даденото наказателно производство и не е доказателство за извършено престъпно или друго противоправно деяние.

Атакуваната разпоредба е в несъответствие и с чл. 4, ал. 1, чл. 16, чл. 48, ал. 1 и чл. 57 от Конституцията.

Съгласно чл. 57, ал. 1 от Конституцията, "основните права на гражданите са неотменими". Правото на труд, прогласено в чл. 16 във връзка с чл. 48, ал. 1 от Конституцията, се определя като основно конституционно право на всички

български граждани /Решение № 7 от 19.VI.1995 г. на КС по к. д. № 9/1995 г./.

Както правилно е посочено от вносителя на искането, отнемането на лиценз на дружество, извършващо частна охранителна дейност в посочената в чл. 49, ал. 1, т. 2 във вр. с чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД хипотеза, засяга правата на трети лица, като води до прекратяване на трудовите правоотношения с наетите от дружеството работници и служители. Същевременно в нормативната уредба не е предвидена възможност за съобразяване с последващото развитие на наказателния процес, като правните последици при прекратяване на наказателното производство или постановяване на оправдателна присъда не са уредени на законово ниво. По този начин посочените разпоредби водят до засягане на основно право на лицата, гарантирано им от Конституцията - правото им на труд, без това да е пропорционално и оправдано от правнозащитим легитимен интерес и неоправдано надхвърля необходимото за осъществяване на правосъдието по см. на чл. 31, ал. 4 от Конституцията. В този случай, законът не осигурява право на защита на определена категория граждани, когато са нарушени или застрашени техни права и законни интереси, каквото е изискването на чл. 56 от Конституцията. В Решение № 7 от 19 юни 2012 г. по к. д. № 2/2012 г. на КС ясно е посочено, че когато законът не защитава и не гарантира труда, е неконституционен.

Нормата на чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД влиза в противоречие с основното начало на чл. 16 от Конституцията, според който трудът се гарантира и защитава от закона и произтичащото от това право да получи възнаграждение и обезщетение за положения труд, за което съгласно чл. 48, ал.1 изр. 2 от Конституцията държавата е длъжна да създаде условия. В този смисъл, КС неведнъж е подчертавал, че *„държавата има задължение да се грижи за създаването на условия за осъществяване на правото на труд“* / Решение № 7 от 19 юни 2012 г. по к. д. № 2/2012 г. /, а посредством чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД тя неоправдано го ограничава. Същият последователно приема в практиката си, че *„единствено съображения от конституционен порядък могат да оправдаят ограничаване на закрепените в Конституцията права на гражданите.“*, както и че *„не всяка цел ще може да бъде годно основание за ограничаване на права, а само цел от същия порядък какъвто Конституцията допуска като основание за ограничаване на права.“* /Решение № 11 от 05 .10. 2010 г. по к.д № 13/2010 г./.

Ограничението трябва да е разумно и да не надвишава степента, необходима за постигане на съответната легитимна цел.

Правилно се твърди от вносителя на искането, че настоящата редакция на разпоредбите на чл. 49, ал. 1, т. 2 във вр. с чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД нарушава необосновано правото на собственост на собственика на капитал в дружество,

извършващо частна охранителна дейност, привлечен като обвиняем за умишлено престъпление от общ характер, извършването на което не е установено по безспорен начин, като го принуждават да прекрати участието си в дружеството, за да се предотврати отнемането на неговия лиценз.

Действително, с оспорените разпоредби се нарушава необосновано и правото на собственост на останалите собственици, които нямат връзка и отношение с предполагаемото престъпление и неговия извършител - те са застрашени да изгубят икономическите възможности, които тяхното корпоративно участие им дава в капитала на дружество, на което може да бъде отнет лицензът, по предполагаемо престъпление, за което те нямат никаква вина.

В този смисъл, въведената от законодателя разпоредба противоречи на изискванията на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Основния закон, принципа на равенство пред закона (чл. 6, ал. 2 от Конституцията) и принципа на гарантиране и неприкосновеност на частната собственост (чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията).

Основателни са аргументите, изложени в искането на тричленния състав на ВАС, за несъответствие с чл. 19 от Конституцията.

Съгласно чл. 19, ал. 1 от Конституцията икономиката на Република България се основава на свободната стопанска инициатива. Член 19, ал. 2 от Конституцията изисква законът да създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност.

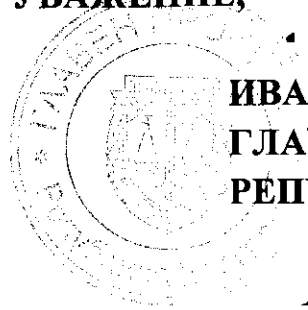
Разпоредбите на чл. 49, ал. 1, т. 2 във вр. с чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД са пречка за свободното упражняване на стопанската инициатива, защото препятстват упражняването на избраната икономическа дейност на лицето, привлечено като обвиняем за умишлено престъпление от общ характер, ако то прекрати участието си в търговското дружество, а съответно - и на останалите съдружници в дружеството, което е защитено от Конституцията основно тяхно право.

Оспорените пред КС норми на чл. 49, ал. 1, т. 2 във вр. с чл. 47, т. 5, б. „б“ ЗЧОД създават нарушение на чл. 19, ал. 3 от Конституцията, който предвижда закрила от закона на инвестициите и стопанската дейност на българските и чуждестранни граждани и юридически лица.

Следва да се отбележи, че КС е имал няколко пъти повод да обсъжда конституционосъобразността на аналогични законови разпоредби - Решение № 5 от 12.05.2016 г. по к.д. № 2/2016 г., Решение № 7 от 21.06.2016 г. по к.д. № 8/2015 г., Решение № 10 от 29.05.2018 г. по к.д. № 4/2017 г., Решение № 7 от 17.09.2019 г. по к.д. № 7/2019 г., като изводът и в четирите цитирани решения е, че подобни законови изисквания са неконституционни.

По съображенията, изложени по-горе считам, че разпоредбата на чл. 47, т. 5, б. „б“ от Закона за частната охранителна дейност (Обн. ДВ, бр. 10 от 30.01.2018 г.; посл. изм., ДВ, бр. 17 от 26.02.2019 г., бр. 69 от 4.08.2020 г.) е противоконституционна.

**С УВАЖЕНИЕ,**



**ИВАН ГЕШЕВ**  
**ГЛАВЕН ПРОКУРОР НА**  
**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**