



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ

1000 София, ул. "Шести септември", № 29

НОМЕНКЛАТУРА НА СЪДА

Дел. № 4/К.С. 2/2011

Дата 18.03.2011

66

Рег. № Т-4299, екз. № 1

14.03 2011 г.

Да се
резултат
за всички съдии
18.03.2011

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Т А Н О В И Щ Е

от Цветан Цветанов- министър на вътрешните работи

по конст. дело № 2/2011 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На основание чл. 18, ал. 2 от Закона за Конституционния съд и в изпълнение на определение от 17.02.2011 г., постановено по конституционно дело № 2/2011 г., изразявам следното становище по искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 75, т. 5 и 6 от Закона за българските лични документи (ЗБЛД).

Съгласно атакуваните разпоредби, на българските граждани се прилагат принудителни административни мерки (ПАМ), когато е поискана забрана по реда на чл. 182, ал. 2, т. 2, буква "а" и по чл. 221, ал. 6, т. 1, букви "а" и "б" от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) – чл. 75, т. 5 от ЗБЛД и когато лицата не изпълняват подлежащ на принудително изпълнение съдебен акт, по силата на който са осъдени да заплатят парично задължение в големи размери към български физически и юридически лица или чуждестранни лица, освен ако представят надлежно обезпечение – чл. 75, т. 6 от ЗБЛД.

Правото, регламентирано в чл. 35, ал. 1 от Конституцията на Република България (КРБ) е едно от основните конституционно закрепени права на гражданите. Конституцията ясно казва, че основните права са неотменими - чл. 57, ал.1 и допуска тяхното ограничаване по изключение, като посочва и онези права, които въобще не могат да бъдат ограничавани - чл. 57, ал. 3. Правото на гражданина да напуска пределите на Република България

68

може да се ограничава за защита на националната сигурност, народното здраве и правата и свободите на другите граждани – чл. 35, ал. 1 от КРБ. Тълкувайки тази правна норма, може да се направи извода, че ограничението на правата задължително следва да бъде съобразено с чл. 57 от КРБ. От друга страна, щом Конституцията обявява равенството на гражданите пред закона за принцип, 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.

С оглед на горното следва да се прецени доколко разпоредбите на чл. 75, т. 5 и 6 от ЗБЛД са в съответствие с разпоредбата на чл. 35, ал. 1 от КРБ и по-конкретно доколко чрез тяхното прилагане се постига защита на националната сигурност.

Легални дефиниции в българското законодателство на понятията “национална сигурност” и “посегателство срещу националната сигурност” са дадени в Допълнителните разпоредби на Закона за Държавна агенция “Национална сигурност”. Съгласно дефиницията “национална сигурност” е динамично състояние на обществото, при което са защитени териториалната цялост, суверенитетът и конституционно установеният ред на страната, когато са гарантирани демократичното функциониране на институциите, основните права и свободи на гражданите, устойчивото икономическо развитие и благосъстоянието на населението, както и когато страната успешно защитава националните си интереси и реализира националните си приоритети. “Посегателство срещу националната сигурност” представляват целенасочени действия или бездействия на лица, групи или организации, водещи до процеси или събития, нарушаващи устойчивото състояние на националната сигурност на Република България.

Публично-правните и частно-правните задължения на гражданите не представляват посегателство срещу националната сигурност, тъй като засягат икономически и имуществени отношения, чиято защитата се постига чрез съответните способности, уредени в националното законодателство – ГПК, ДОПК, Закона за частните съдебни изпълнители. В този смисъл ограничаването на основното право на свободно придвижване се явява непропорционално с оглед постигане на целта, а именно защитата на икономическите отношения.

Не на последно място двете мерки по чл. 75, т. 5 и 6 от ЗБЛД не гарантират събирането на вземанията.

Разпоредбите на чл. 75, т. 5 и 6 от ЗБЛД следва да се разглеждат не само съобразно конституционните разпоредби, а и в контекста на принципите за свободно движение на гражданите на Европейския съюз, установени от Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС) и актовете по прилагането му - Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година (Директивата) относно правото на граждани на съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите-членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и за отменяне на Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО.

68

В чл. 21 от ДФЕС е установено правото на всеки гражданин на Съюза да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите-членки при спазване на ограниченията и условията, предвидени в Договора и на мерките, приети за тяхното осъществяване. Именно такива изпълнителни мерки се съдържат в Директива 2004/38/ЕО.

С решение на Съда на ЕС по дело С-33/07 е прието, че правото на свободно движение включва както правото на гражданите на ЕС да влизат в държава-членка, различна от тази, от която произхождат, така и правото да напускат последната. Съдът е счел, че основните свободи, гарантирани от ДФЕС, щяха да бъдат лишени от съдържание, ако държавата-членка по произход можеше без валидно основание, базирано на съображенията от значим обществен интерес, да забранява на собствените си граждани да напускат нейна територия, за да влязат на територията на друга държава-членка.

В тази насока са и основополагащите принципи на чл. 2 от Протокол № 4 към Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, определящи правото на свободно движение и допустимите му ограничения в едно демократично общество, основани на съображения от обществен интерес - за защита на националната сигурност, народното здраве и правата и свободите на други граждани.

В чл. 27 от Директива 2004/38/ЕО са посочени изключенията, при които държавите-членки могат да ограничат свободата на движение и пребиваване на граждани на Съюза, респ. правото на излизане като част от правото на движение. Тези ограничения могат да бъдат наложени от съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве. Мерките, предприети от съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност, трябва да са в съответствие с принципа на пропорционалността и да се основават изключително на личното поведение на въпросното лице. Личното поведение на въпросното лице трябва да представлява истинска, реална и достатъчно сериозна заплаха, която засяга някой от основните интереси на обществото.

В чл. 27 Директивата изрично забранява позоваването на съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност за икономически цели.

В контекста на горното може да се приеме, че по същество с мерките по чл. 75, т. 5 и т. 6 от ЗБЛД са въведени ограничения, които преследват осъществяването на икономически цели в сферата на публичноправния и гражданскоправния оборот.

Изхождайки и от изискването на Директива 2004/38 и практиката на Съда на Европейския съюз за пропорционалност на налаганото ограничение, свързано с обществения ред или обществената сигурност, се установява разминаване между целта на мярката по чл. 75, т. 5 и 6 от ЗБЛД и чл. 27 от Директива 2004/38. Изискването за пропорционалност налага предприетите мерки от страна на държавите-членки да съответстват и да способстват за постигане на поставената с тях цел. Целта на мерките по чл. 75, т. 5 и 6 от ЗБЛД

е да се защити финансов интерес, която цел е очевидно непропорционална спрямо ефекта от налагането на подобни мерки.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ

Предвид изложените аргументи поддържаме направеното от омбудсмана на Република България предложение за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 75, т. 5 и т. 6 от Закона за българските лични документи.

МИНИСТЪР

ЦВЕТАН ЦВЕТАНОВ

