



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

София, 05.10.2021 г.

Конституционният съд в състав:

Заместващ

председател: Гроздан Илиев

Членове: Георги Ангелов

Надежда Джелепова

Анастас Анастасов

Павлина Панова

Мариана Карагьозова-Финкова

Атанас Семов

Константин Пенчев

Красимир Влахов

Филип Димитров

при участието на секретар-протоколита Десислава Пенкова разгледа в закрито заседание на 5 октомври 2021 г. конституционно дело № 15/2021 г., докладвано от съдия Мариана Карагьозова-Финкова.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията във фазата по допустимост на искането по смисъла на чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС).

Делото е образувано на 19.07.2021 г. по искане на тричленен състав на Върховния административен съд (ВАС (тричленен състав) за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 68, ал. 1 и ал. 5, предл.

второ от Закона за Министерство на вътрешните работи (обн., ДВ, бр. 53 от 27.06.2014 г., посл. доп., бр. 20 от 9.03.2021 г.) (ЗМВР) поради противоречие с разпоредбите на чл. 4, ал. 1, предл. първо, ал. 2, предл. второ и трето; на чл. 6, ал. 1; на чл. 56 и на чл. 120 от Конституцията на Република България (Конституцията).

В искането се твърди, че оспорените разпоредби от ЗМВР не предвиждат възможност за преценка в досъдебното производство относно вида на престъплението, както и на обществената опасност на лицето, което подлежи на полицейска регистрация. Поддържа се, че за извършването на тази полицейска регистрация няма предвиден контрол от независим орган. Привеждат се доводи, че оспорените разпоредби не осигуряват ефективна защита на лицето при извършването на принудителна полицейска регистрация, защото разрешението от съответния първоинстанционен съд е само формално, без възможност лицето да участва и да има „възможност и да обжалва разрешението за принудителна полицейска регистрация, дори при законово регламентирано в ЗМВР предварително изпълнение на разрешението.“ Подчертава се, че в хипотезата на чл. 68, ал.5, предл. второ ЗМВР компетентният съд „следи само дали са налице формалните условия за полицейска регистрация - дали лицето е привлечено като обвиняем за извършено умишлено престъпление от общ характер и дали има искане за това от полицейски орган.“

Конституционният съд, за да се произнесе по допустимостта на искането, съобрази следното:

Предмет на оспорване пред Конституционния съд са законови разпоредби, които уреждат извършването на полицейска регистрация на лица, които са привлечени като обвиняеми за извършено умишлено престъпление от общ характер и тяхното систематично място е в Глава пета (Правомощия), Раздел I (Правомощия на полицейските органи) ЗМВР. По – конкретно, разпоредбата на чл. 68, ал. 1 предвижда, че „Полицейските органи извършват полицейска регистрация на лица, които са привлечени

като обвиняеми за извършено умишлено престъпление от общ характер. Органите на досъдебното производство са длъжни да предприемат необходимите мерки за извършване на регистрацията от полицейските органи.“

Съгласно разпоредбата на чл. 68, ал. 5 ЗМВР „Лицата са длъжни да оказват съдействие, да не пречат и да не възпрепятстват полицейските органи при извършване на действията по ал. 3. При отказ на лицето действията по ал. 3, т. 2 и 3 се извършват принудително с разрешение на съдия от съответния първоинстанционен съд, на който е подсъдно престъплението от общ характер, за което е привлечено като обвиняем.“ (изм. и доп., обн., ДВ, бр. 14 от 2015 г.). Законодателят предписва в чл. 68, ал. 3, че за целите на полицейската регистрация полицейските органи събират за лицата личните им данни, посочени в чл. 18 от Закона за българските лични документи (чл. 68, ал. 3, т. 1 ЗМВР); дактилоскопират и фотографират лицата (чл. 68, ал. 3, т. 2); изземват образци за ДНК профил на лицата (чл. 68, ал. 3, т. 3).

Искането е направено от субект, който е оправомощен да сезира Конституционния съд по реда на чл. 150, ал. 2 от Конституцията – ВАС (тричленен състав), и има за предмет законова уредба, приложима по конкретно дело пред същия съд – административно дело № 1/2021 г. по описа на ВАС. В искането се обосновава връзката между оспорените пред Конституционния съд законови разпоредби и висящото пред ВАС (тричленен състав) административно дело. Посочва се, че административното производство е по реда на чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) и е образувано по жалба на физическо лице срещу чл. 11, ал. 4, предл. първо от Наредба за реда за извършване и снемане на полицейска регистрация (ПМС № 336 от 24.10.2014 г., обн. ДВ бр. 90 от 31.10.2014 г., в сила от 17.11.2014 г., изм. и доп. бр. 57 от 28.07.2015 г., в сила от 28.07.2015 г.) (НРИСПР). Указаната разпоредба урежда правомощието на компетентния първоинстанционен съд

за издаване на разрешение за принудително извършване на дактилоскопиране, фотографиране и изземване на образци за ДНК профил за целите на полицейска регистрация. Според сезирация съд, „Наредба за реда за извършване и снемане на полицейска регистрация е издадена на основание чл.68, ал.7 от ЗМВР (§1 от нея), а разпоредбите, за които се иска сезиране на Конституционния съд - чл.68, ал.1 и ал.5, изр.2 от ЗМВР са относими към оспорваната разпоредба на чл.11, ал.4, изр.1 от НРИСПР.“

Тричленният състав на ВАС е спрял производството по административното дело с Определение от 09.07.2021 г., тъй като е установил, че разпоредбите на чл. 68, ал. 1 и ал. 5, предл. второ са в противоречие с чл. 4, ал. 1, предл. второ, ал. 2, предл. второ и трето, чл. 6, ал. 1, чл. 56 и чл. 120 от Конституцията.

От материалите по делото, приложени в съответствие с изискването на чл. 18, ал. 4 и ал. 6 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС), е видно, че с друго Определение от 09.07.2021 г., по същото административно дело № 1/2021г., ВАС (тричленен състав) оставя без уважение искането на жалбоподателя за спиране на производството пред него до произнасяне на Съда на Европейския съюз (СЕС) по преюдициално запитване, отправено от Административен съд – Благоевград (направено с Определение № 361/19.03.2021 г. по адм. д. № 715/2020 г.). В мотивите към това определение на сезирация субект - ВАС (тричленен състав) е посочено, че „въпросите по отправеното преюдициално запитване не са относими към спора по настоящото производство.“ Допълва се, че за да се уважи искането е необходимо да са налице условията на чл. 229, ал. 1, т. 4 от Граждански процесуален кодекс (ГПК) във вр. с чл. 144 от Административнопроцесуален кодекс (АПК) – „когато в същия или в друг съд се разглежда дело, решението по което ще има значение за правилното решаване на спора. В случая не се сочи пред СЕС да е образувано дело по отправеното преюдициално запитване.“

Служебно известно е на Конституционния съд, че с Определение от 31.03.2021 г., постановено по частно наказателно дело № 752/2021 г., Специализираният наказателен съд (СНС), 14 - ти състав, е спрял производството и е отправил преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз (в ОВ на ЕС, С 252, 28.6.2021, е публикувано съобщение за преюдициално запитване, отправено от Специализиран наказателен съд (България) на 31 март 2021г. и са възпроизведени поставените с него въпроси – предмет на дело С-205/21 (2021/С 252/16).

От материалите, приложени от вносителя към искането по к. д. № 15/2021 г., е видно, че ВАС (тричленен състав) не е отчел отправеното от СНС преюдициално запитване на 31.03.2021 г., което е вписано в регистъра на СЕС на 06.04.2021 г. (ОВ на ЕС, С 252, 28.6.2021, дело С – 205/21). Преюдициалното запитване от страна на СНС, както се отбелязва в посоченото по-горе определение на същия съд, е мотивирано от „затруднения да прецени дали е съответна на правото на Съюза национална правна уредба, която предвижда задължителна криминалистична регистрация спрямо обвиняемите за умишлено престъпление от общ характер относно техните биометрични и генетични данни“. Затрудненията, според СНС, произтичат от „неправилния“ начин на „имплементиране на правото на Съюза, изразен в позоваване на Регламент 2016/679, а не на Директива 2016/680; а също така и на игнориране на важни гаранции от Директива 2016/680, поради което подобна обработка на биометрични и генетични данни е станало рутинно правило, а не мотивирано изключение.“

Въпросите, формулирани от СНС в отправеното до СЕС преюдициално запитване са :

„1. Валидно ли се имплементира чл. 10 от Директива 2016/680, чрез позоваване в национален закон – чл. 25, ал. 3 и чл. 25а от Закона за министерство на вътрешните работи – на сходната норма на чл. 9 от Регламент 2016/679?

2. Спазено ли е изискването по чл. 10 б. „а“ от Директива 2016/680 вр. чл.52 вр. чл.3 и чл.8 от Хартата относно предвидено в закон ограничение на личната неприкосновеност и на защитата на лични данни, при противоречиви национални норми относно допускането на обработка на генетични и биометрични данни за нуждите на полицейска регистрация.

3. Съответен ли е на чл. 6 б. „а“ от Директива 2016/680 вр. чл. 48 от Хартата национален закон – чл. 68 ал. 4 от Закона за Министерство на вътрешните работи, който предвижда задължение за съда да разпорежи принудително събиране на лични данни (фотографиране, дактилоскопиране и взимане на образци за ДНК профил), ако обвиняем за умишлено престъпление от общ характер откаже доброволно да сътрудничи при снемане на тези лични данни, без съдът да може да прецени дали има сериозни основания да се счита, че лицето е извършило престъплението, предмет на обвинението?

4. Съответен ли е на чл. 10, чл. 4 ал. 1 б. „а“ и б. „в“, чл.8 ал.1 и ал.2 от Директива 2016/680 национален закон – чл. 68 ал.1 - 3 от Закона за Министерство на вътрешните работи, който предвижда като общо правило фотографиране, дактилоскопиране и взимане на образци за ДНК профил на всички обвиняеми за умишлено престъпление от общ характер?“

Видно от формулировката на въпросите, в отправеното от СНС до СЕС преюдициално запитване (и особено въпроси трети и четвърти), поставените правни проблеми са свързани със законодателната уредба на принудителна „полицейска регистрация“, в смисъл на принудително събиране на лични данни (фотографиране, дактилоскопиране и взимане на образци за ДНК профил), въз основа на съдебно разпореждане, в случаи на отказ на обвиняем, привлечен за умишлено престъпление от общ характер, да сътрудничи доброволно при снемане на тези данни. Става дума за правна фигура, която е от съществено значение за производството пред ВАС (тричленен състав), от значение е за настоящото конституционно производство и попада в приложното поле на правото на Европейския съюз

(ПЕС) - Директива (ЕС) 2016/680 от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни, и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета (ОВ на ЕС 2016, L 119), е част от пакета от реформи за защитата на данните на Европейския съюз заедно с Общия регламент относно защитата на данните (Регламент (ЕС) 2016/679)(ОВ на ЕС 2016, L 119).

Също така, материалите по дело № 1/2021 г. по описа на ВАС, приложени по к. д. № 15/2021 г. показват, че не е изразена позиция на сезиращия съд дали съдържащите се, в обсъжданото преюдициално запитване на СНС до СЕС, въпроси са от значение за произнасянето на ВАС (тричленен състав) по посоченото административно дело № 1/2021 г., както това е направено от същия състав на ВАС във връзка с преюдициално запитване на Административен съд – Благоевград. Не са обсъдени и относимите актове от ПЕС, каквито в конкретния случай са Хартата на основните права на Европейския съюз и посочената по-горе Директива (ЕС) 2016/680.

Конституционният съд намира за необходимо да отбележи, че еднаквото тълкуване и прилагане на правото на ЕС, без което не само би било поставено в риск постигането на целите на Съюза, но биха били застрашени неговите устои като общност правова, се осигурява чрез производството за преюдициално запитване по реда на чл.267 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС). Националните съдилища прилагат правото на Съюза и преюдициалните заключения са неотделима част от него. Преюдициалното заключение за тълкуване, като изяснява смисъла на дадена съюзна правна разпоредба, формира нормативно единство с нея. То има ефект *erga omnes*, обусловен от естеството на тълкуването и целта да бъде еднакво прилагано правото на ЕС.

Преюдициалните заключения на СЕС за тълкуване обвързват не само националната юрисдикция, която е отправила запитването, а и всички други национални юрисдикции, включително ВКС и ВАС, като съдилища и по правото на ЕС в България, и само СЕС е компетентен да промени своята практика. Докато той не направи това националните съдилища са задължени да следват даденото заключение от СЕС и несъобразяването със задължителната сила на същото може да доведе до производство за отговорност на съответната държава членка по реда на чл.258 -260 ДФЕС.

В искането на сезирация съд по к. д. № 15/2021 г. не е релевирана връзката на разглежданото от него дело с правото на Европейския съюз. Поради това Конституционният съд намира за необходимо в допълнителни съображения вносителят на искането – ВАС (тричленен състав) – да изясни относимите последици от действието на правото на ЕС в материята, предмет на административното дело пред него, каквото той *ipso jure* е задължен да направи (в този смисъл Определение на Конституционния съд от 14.09.2021 г., по к. д. № 13/2021 г.)

Искането по к.д.№15/2021г. има за предмет установяване на противоконституционност на действащи законови разпоредби, което е правомощие на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Основния закон.

По искане за установяване на противоконституционност на чл. 68, ал. 1 и ал. 5, предл. второ от Закона за Министерство на вътрешните работи Конституционният съд не се е произнасял с решение или определение за недопустимост.

Искането е съобразено с изискуемите по чл. 17, ал. 1 и 2 от Закона за Конституционен съд и чл. 18, ал. 1 и 2 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС) форма и реквизити, така както те са прилагани в практиката на Конституционния съд.

Предвид изложените до тук съображения, Конституционният съд намира, че искането следва да бъде допуснато за разглеждане по същество.

Съдът приема, че като заинтересовани институции, на основание чл. 20а, ал. 1 ПОДКС, следва да конституира: Народното събрание, президента на Република България, Министерския съвет, министъра на правосъдието, министъра на вътрешните работи, главния прокурор, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, Висшия съдебен съвет, директора на Националната следствена служба и Висшия адвокатски съвет, на които да се изпратят преписи от искането и от определението, като им се предоставя 30-дневен срок да представят писмени становища по предмета на делото.

Съдът намира, че на основание чл. 20а, ал. 2 ПОДКС следва да покани да предложат становища следните неправителствени, съсловни и други организации: Съюза на съдиите в България, Българска съдийска асоциация, Асоциация на прокурорите в България, Камара на следователите в България, Съюза на юристите в България, Фондация „Български адвокати за правата на човека“, Асоциация за европейска интеграция и права на човека, Българска асоциация за европейско право и Български хелзинкски комитет.

На основание чл. 20а, ал. 3 ПОДКС, следва да бъдат поканени да дадат писмено правно мнение по предмета на делото: проф. д.ю.н. Георги Митов, проф. д.ю.н. Маргарита Чинова, проф. д-р Веселин Вучков, проф. д-р Георги Димитров, проф. д-р Гергана Маринова, проф. д-р Добринка Чанкова, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Снежана Начева, доц. д-р Екатерина Салкова, доц. д-р Здравка Кръстева, доц. д-р Мартин Белов, доц. д-р Наталия Киселова и д-р Ивайло Цонков.

По изложените съображения и на основание чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд,

Конституционният съд

О П Р Е Д Е Л И:

Допуска за разглеждане по същество искането на тричленен състав на Върховния административен съд за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 68, ал. 1 и ал. 5, предл. второ от Закона за Министерство на вътрешните работи (обн., ДВ, бр. 53 от 27.06.2014 г., посл. доп., бр. 20 от 9.03.2021 г.)

Конституира като заинтересовани институции по делото Народното събрание, президента на Република България, Министерския съвет, министъра на правосъдието, министъра на вътрешните работи, главния прокурор, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, Висшия съдебен съвет, директора на Националната следствена служба и Висшия адвокатски съвет, на които да се изпратят преписи от искането и от определението, като им се предоставя 30-дневен срок да представят писмени становища по предмета на делото.

Отправя покана до Съюз на съдиите в България, Българска съдийска асоциация, Асоциация на прокурорите в България, Камара на следователите в България, Съюз на юристите в България, Фондация „Български адвокати за правата на човека“, Асоциация за европейска интеграция и права на човека, Българска асоциация за европейско право и Български хелзинкски комитет, на които да се изпратят преписи от искането и от определението, да предложат в 30-дневен срок становища по предмета на делото.

Отправя покана до проф. д.ю.н. Георги Митов, проф. д.ю.н. Маргарита Чинова, проф. д-р Веселин Вучков, проф. д-р Георги Димитров, проф. д-р Гергана Маринова, проф. д-р Добринка Чанкова, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Снежана Начева, доц. д-р Екатерина Салкова, доц. д-р Здравка Кръстева, доц. д-р Мартин Белов, доц. д-р Наталия Киселова и д-р Ивайло Цонков, на които да се изпратят преписи от искането и от определението, да дадат писмено правно мнение по предмета на делото в 30-дневен срок.

Препис от настоящото определение да се изпрати на вносителя на искането, на когото се предоставя възможност в 30-дневен срок от

получаването да представи допълнителни съображения в съответствие с мотивите на настоящото определение.

Заместващ
председател


Членове