



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
Вх. № 252 К1
Дата 22.08.2022 г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Министър на здравеопазването

22.8.2022 г.

X 11-03-111/22.08.2022

Signed by: Elizabeta Svetoslavova Ruseva

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГР. СОФИЯ

БУЛ. „АЛЕКСАНДЪР ДОНДУКОВ“ № 1

ПО К.Д. № 14/2022Г.

На Ваш № 195 КД/19.07.2022Г.

На Наш № 11-03-111/19.07.2022Г.

Относно: допуснато до разглеждане по същество искане на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност разпоредбата на чл. 158, ал. 5, изречение трето от Закона за здравето.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПАНОВА,

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С Определение на Конституционния съд от 19.07.2022 г. по конституционно дело № 14 за 2022 г., образувано по искане на омбудсмана на Република България за

установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 158, ал. 5, изречение трето от Закона за здравето (доп. ДВ, бр. 110 от 2020 г., в сила от 30.06.2021 г.), Министерът на здравеопазването е конституиран като заинтересована страна, предвид което изразявам и настоящото становище:

Оспорената разпоредба на чл. 158, ал. 5, изречение трето от ЗЗ допуска по отношение на лице, чието настаняване на задължително лечение се иска, същото да участва в производството пред съда чрез видеоконференция в случаите, когато здравословното му състояние не позволява да се яви в съдебното заседание, както и при обявено извънредно положение, военно положение, бедствие, епидемия, извънредна епидемична обстановка или други форсмажорни обстоятелства.

В случаите на обявено извънредно положение, военно положение, бедствие, епидемия, извънредна епидемична обстановка или други форсмажорни обстоятелства участие чрез видеоконференция се допуска и по отношение на вещото лице, назначено да даде експертно мнение по делото.

В горесцитираните случаи самоличността на лицето с психично разстройство и на вещото лице се удостоверява от директора на болничното заведение или от упълномощено от него лице.

Според вносителя на искането, омбудсмана на Република България, оспорената разпоредба противоречи на чл. 4, ал. 1 (принципа на правовата държава); чл. 30 (правото на лична свобода и неприкосновеност); чл. 56 и чл. 122 от Конституцията на Република България (конституционното право на защита на всеки гражданин във всички стадии на процеса).

Омбудсманът намира, че оспорената разпоредба не отговаря на българските стандарти за справедлив съдебен процес, установени в законодателството и в практиката на Конституционния съд, както и на международните стандарти, установени в Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободии в практиката на Европейския съд по правата на човека. Твърди се, че разпоредбата на чл. 158, ал. 5, изречение трето от ЗЗ не е ясна, точна и непротиворечива, съответно не отговаря на принципа на правовата държава, освен това въвежда ограничения на законодателно ниво на основни права на гражданите без да е налице друго конституционно право или принцип, чиято защита да оправдава подобно ограничение. Омбудсманът поддържа тезата, че оспорената разпоредба ограничава правото на достъп на българските граждани до съда, доколкото съдът няма възможност да придобие непосредствено впечатление за

състоянието на лицето с психично разстройство, чието задължително настаняване се иска и съответно да направи обективна преценка за нуждата от задължително лечение. Освен това не е гарантиран и прекия контакт на лицето, чието настаняване се иска и неговия защитник, което пречи на пълноценната реализация на правото на защита.

Не подкрепям искането по следните съображения:

Разпоредбата на чл. 158, ал. 5 ЗЗ предвижда в цялост „Лицето, чието настаняване се иска, трябва да бъде разпитано лично и ако възникне необходимост, се довежда принудително. Когато здравословното състояние на лицето не позволява да се яви в съдебното заседание, съдът е длъжен да придобие непосредствено впечатление за неговото състояние. В тези случаи, както и при обявено извънредно положение, военно положение, бедствие, епидемия, извънредна епидемична обстановка или други форсмажорни обстоятелства, лицето, чието настаняване се иска, както и вещото лице, назначено да даде експертно мнение, може да участват в делото и чрез видеоконференция, като самоличността им се удостоверява от директора на болничното заведение или от упълномощено от него лице.“

Допълването на трето изречение в ал. 5 на чл. 158 от ЗЗ е направено със Закона за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс, с което са направени изменения и допълнения и в НПК с цел в процесуалните закони да намерят място основните правни норми, регулиращи правилата за упражняване на процесуални права в електронна форма.

В мотивите към законопроекта в частта на изменението на ЗЗ се казва: „Практиката на работа по случаи, при които е налице необходимост от настаняване на лица с психични разстройства на задължително лечение, показва затруднение във връзка с изискването на разпоредбата на чл. 158, ал. 5 за осигуряване в съдебното заседание на личното присъствие на лицето, чието настаняване се иска. Привеждането на лица, които са на стационарно лечение, е свързано с тяхното транспортиране от лечебното заведение до съда, за което следва да се осигури специализиран транспорт и да се отделят санитарни. Голям брой от лицата са във фаза на обостряне, което представлява потенциална опасност не само за лекарите психиатри, но и за трети лица при контактите им с тях. С направеното предложение се предвижда възможност лицето, чието настаняване се иска да може да участва в делото и чрез видеоконференция. Това ще се извършва единствено когато здравословното състояние на лицето не позволява да се яви в съдебно заседание, както и при обявено извънредно положение, военно положение, бедствие, епидемия или

други форсмажорни обстоятелства. Следователно въведената възможност за участие на лицата в делото и чрез видеоконференция представлява допълнителна гаранция за защита на техните права и законни интереси.“

Участието на страните в съдебните производство чрез видеоконферентна връзка е възможност, която съществува в процесуалните закони – ГПК и НПК. "Видеоконференция" е комуникационна връзка чрез техническо средство за едновременно предаване и приемане на образ и звук между участници в процеса, намиращи се на различни места, позволяваща записване и съхраняване на информацията на електронен носител. Видеоконференцията се осъществява в електронна среда при спазване на технологичните изисквания, установени със Закона за съдебната власт и подзаконовата нормативна уредба. Тази възможност е допусната не само в производството по задължително настаняване и лечение по ЗЗ, но и в чл. 65, ал. 3 от НПК, при разпит на свидетел, при разпознаване, очна ставка и т.н.

Предвид горното, считам, че разпоредбата на чл. 158, ал. 5, изречение трето от ЗЗ е улеснява и гарантира правото на упражняване на конституционно установеното право на достъп до правосъдие, поради възможността да се осигури пълноценна работа в нормативно установените производства дори в условията на пандемия и извънредни мерки за опазване живота и здравето на гражданите в съответствие със законно установени ценности, каквито са живота и здравето на гражданите. Видно от мотивите, с които са приети правилата за провеждане на видеоконферентни съдебни заседания при вземане на мярка за неотклонение задържане под стража в досъдебното производство, косвено относими и към разглеждания случай, правилата са създадени с оглед на необходимостта от осигуряване на физическа и социална изолация на участниците в производството с цел преодоляване и предпазване в извънредни ситуации.

Допускането в чл. 158, ал. 5, изречение трето на ЗЗ е само хипотеза, която съдът преценява във всеки случай и твърдението, че тя изначално нарушава правото на защита е необосновано.

В отправеното искане омбудсманът намира, че задължителното лечение по своята същност е лишаване от свобода, предвидено в чл. 5, § 1 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, следователно са приложими стандартите за защита от произволно лишаване от свобода, произтичащи от текста на конвенцията, както и от практиката на Европейския съд по правата на човека. С оглед на това омбудсманът приема, че мотивите на КС, с които е обявена за противоконституционна разпоредбата на чл. 64, ал. 2, изречение второ от НПК, /Решение

№ 13/05.10.2021 г. по к.д. 12/2021 г./ са напълно относими и към разпоредбата на чл. 158, ал. 5, изречение трето от ЗЗ.

Считаме, че подобно механично пренасяне е неправилно.

Действително чл. 5, § 1, б. „е“ от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи предвижда, че „Всеки има право на свобода и сигурност. Никой не може да бъде лишен от свобода освен в следните случаи и само в съответствие с процедури, предвидени от закона:

е) законно лишаване от свобода на лице с цел да се предотврати разпространението на инфекциозни болести, както и на душевноболни лица, алкохолици, наркомани или скитници.“.

Не може, обаче да се сложи знак за равенство между производството при вземане на мярка за неотклонение задържане под стража в досъдебното производство по НПК и производството по задължително настаняване и лечение по ЗЗ, дори и при наличието на текста на чл. чл. 165, ал. 1 от ЗЗ, който предвижда субсидиарно прилагане на разпоредбите на НПК, доколкото в раздела за задължително настаняване и лечение не се съдържат специални правила.

На първо място производството по задължително настаняване и лечение е отделно производство, уредено в отделен закон, който урежда обществените отношения, свързани с опазване здравето на гражданите.

Законът за здравето изброява изрично материалноправните условия за прилагане на задължителното настаняване и лечение при психиатрични заболявания – чл. 155 - на задължително настаняване и лечение подлежат лицата, които са психичноболни с установено сериозно нарушение на психичните функции (психоза или тежко личностно разстройство) или с изразена трайна психична увреда в резултат на психично заболяване; както и лица с умерена, тежка или дълбока умствена изостаналост или съдова и сенилна деменция; които поради заболяването си могат да извършат престъпление, което представлява опасност за близките, за околните и за обществото или застрашава сериозно тяхното здраве.

С решението съдът се произнася по необходимостта от задължително настаняване, определя лечебното заведение, както и наличието или липсата на способност на лицето за изразяване на информирано съгласие. Съдът определя срока на настаняването и лечението, както и формата на лечението - амбулаторно или стационарно.

Задължителното лечение се прекратява с изтичането на срока, за който е постановено, или с решение на районния съд по местонахождението на лечебното

заведение. На всеки три месеца въз основа на представената от лечебното заведение съдебно-психиатрична експертиза районният съд по местонахождението на заведението служебно се произнася с решение за прекратяване на задължителното настаняване и лечение или за неговото продължаване. При отпадане на предпоставките за задължително настаняване и лечение, преди да е изтекъл определеният срок, задължителното настаняване и лечение могат да бъдат прекратени от съда по искане на лицето, прокурора или ръководителя на лечебното заведение.

Видно от гореизложеното, касае се за специално производство, различно от наказателното производство по чл. 64, ал. 2 НПК и това производство има своите особености. Касае се производство, което има превантивни функции, както за лицето с психично разстройство, така и за обществото. В това производство лицето не винаги може да даде информирано съгласие за своето лечение, нещо повече, едновременно с експертизата вещото лице дава становище за способността на лицето да изразява информирано съгласие за лечение и в своето решение съдът също се произнася по това. В този ред на мисли не може да бъде споделено заключението на омбудсмана, че разпоредбата на чл. 158, ал. 5, изречение трето от ЗЗ е дори по-рестриктивна и по-увреждаща правата на настаняваното лице от тази по чл. 64, ал. 2 от НПК защото не предвижда писмено съгласие на лицето и неговия защитник за провеждането на видеоконференция. Дори и ролята на защитника в това производство е по-особена. Той не изразява волята на лицето, а защитава неговите интереси дори и в противоречие с моментната воля на лицето.

Следва да се има предвид също, че действащата разпоредба на чл. 158, ал. 5, изречение второ допуска, че здравословното състояние на лицето може да не позволява да се яви в съдебното заседание и тогава съдът е длъжен да придобие непосредствено впечатление за неговото състояние. Считаю, че дадената възможност съдът да придобие непосредствено впечатление за състоянието на психично болното лице чрез видеоконферентна връзка, когато състоянието му не позволява да се яви в съдебното заседание е допълнителна гаранция за спазване на правото на лицето за защита. Считаю, че с допускането на видеоконферентна връзка не се нарушават изискванията за непосредственост, т.к. събирането на гласно доказателства с този метод е напълно съвместимо с тях и съдът пак има възможност да събере, провери и прецени тези доказателства лично.

Не може да бъде споделено мнението на омбудсмана, че липсата на определение за понятията бедствие, епидемия и други форсмажорни обстоятелства, направено изрично за нуждите на наказателното съдопроизводство, съобразено с целите и

принципите на наказателния процес, създава опасност за нееднаквата им тълкуване и противоречиво прилагане. Считам, че понятията извънредно положение, военно положение, бедствие, извънредна епидемична обстановка са достатъчно изяснени в нормативната уредба на законово ниво и в практиката на Конституционния съд.

Така в Решението на Конституционния съд № 10 от 23 юли 2020 г. по к.д. № 7/2020 г. съдът казва: Извънредното положение е родово понятие, което има множество видове в зависимост от причината, която води до него – напр. военно положение, както и такова, провокирано от терористична заплаха, от масирана бежанска и мигрантска вълна, от кибератака, от бедствия и т.н. То може по териториален обхват да бъде цялостно или частично. Спецификата може да се изразява в особените изисквания и процедури за въвеждане на извънредното положение, в начина на упражняване на държавната власт през времетраенето му, както и в различните последици за правата на гражданите. ...

...Общият белег между всички видове извънредно положение е това, че то представлява отклонение от типичното състояние на установения конституционен ред в Основния закон (например: конституционните функции по отбрана и вътрешен ред при война и военно положение се съсредоточават в правомощията на президента, а при извънредно положение - в президента и Министерския съвет). Извънредно положение се въвежда на основата на Конституцията и модифицира временно системата на управление, като налага ограничения на правния статус на гражданите. Целта е да се гарантира националната сигурност и да се опази конституционният ред. Ограничаването на упражняването на определени права на гражданите по време на извънредно положение е допустимо с изключение на изрично предвидените в чл. 57, ал. 3 от Конституцията. В Решение № 4/2006 г. по к. д. № 11 от 2005 г., макар и по друг повод, извънредното положение е определено като „конституционната патология, когато извънредните мерки са необходими за запазването на конституционната демокрация“.

Пестеливото регулиране на извънредното положение на конституционно ниво показва, че уредбата на отделни специфични проявления на това състояние е предоставена на законодателя по реда на текущо законодателство.

Актуалната законова уредба относно обявяването на война, военно или друго извънредно положение се съдържа в Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България (обн., ДВ, бр. 35 от 12.05.2009 г.; посл. изм. и доп., бр. 38 от 24.04.2020 г.) (ЗОВСРБ). С него е въведен милитаризиран модел на държавна реакция. Съгласно чл. 122 ЗОВСРБ при възникване на опасност от въвличане на Република България във военнополитическа криза или във въоръжен конфликт, извън случаите по

чл. 109 (положение на война) и чл. 111 (военно положение) от същия закон, на цялата или на част от територията на страната може да се обяви извънредно положение. Извънредно положение се обявява с решение на Народното събрание или с указ на президента (в случай, че Парламентът не заседава). Осъществяването на функциите по отбрана, сигурност и вътрешен ред е съсредоточено в кръга на компетентност на президента и на Министерския съвет, като са им предоставени необходимите и подходящи за това правомощия.

Извънредно положение може да се обяви и по реда на Закона за противодействие на тероризма (обн., ДВ, бр. 103 от 27.12.2016 г., доп., бр. 51 от 5.06.2020 г.) (ЗПТ) в случай на извършен терористичен акт на територията на страната, от което са настъпили смърт или увреждане на здравето на мнозина, имуществени вреди или вреди за икономиката в особено големи размери, или значителни последици за околната среда, свързани със замърсяване на почвата, водата или въздуха с химически, биологически или радиоактивни вещества и материали, на цялата или на част от територията на страната (чл. 40, ал. 1 ЗПТ). То се обявява, съответно отменя, с решение на Народното събрание или с указ на президента (в случай, че Парламентът не заседава). На Министерския съвет са предоставени изключителни правомощия за организиране на всички държавни структури, включително и създаване на временни такива, за предприемане на мерки за противодействие на терористичната заплаха.“

И по-нататък: „Сега действащата уредба на „извънредната епидемична обстановка“ в ЗЗ се доближава значително до уредбата на „бедственото положение“ по Закона за защита при бедствия (обн., ДВ, бр. 102 от 19.12.2006 г.; посл. изм. и доп., бр. 60 от 07.07.2020 г.) (ЗЗБ).

ЗЗБ урежда обществените отношения, свързани с осигуряването на защитата на живота и здравето на населението, опазването на околната среда и имуществото при бедствия (чл. 1). Легалната дефиниция за „бедствие“ (чл. 2) включва три елемента: значително нарушаване на нормалното функциониране на обществото, което има негативни последици за живота или здравето на населението, имуществото, икономиката и за околната среда; това състояние да е предизвикано от природни явления и/или от човешка дейност; невъзможност ситуацията да се предотврати, овладее и преодолее с обичайните средства. ЗЗБ изрично включва в обхвата на понятието „бедствие“ и „масови заболявания от епидемичен характер“ (чл. 1 и чл. 2 във връзка с § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗЗБ). В чл. 19, т. 14 от същия закон са посочени като дейности по защита на населението „ограничаване на разпространението и ликвидиране

на възникнали епидемични взривове, епидемии и епизоотии от заразни и паразитни болести“.“ С последните изменения на ЗЗ в § 1, т. 45 от Допълнителните разпоредби за пръв път е дадена легална дефиниция на понятието „извънредна епидемична обстановка“. „Извънредна епидемична обстановка по чл. 63, ал. 1“ е налице при бедствие, предизвикано от заразна болест, което води до епидемично разпространение с непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите, предотвратяването и преодоляването на което изисква извършване на повече от обичайните дейности по защита и опазване живота и здравето на гражданите.“. Очевидна е препратката към ЗЗБ, както и сходната законодателна техника при формулирането на легалните дефиниции за „извънредна епидемична обстановка“ и „бедствие“. Извънредната епидемична обстановка се обявява при непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите от епидемично разпространение на заразна болест по чл. 61, ал. 1, с цел защита и опазване живота и здравето на гражданите (чл. 63, ал. 1) за определен период от време с решение на Министерския съвет по предложение на министъра на здравеопазването въз основа на извършена от главния държавен здравен инспектор оценка на съществуващия епидемичен риск (чл. 63, ал. 2).“.

Предвид гореизложеното, намирам, че чл. 158, ал. 5, изречение трето от ЗЗ не противоречи на разпоредбите на чл. 4, ал. 1, чл. 30, чл. 56 и чл. 122 от Конституцията на Република България и искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност тази разпоредба от Закона за здравето следва да бъде отхвърлено.

С уважение,

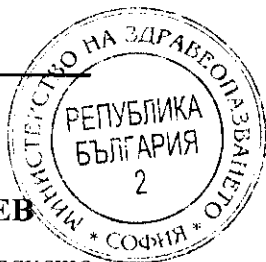
22.8.2022 г.

X Д-р Асен Меджидиев

Signed by: Asen Georгиеv Medzhidiev

Д-Р АСЕН МЕДЖИДИЕВ

Министър на здравеопазването



**ВЯРНО С ЕЛЕКТРОННО
ПОДПИСАНИЯ ОРГАНИЗАЦИЯ**