



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.com

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Бх. № 34 КД 16/16г.
Дата 17.02.17г.

Изх. 242
Дата 17.02.....2017 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

ОТ ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ
СЪВЕТ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО
№ 16/2016 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Конституционното дело е образувано по искане на Главния прокурор на Република България на 14.11.2016 г. и е по реда на чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията. Главният прокурор оспорва разпоредбите на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР), (обн. ДВ бр. 53 от 2014 г., посл. изм. и доп. ДВ бр. 81 от 2016 г.). Според него те противоречат на разпоредбите на чл. 4, чл. 56, чл. 120 и чл. 127 от Конституцията, както и на чл. 1 от Допълнителния протокол към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (обн. ДВ бр. 66 от 1992 г.).

С определение от 19.01.2017 г. Конституционният съд е конституирал като заинтересована страна Висшия адвокатски съвет, въз основа на което изразяваме становище по искането на Главния прокурор на Република България за обявяване на противоконституционност и несъответствие с международните договори, по които Република България е страна, на разпоредбите на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР.

Висшият адвокатски съвет смята за основателно искането на Главния прокурор на Република България за обявяване на противоконституционност и несъответствие с международните договори, по които Република България е страна, на разпоредбите на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР. Във връзка с това излагаме следните аргументи:

На първо място, Висшият адвокатски съвет би искал да отбележи, че оспорените от Главния прокурор разпоредби на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР са в противоречие с Конституцията на Република България.

По отношение на уредените в българската Конституция основни права и свободи, трябва да се спомене, че те се определят от съвременните стандарти на основните човешки права. Прилагането на чл. 84 от ЗМВР може да **ограничи** и **засегне** правото на собственост, което е гарантирано в българската Конституция от 1991г. Неслучайно конституционният законодател закрепва правото на собственост по чл. 17, **именно в главата „Основни начала“** на Конституцията, т.е. преди Втора глава, съдържаща подробния каталог от основни права. Конституционният законодател е записал в текста на чл. 17, ал. 1 от Основния закон, че правото на собственост се гарантира и защитава от закона. Правото на собственост като икономическо право е толкова значимо за съществуването и развитието на съвременното общество, че е уредено като едно от основните човешки права и свободи, наред с правото на живот, правото на свобода и сигурност, правото на личен живот и пр. Именно поради това, уредбата по чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР следва да съдържа гаранции и възможност за защита на правото на собственост.

Наличието на гаранции и възможност за защита съответства и на конституционния принцип, че Република България е **правова държава** и се управлява според Конституцията и законите на страната (чл. 4 от Основния закон).

На следващо място, оспорените от Главния прокурор разпоредби на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР не са в съответствие с Европейската конвенция за защита на правата на човека (ЕКЗПЧ) като международен договор, който по чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България има предимство пред вътрешното законодателство, което им противоречи. Съгласно чл. 1 от Протокол № 1 към ЕКЗПЧ „Всяко физическо или юридическо лице има право мирно да се ползва от своята собственост. Никой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона и в общите принципи на международното

право”. Според текста на тази разпоредба от Протокол № 1 към ЕКЗПЧ държавата е длъжна да зачита правото на собственост, в обема съгласно условията, описани в чл. 1. Това изискване задължава държавата да се въздържа от действия, които нарушават правото на собственост (например да не се отнемат или възпрепятства възможността да се използва). Наред със задължението за бездействие, на държавата е възложена отговорността да предприема необходимите мерки за защита на правото на собственост, било те административни, законодателни или организационни.

Висшият адвокатски съвет трябва да отбележи, че правото на собственост макар абсолютно, не изключва възможността, то да подлежи на определени ограничения. В своята практика Европейският съд по правата на човека в Страсбург е посочил, че намесата в правото на собственост е допустима при определени предпоставки: тази намеса следва да е в интерес на обществото, тя трябва да е пропорционална („справедлив баланс”) и да е законоустановена (Нормативният акт трябва да е достъпен, точен и да **съдържа процесуални гаранции срещу произволното му прилагане**) (Хентридж с/у Франция [Hentrich v. France], Решение от 22 септември 1994 г.).

Висшият адвокатски съвет намира, че в текстовете на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР липсват процесуални гаранции срещу произволното прилагане на намеса в правото на собственост.

На трето място, Висшият адвокатски съвет би искал да обърне внимание на уредбата на функциите и правомощията на прокуратурата в Основния закон на Република България от 1991г. Съгласно чл. 117, ал. 1 от Конституцията основната задача на съдебната власт е защита на законните права и интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. Главната задача, която Основният закон на Република България в чл. 126, ал. 2 възлага на прокуратурата, е да **следи за спазване на законността**. Чрез тази разпоредба Конституцията конкретизира **правозащитната функция**, възложена на прокуратурата като неотделим елемент от магистратурата. С оглед на това прокуратурата основава своята дейност на принципа на законността, който по същество включва прозрачна дейност. В повечето държави от континенталната традиция прокуратурата има известна надзорна или съгласуваща роля по отношение на разследващите функции, поверени на полицията. Приемайки текстовете на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР, законодателят необосновано е надхвърлил конституционната рамка в чл. 127 на Основния закон, т.к. разпореждането на прокуратурата **не е съобразено с упражняването на правото на преценка**, а само с наличието

на факт- има ли сигнал за издирване, респективно последващо волеизявление на държавата-членка.

На четвърто място, Висшият адвокатски съвет намира, че разпоредбите на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР **противоречат на чл. 56 от Конституцията.** В чл. 56 от Конституцията „е уредено основното право на защита на всеки гражданин, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси”. Във връзка с това, трябва да се отбележи, че в мотивите към Решение № 4 от 2001г. на Конституционния съд се посочва, че „съгласно чл. 56 от Конституцията всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси. Немислимо е това право, не само в публичната, но и в частната сфера, да бъде упражнено без предвидена ясна и опростена процедура, в която засегнатите, пред съд или друг независим орган, да могат да изложат правни доводи не само за нарушени, но и за твърдяни техни права. То е предоставено на всички граждани, включително и на чужденците, които пребивават на законно основание в страната – чл. 26, ал. 2 от Конституцията.”

От съществено значение за решаване на настоящото конституционно дело е и това, че българският Конституционен съд в своята практика последователно е подчертавал **изключителната важност на правото на защита** по чл. 56 от Конституцията ни в системата от основни конституционни права: „правото на защита е основно, всеобщо, и в същото време лично право, което има и процесуален характер, защото е средство за защита на друго право (накърнено или застрашено)...то...включва в себе си ...правото да бъде защитен всеки застрашен законен интерес” (Решение № 3 от 1994 г. на Конституционния съд).

С оглед на това, че текстовете на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР не съдържат възможност за упражняване на правото на съдебна защита спрямо нарушаването на правото на собственост, Висшият адвокатски съвет би искал да обърне внимание и на това, че Конституционният съд в Решение № 11 от 1998 г. е подчертал **изричното и особеното значение на съдебната защита:** „В системата от правни гаранции за защита правата и законните интереси на гражданите съдебните са най-висши, защото съдът в своята дейност е независим и подчинен само на закона...”. Следва да се обърне внимание и на това, че съдебният контрол при нарушаването на правото на собственост е в съответствие с основния принцип на съдебна защита на правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица - чл. 117, ал. 1 от Конституцията. Правозащитната функция на правовата държава в

този случай ограничава и възможната злоупотреба с власт от страна на държавните органи.

На последно място, Висшият адвокатски съвет смята, че оспорените разпоредби на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР са в противоречие и с чл. 120, ал. 2 от Конституцията. Релевантни към настоящото конституционно дело са и мотивите на Решение № 21 от 1995 г. на Конституционния съд, където е отбелязано, че с разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията е възприет принципът на общата клауза за обжалване на всички административни актове пред съдилищата. Разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията гласи: „Гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон”. Тук се урежда единствено възможността за съдебно обжалване съгласно систематичното тълкуване на нормата. В първата алинея на същия член е уредена компетентността на съдилищата да осъществяват контрол за законност на актове и действия на административните органи.

В мотивите на Решение № 21 от 1995 г. Конституционният съд на Република България отбелязва, че „конституционно установеният контрол за законност върху актовете и действията на административните органи е израз на правозащитната функция на правовата държава. Чрез нея се осъществява принципът на законността в сферата на държавното управление - чл. 4, ал. 1 от Конституцията. При издаването на административни актове държавните органи са задължени да спазват Конституцията и законите на страната.”

Въз основа на изложените по-горе аргументи Висшият адвокатски съвет смята, че на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и 4 от Конституцията искането на Главния прокурор на Република България следва да бъде уважено и чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от Закона за Министерството на вътрешните работи трябва да бъдат обявени за противоконституционни и несъответстващи на чл. 1 от Протокол № 1 към ЕКЗПЧ като международен договор, по който Република България е страна.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА