

**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. № 10-00-15/

26-11-2021

На Ваш № 229/05.10.2021 г.
к. д. № 15/2021 г.**ДО**
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**С Т А Н О В И Щ Е****ОТ****ИВАН ДЕМЕРДЖИЕВ – МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО****ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 15/2021 г.****УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,**
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд (КС) от 5 октомври 2021 г. министърът на правосъдието е конституиран като заинтересована страна по конституционно дело № 15 за 2021 г. Делото е образувано на 19 юли 2021 г. по искане на тричленен състав на Върховния административен съд (ВАС) до Конституционния съд за установяване на противоконституционност на основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България (Конституцията) на разпоредбите на чл. 68, ал. 1 и ал. 5, предл. второ от Закона за Министерството на вътрешните работи (обн., ДВ, бр. 53 от 2014 г., посл. доп., бр. 20 от 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.

Конституционният съд на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията във връзка с чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС), с посоченото по-горе определение е допуснал искането на ВАС за разглеждане по същество. В своето Определение по допустимост от 5.10.2021 г. КС посочва, че Специализираният наказателен съд (СНС) също е установил сериозни разминавания между правото на Европейския съюз и Закона за МВР и е сезирал с преюдициално запитване Съда на

Европейския съюз, в което¹ запитващият съд коментира автоматизма на полицейската регистрация на всеки с обвинение за умишлено престъпление от общ характер и лишаването на съда от всякаква възможност за преценка за основателността му, когато разпорежда принудителното ѝ извършване. ВАС е поканен от КС и следва да изясни относимите последици от действието на правото на ЕС в материята, предмет на административното дело пред него.

В обстоятелствената част от искането се твърди, че в оспорените разпоредби на чл. 68, ал. 1 и ал. 5, изр. второ от ЗМВР е предвидена процедура, при която служители на една и съща структура – Министерството на вътрешните работи (МВР), могат да привлекат лице като обвиняем за извършено престъпление от общ характер и след това са задължени да извършат полицейска регистрация на това лице. Освен това, 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 при извършването на полицейската регистрация няма предвиден контрол от независим орган. 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.“ Изтъква 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.“

Предметът на искането е установяване на противоконституционност на чл. 68, ал. 1 и ал. 5, предл. второ от 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.

В качеството ми на конституирана по делото страна изразявам следното становище по предмета на делото.

Обработването на лични данни от органите на Министерството на вътрешните работи (МВР) е допустимо във връзка с изпълнение на дейностите им, и се осъществява при условията и по реда на ЗМВР и на Закона за защита на личните данни. В разпоредбата на чл. 25, ал. 3 ЗМВР е посочено, че обработването на лични данни се осъществява при условията и по реда на този закон, на Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно

¹<https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=241282&pageIndex=0&doclang=BG&mode=lst&dir=&occ=fir&part=1&cid=42126105>

защитата на данните) (ОВ, L 119/1 от 4 май 2016 г.). Съгласно чл. 27 ЗМВР данните от полицейската регистрация на лицата, извършена на основание чл. 68 ЗМВР се използват само за защита на националната сигурност, противодействие на престъпността и опазване на обществения ред.

Съгласно чл. 68 ЗМВР, 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. Регистрацията е вид обработване на лични данни за лицата, привлечени като обвиняеми за извършено умишлено престъпление от общ характер, която се осъществява при условията на ЗМВР. Следователно, с възникването на предвидената в ЗМВР материалноправна предпоставка – привличане на дадено лице като обвиняем за извършено умишлено престъпление от общ характер, следва да се осъществи и процедурата по полицейска регистрация на това лице. Лицата са длъжни да оказват съдействие, да не пречат и да не възпрепятстват полицейските органи при извършване на действията по полицейската регистрация. При отказ на лицето, действията във връзка с дактилоскопирането, фотографирането и изземването на образци за ДНК профил, се извършват принудително с разрешение на съдия от съответния първоинстанционен съд, на който е подсъдно престъплението от общ характер, за което лицето е привлечено като обвиняем. Полицейската регистрация се сменя както служебно, така и по искане на лицето, когато са налице определени законови предпоставки, включително ако регистрацията е извършена в нарушение на закона. Редът за извършване и снемане на полицейската регистрация се определя с Наредбата за реда за извършване и снемане на полицейска регистрация, приета с Постановление № 336 на Министерски съвет от 24 октомври 2014 г., обн. ДВ, бр. 90 от 2014 г., изм. и доп. бр. 57 от 2015 г. (НРИСПР).

В преобладаващата съдебната практика по приложението на чл. 68 ал. 5 ЗМВР съдилищата не извършват косвена преценка относно основателността на привличането на лицето в качеството на обвиняем. Те не изискват материалите по досъдебното производство и не правят преценка дали правото на личен живот е засегнато пропорционално. Съдилищата разрешават принудителна регистрация при формалното наличие на следните предпоставки: мотивирано искане, направено от компетентен орган пред компетентния наказателен съд, наличие на повдигнато обвинение за престъпление от общ характер и деклариран отказ от извършване на полицейска регистрация. Съдът провежда закрито съдебно заседание без участие на страните.²

Внимание заслужават обаче и някои примери за изключения от горната практика, при които съдът е извършил косвен контрол за законосъобразността на актовете на

² виж, наред с много други Определение № 5 от 7.05.2021 г. на РС - Дупница по ч. н. д. № 471/2021 г. Определение № 21 от 4.02.2021 г. на РС - Русе по ч. н. д. № 209/2021 г. Определение № 260096 от 20.11.2020 г. на РС - Дупница по ч. н. д. № 1146/2020 г. Разпореждане № 263439 от 16.10.2020 г. на РС - Пловдив по ч. н. д. № 6470/2020 г. Определение № 115 от 15.07.2020 г. на РС - Оряхово по ч. н. д. № 199/2020 г. Определение № 311 от 22.06.2020 г. на РС - Пазарджик по ч. н. д. № 871/2020 г. Определение № 51 от 4.02.2019 г. на РС - Шумен по ч. н. д. № 307/2019 г.

органите на досъдебното производство и е преценил пропорционалността на нуждата от полицейска регистрация в конкретния случай. Пример за това е Определение № 171468 от 07.08.2020 на СРС по ч. н. д. № 10051/2020 г., с което не е допусната принудителна полицейска регистрация. В мотивите за това решаващият състав приема:

„[...] Представянето на доказателства за привличане на лицето като обвиняем, не могат автоматично да обуславят даването на разрешение за извършване на полицейска регистрация, без съдът да може да извърши самостоятелна преценка дали повдигнатото обвинение е изначално съставомерно. Този извод се налага при тълкуване на чл. 6 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (Конвенцията, ЕКПЧОС), където е уредено правото на справедлив процес. В Конвенцията е посочено изрично, че всяко лице, при решаването на правен спор относно неговите граждански права и задължения или основателността на каквото и да е наказателно обвинение срещу него, има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок, от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона. Изпълняването на изискването на Конвенцията за независим и безпристрастен съд изначално изключва възможността този съд да няма право на преценка, преди да реши да даде или да откаже да даде разрешение за извършването на въпросната полицейска регистрация, защото с това решение на практика се засягат негативно правата на обвинения субект и той търпи известни ограничения. Освен това независимостта и безпристрастността на съда предполагат, че решенията му винаги са базирани на стриктно спазване на закона и съблюдаване на процесуалните права на засегнатите от него субекти. А правото на независим и безпристрастен съд, който да разгледа делото във всичките му фази (в това число и при контрола върху органите на досъдебното производство) е абсолютно и ненакърнимо.

Освен това, горният извод се налага и на базата на още един аргумент – съдът винаги следва да има право на преценка дали повдигнатото обвинение на обвиняемия е изначално съставомерно, защото само по този начин би могъл да бъде ограничен евентуален произвол на органите на ДП да се привличат като обвиняеми лица, които очевидно не са извършили престъпни прояви, на които да се извършват незаконни полицейски регистрации. А точно това се е случило в процесния случай.“

Друг пример за съдебен акт по чл. 68 ал. 5 ЗМВР, в което се прави преценка за пропорционалността на искането за принудителна регистрация е Определение № 1715 от 30.10.2018 г. на РС - Бургас по ч. н. д. № 4934/2018 г. XI състав. Решаващият състав отказва да разреши принудителна регистрация със следните мотиви:

„[...]В конкретния случай, от приключването на наказателното производство до настоящия момент е изминал период от време повече от една година, през който е възможно А. да е заплатил наложената му глоба и по отношение на него да са настъпили последици на чл. 86, т. 3 вр. чл. 85, ал. 1 НК. Това означава, че е напълно възможно към настоящия момент, той вече да е реабилитиран. Този обстоятелства е трябвало да бъдат проверени от подателя на искането по чл. 68 от ЗМВР и да се ангажират съответните доказателства, защото според настоящия състав е недопустима намеса в личния живот, каквото е принудителното дактилоскопиране, фотографиране и изземване на образци за ДНК профил, на лица, които са били привличани като обвиняеми, но впоследствие

са били оправдани с краен съдебен акт или пък са били реабилитирани по право. Събирането и запазването на лични данни на лица, заподозрени в извършване на престъпление, след приключване на наказателното производство срещу тях с оправдателна присъда, е нарушение на презумпцията за невиновност, защото по този начин тези лица не се третират като невиновни, така както изисква чл. 6, § 2 от ЕКПЧОС. Ако пък лицето е бил реабилитирано по право, такава намеса ще е нарушение на задължението на държавата да не третира тези лица като осъдени, защото отнасящите се за тях лични данни се събират и съхраняват, също както и тези на обвинените и осъдените лица. Гореизложеното води до извод, че когато се иска разрешение за принудително извършване на действия по чл. 68, ал. 3, т. 2 и т. 3 от ЗМВР спрямо лице, по отношение на което наказателното производство вече е приключило с окончателен акт, подателят на искането следва да събере данни дали това лице не е било окончателно оправдано или реабилитирано по право и да се ангажират съответните доказателства за това пред съда. В конкретния случай, това не е сторено, поради което и на основание чл. 68, ал. 5 от ЗМВР Бургаският районен съд отказва да разреши извършването на принудителна полицейска регистрация[...]

Прегледът на практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) срещу България показва, че има решение по дело със сходен предмет - *Димитров-Казаков срещу България*³. Фактите по делото са с давност от 1997 г. и касаят отменена впоследствие подзаконова нормативна уредба, въз основа на която правото на жалбоподателя на зачитане на личния му живот поради вписване на името му в полицейските регистри, като „криминално проявено лице“ (между 1997 и 2003 г.), е било нарушено. Срещу жалбоподателя никога не са били повдигани обвинения. Съдът установява, че намесата в правото на жалбоподателя на зачитане на личния му живот не е „в съответствие със закона“ по смисъла на член 8, тъй като инструкцията на МВР от 1993 г. не е била публична. Следователно съдът по делото Димитров-Казаков констатира единствено, че националният „закон“ не е отговарял на изискването за достъпност и предвидимост и не е продължил с анализ относно пропорционалността на намесата. Наблюдението върху изпълнението на горното решение е приключило с финална резолюция, приета от Комитета на министрите (КМ) през м. юни 2013 г.⁴

³ Жалба № 11379/03, решение от 10.02.2011 г.

⁴ Заключителна резолюция на КМ за закриване на делото Димитров-Казаков от 19 юни 2013 г. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-141070> КМ е констатирал, че действащата към 2013 г. национална правна рамка относно полицейската регистрация предвижда същата да се извършва само при повдигане на обвинение във връзка с умишлено престъпление от общ характер, а съответните полицейски органи служебно или по искане на заинтересованото лице са длъжни да снемат полицейската регистрация и в случаите, когато разглежданото наказателно производство бъде прекратено или лицето бъде оправдано. Това квазисъдебно решение съдържа преценката на КМ с оглед на неговите правомощия по наблюдение на изпълнението на решенията на ЕСПЧ. Това е ограничена преценка доколко при сходни обстоятелства няма да са налице предпоставки за ново подобно нарушение на Конвенцията. КМ е анализирал приложимата нормативна уредба и е приел, че тази промяна създава достатъчно гаранции да се предотврати бъдещо нарушение на Конвенцията.

Няма друго постановено решение срещу България със сходен предмет.

Съгласно практиката на ЕСПЧ, съхранението и разкриването на информация от държавата за дадено лице влиза в предметния обхват на правото на личен живот по чл. 8 от Конвенцията. Гаранциите на член 8 се прилагат по отношение на извършването на полицейската регистрация, чрез снемане на пръстови отпечатащи и фотографиране от полицията или събиране на ДНК материал.⁵ Намесата в правото на личен живот в тази хипотеза безспорно е допустима, но ще бъде законосъобразна на първо място ако законът е в достатъчна степен ясен и предвидим (в този смисъл е именно решението по делото Димитров-Казаков, цитирано по-горе).

В последваща своя практика *S and Marper c/y Обединеното кралство*⁶ Голямата камара на ЕСПЧ постановява, че правилата за извършване на полицейска регистрация трябва да са ясни и подробни и процедурите за съхранение и използване трябва да са обезпечени с достатъчно гаранции. При анализа на това доколко е налице намеса Съдът разграничава естеството и количеството лична информация и анализира поотделно вида на събираната информация, за да определи налице ли е такава намеса. Ако събираната информация е във вид на клетъчен или ДНК материал, това означава, че ще е от голямо значение както за съответното лице, така и за неговите роднини, тъй като чрез ДНК профилът му могат да се идентифицират генетични връзки между индивидите или дори да се направят изводи за техния етнически произход. Поради това самото запазване на клетъчен материал и ДНК представлява намеса в правото на жалбоподателите на зачитане на личния им живот. От друга страна запазването само на пръстови отпечатащи, макар да има по-малко въздействие върху личния живот, също не може да се счита за неутрално или незначително и също така представлява намеса в правото на зачитане на личния живот.

Съдът не постановява категорично, че приложимият закон в случая не е отговарял на изискването за качество, но отбелязва че разпоредбите му не са точни по отношение на условията за съхранение и използване на информацията, съдържаща се в пробите и профилите, и че е от съществено значение да има ясни, подробни правила, регулиращи обхвата и прилагането на такива мерки, както и минимални гаранции.⁷ По отношение на законната цел, Съдът приема, че запазването на информацията преследва законната

⁵ *Murray v UK* A 300-A (1994); 19 EHRR 191; *McVeigh v UK* No 8022/77, 25 DR 15 at 49 (1981); CM Res DH (82) 1; *S and Marper v UK* hudoc (2008); 48 EHRR 1169 GC; и *MK v France* hudoc (2013).

⁶ *S. and Marper v. the United Kingdom [GC]* - 30562/04 and 30566/04, решение от 04.12.2008 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90051>

⁷ друг поход прилага Съдът по делото *MM c/y Обединеното кралство*, където прави заключение, че липсва ясна и подробна законова рамка, без да прави по-нататъшна преценка за пропорционалност.

цел за предотвратяване на престъпленията, като подпомага идентифицирането на бъдещи нарушители.

По отношение на това доколко намесата е била „необходима в едно демократично общество“ ЕСПЧ не преценява абстрактно и по принцип дали запазването на пръстови отпечатащи, клетъчни проби и ДНК профили като цяло може да се счита за оправдано съгласно Конвенцията, а дали в конкретния случай на жалбоподателите, като заподозрени, но неосъждани, лица тази намеса е била оправдана. Основните принципи на договорните инструменти на Съвета на Европа и правото и практиката на страните членки изискват запазването на данни да бъде пропорционално на целта на събирането на лична информация и да бъде ограничено във времето, особено в полицейския сектор. Защитата, предоставена от член 8, би била недопустимо стеснена, ако използването на съвременни научни методи в системата на наказателното правосъдие бъде разрешено на всяка цена и без внимателно да се балансират потенциалните ползи от тях и интереса, свързан със зачитане на личния живот. Според Съда бланкетният и твърде общ характер на законовите разпоредби позволяват съхраняването на лична информация независимо от естеството или тежестта на престъплението или от възрастта на заподозрения. Липсва възможност за независим преглед на обосновката за съхраняването съгласно определени критерии. Съдът заключава, че съхраняването на лични данни в тази ситуация представлява непропорционална намеса в правото на жалбоподателите на зачитане на личния живот и не може да се счита за необходимо в едно демократично общество.

По друго дело *Peruzzo and Martens срещу Германия*⁸ жалба, подадена от двама осъдени жалбоподатели относно взимането и съхраняването на техни ДНК данни, е обявена от Съда за недопустима. Съдът посочва, че съгласно приложимото германско законодателство запазването на ДНК материал се прилага само за лица, осъдени за престъпления с определена тежест, както и че основанието за запазването е предмет на периодично преразглеждане. Казусът е разгледан преди това от Федералния конституционен съд⁹, който също е направил преценка за пропорционалност и е произнесъл решение в същия смисъл.

Конституционният съд на Германия определя съхраняването и използването на ДНК профили като намеса в правото на личен живот. При преценката за висшия интерес, който се защитава с тази намеса и доколко тя е пропорционална Конституционният съд уточнява, че спорната разпоредба улеснява разследването на бъдещи тежки престъпления. Освен това Конституционният съд приема, че разпоредбата е достатъчно ясна. Терминът „престъпление със съществено значение“ може да се намери в редица разпоредби на Наказателно-процесуалния кодекс и е бил изясняван в установената съдебна практика на националните съдилища като включващо престъпления със средна тежест, които сериозно заплашват законността и

⁸ ECLI:CE:ECHR:2013:0604DEC000784108, жалби № 7841/08 и 57900/12

⁹ Решение от 14 декември 2000 (2 BvR 1741/99; 2 BvR 276/00 and 2 BvR 2061/00)

реда и са от естество, което може значително да повлияе на усещането за правна сигурност на обществото. Събирането на такива данни може да бъде разпоредено само в случай, че засегнатото лице преди това е осъждано за друго „престъпление със съществено значение“ и в случай, че има конкретни индикации, че срещу лицето трябва да бъдат водени по-нататъшни производства относно престъпления от съществено значение в бъдеще. Освен това, като ограничи стриктно използването на клетъчен материал, събран за целите на закона и като направи унищожаването му задължително след установяване на ДНК профила на засегнатото лице, законодателят е предвидил гаранции за предотвратяване на злоупотреба с получен клетъчен материал. Конституционният съд уточнява и че при постановяване на мярка събиране на лични данни по чл. 81g от Наказателно-процесуалния кодекс, националните съдилища трябва да установят и изяснят обстоятелствата по всеки конкретен случай. При оценката си те трябва да вземат предвид наличните наказателни дела и преписки по отношение на засегнатото лице и трябва да предоставят правдоподобни причини за подозрението си, че е вероятно лицето да извърши ново престъпление със съществено значение в бъдеще.

С последващо свое решение от 14 август 2007 г.¹⁰ Федералният конституционен съд преценява въведената впоследствие възможност за вземане на ДНК проба в случай на повторно извършване на престъпление. Позовавайки са на мотивите към закона, той приема, че тази алтернатива не позволява на националните съдилища автоматично да заключат, че повторното извършване на престъпления е достатъчно само по себе си да оправдае разпореждане за вземане на клетъчен материал. Напротив, националните съдилища са длъжни да вземат предвид специфичните обстоятелства на всеки индивидуален случай и по-специално личността на засегнатото лице и начина, по който са извършени престъпленията. На тази основа те трябва да пристъпят и към цялостна оценка на риска от извършване на бъдещо престъпление, като винаги спазват принципа на пропорционалност при вземането на решения.

Въз основа на обобщеното по-горе подкрепям и допълвам аргументите на вносителите в следната насока.

1. Становище по конституционособразността на чл. 68 ал. 1 ЗМВР

Правото на личен живот е основно конституционно право на гражданите, гарантирано от чл. 32 ал. 1 и 2 от Конституцията. Това право не е абсолютно и подлежи на ограничения. Такова правомерно ограничаване в случая е предвидено в закон - чл. 68 ал. 1 ЗМВР, който е ясен и предвидим по отношение на това, че всяко лице, срещу което има повдигнато обвинение в престъпление от общ характер, ще бъде обект на полицейска регистрация, която предполага събиране на лични данни. Легитимната цел на това ограничение безспорно се явява защитата на публичния интерес за

¹⁰ 2 BvR 1293/07

противодействие на националната и обществена сигурност и за предотвратяване на престъпления.

При преценката доколко ограничението е съразмерно на преследваната легитимна цел обаче, следва да се вземе предвид следното. На първо място, нормата на чл. 68 ал. 1 ЗМВР е разписана банкетно и твърде общо. Единственият критерий, според който органите на МВР извършват полицейска регистрация, е лицето да е привлечено в извършването на престъпление от общ характер. Това положение на практика изключва възможността съдът да прецени дали намесата в правото на личен живот е обоснована. Престъпленията от общ характер са почти всички престъпления съгласно българския наказателен кодекс, освен онези, които се преследват по тъжба на пострадалия. Нормата на чл. 68 ал. 1 ЗМВР не прави разграничение и по отношение на субектите - дали става въпрос за пълнолетно или непълнолетно наказателноотговорно лице. Обектът на престъплението и неговият вид, формата на вината, обществената опасност, последиците от деянието и редица други фактори, следва да са от значение при преценката доколко намесата е пропорционална. Еднакво е ограничението както спрямо извършителите на тежки умишлени престъпления, така и по отношение на извършителите на леки престъпления или такива, извършени при непредпазливост. Еднакво ще бъдат третираны лица извършили престъпления срещу личността, свързани с насилие и такива, които са подведени под отговорност за обида и клевета, например.

Член 4 от Конституцията прогласява основния конституционен принцип на правовата държава. „Понятието за правова държава няма общоприето, абсолютно очертано съдържание. Разбиранията за правовата държава имат обаче общо ядро, чиито съществени елементи са отричане на абсолютната власт в държавата, признаване на господството на правото, инкорпориращо най-висшите цивилизационни ценности, гаранции и закрила на личната и политическата свобода чрез разделяне, ограничаване и балансиране при упражняването на държавната власт, както и съдебен контрол“¹¹. Принципът за законност е в основата на правовата държава във формален смисъл¹². Изискването за достъпност и разбираемост, прецизност, недвусмисленост, яснота и предвидимост на закона е сред най-съществените измерения на принципа за законност. Според принципа на правовата държава, ограничаването на правата следва да е съразмерно, т.е. да бъде „подходящото, възможно най-мекото и същевременно достатъчно ефективно средство за постигане на конституционно установената цел“¹³.

Правото на личен живот не е формулирано като абсолютно и именно на съда принадлежи крайната преценка за законосъобразното използване на лични данни. Той следва да разполага с възможност за преценка като съобрази относимостта и тежестта

¹¹ Решение № 3 от 28 април 2020 г. по к. д. № 5/2019 г.

¹² Решение № 8 от 15 ноември 2019 г., по к. д. № 4/2019 г.

¹³ Решение № 14/2014 г. по к. д. № 12/2014 г.

на всеки от тези критерии за конкретния случай и вземе предвид всякакви други обстоятелства от значение за случая.

Настоящата правна уредба на практика изключва тази възможност, поради това считам, че чл. 68, ал. 1 ЗМВР следва да бъде обявен за противоконституционен, поради това че засяга непропорционално правото на личен живот в нарушение на принципите, въплътени в чл. 4 от Конституцията.

2. Становище по конституционносъобразността на чл. 68 ал. 5 ЗМВР

Оспорената разпоредба предвижда съдебен контрол за законосъобразност. Предвидено е този контрол да се извършва от първоинстанционния съд, комуто е подсъдно престъплението от общ характер, за което е привлечено лицето като обвиняем. В останалите алинеи чл. 68 и приложимата Наредба са предвидени и други общи гаранции като например редът за снемане на полицейска регистрация.

Както е видно от прегледа на практиката на националните съдилища по-горе обаче, обхватът и качеството на извършвания по реда на чл. 68 ал. 5 ЗМВР е твърде ограничен и формалистичен. Съответният първоинстанционен съд трябва да има право на преценка дали повдигнатото обвинение се основава на събрания доказателствен материал по наказателното производство и дали регистрацията е необходима и пропорционална с оглед вида на престъплението и обществената опасност на лицето, привлечено като обвиняем. И при настоящата нормативна уредба няма пречка съдът да извършва такава преценка.

Съгласно решение Решение № 9 от 14 юли 2020 г., по к. д. № 3/2020 г. „*тълкуването на законовите разпоредби следва да се извършва доколкото е възможно конформно с Конституцията, за да се ограничи намесата в избраната от законодателя политика*“.

КС неведнъж е посочвал, че „*нормите на ЕКПЧОС в материята на правата на човека имат общоевропейско и общоцивилизационно значение за правния ред на държавите – страни по ЕКПЧОС, и са норми на европейския обществен ред. Ето защо, тълкуването на съответните разпоредби на Конституцията в материята на правата на човека следва да бъде съобразено във възможно най-голяма степен с тълкуването на нормите на ЕКПЧ. Този принцип на конформно тълкуване съответства и на международно признатата от България задължителна юрисдикция на Европейския съд по правата на човека по тълкуването и прилагането на ЕКПЧ*“¹⁴. В Решение № 8 от 15 ноември 2019 г., по конституционно дело № 4/2019 КС подчертава, че „*като държава – член на Съвета на Европа, България е поела ангажимента, залегнал в чл. 1 на Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, да осигурява на всяко лице установените в нея права и свободи. Предвид признатото от Европейския съд за правата на човека, че Конвенцията е жив*

¹⁴ Решение № 2/1998 г. по к. д. № 15/1997 г., т. 22 г. от мотивите

и развиващ се организъм, то анализът на нейните норми сам по себе си не би бил достатъчен, без да се разкрие техният дух и ефективност. Неведнъж ЕСПЧ е заявявал, че решенията му служат не само за разрешаване на конкретни правни казуси, но като цяло са насочени да интерпретират и развият правата, защитени от КЗПЧОС, като по този начин съдействат на държавите да изпълнят ангажиментите си по нея. В правната теория е прието, че практиката на международните юрисдикции относно приложението на международните договори, които са станали част от националния правопорядък, е субсидиарен източник на правото. Техните съдебни актове въздействат върху националните правоохранителни и правораздавателни органи, както и могат да бъдат източник на аргументи за развитие на националното нормотворчество“.

В тази връзка считам, че в настоящия случай поради съществената тежест на публичния интерес, който следва да бъде защитен, би било подходящо Конституционният съд да съхрани оспорената разпоредба, като изясни нейния смисъл и обхват чрез конформно тълкуване. По този начин ще бъдат ограничени и негативните последици от решение за противоконституционност и респективно невъзможност в конкретния случай да се извърши полицейска регистрация и да се противодейства на престъпността, още повече, че на основание чл. 54 т. 4 АПК понастоящем полицейска регистрация не се извършва изобщо.

В заключение изразявам становище, че обявяването за противоконституционност на разпоредбата чл. 68 ал. 5 ЗМВР трябва да е крайна мярка и че Конституционният съд следва, без да премахва разпоредбата да преодолее нейните недостатъци, като вложи съдържание, в съответствие с Конвенцията и практиката на ЕСПЧ, а именно, че съдилищата трябва във всеки случай да правят преценка за пропорционалността на намесата в личния живот за целите на исканата полицейска регистрация, като изследват обосноваването на повдигнатото обвинение и всички обстоятелства, свързани с обществената опасност на лицето.

С уважение,

ИВАН ДЕМЕРДЖИЕВ

**МИНИСТЪР НА
ПРАВОСЪДИЕТО**