



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВЕН ПРОКУРОР

№ 1873 /2022 г. – ГП

София, 16.08.2022 г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 250/61
Дата 17.08.2022

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 19.07.2022г. по конституционно дело №14/2022г. Конституционният съд на Република България е допуснал за разглеждане по същество искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл.158, ал.5, изр.3 от Закона за здравето (доп., ДВ, бр.110 от 2020г., в сила от 30.06.2021г.), поради противоречие с чл.4, ал.1; чл. 30; чл.56 и чл.122 от Конституцията на Република България.

В съответствие с предоставената възможност изразявам следното становище по искането на омбудсмана на Република България.

Разпоредбата на чл.158 от Закона за здравето (ЗЗ) регламентира процедурата по задължително настаняване и лечение на лица с психични разстройства. В общата хипотеза се изисква лицето да се яви лично и да бъде разпитано пред районния съд (чл.158, ал.5, изр.1 ЗЗ) Когато здравословното му състояние не позволява това, съдът е длъжен да придобие непосредствено впечатление за състоянието му (чл.158, ал.5, изр.2 ЗЗ).

Атакуваната от омбудсмана разпоредба на чл.158, ал.5, изр.3 ЗЗ гласи:
„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“.

Според чл.5, §1, б „е“ от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ратифицирана със закон от Народното събрание на 31 юли 1992 г. - ДВ, бр. 66 от 1992 г.; обн., ДВ, бр. 80 от 2.10.1992 г.; посл. изм. и доп. с Протокол № 14 от 13.05.2004 г. - бр. 38 от 21.05.2010 г.) задължителното настаняване и лечение на душевноболно лице по своята същност е лишаване от свобода, поради което за това производство са приложими общите стандарти за защита срещу произволно задържане.

Правото на свобода е посочено на първо място сред общочовешките ценности в преамбюла на Конституцията на Република България, а най-важните гаранции за него се съдържат в глава втора от Основния закон. Според чл.30, ал.1 всеки има право на лична свобода и неприкосновеност. Изключенията, при които е допустимо задържане, са строго лимитирани, като това е възможно само при условия и ред, определени със закон, (чл.30, ал.2), задържането да е съразмерно на опасността за обекта на защита и да е осигурен достъп до съдебен контрол (чл.30, ал.3). Личната свобода и неприкосновеност са гарантирани и с конституционното право на адвокатска защита (чл.30, ал.4), която е поверителна (чл.30, ал.5). Универсалното право на защита се съдържа в чл.56 КРБ, а правото на съдебна защита по чл.122 от Основния закон е негово пряко проявление. Принципът на правовата държава е прогласен както в Преамбюла, така и в чл.4, ал.1 от Конституцията.

Конституционният съд многократно и последователно е изтъквал значимостта на правото на защита в правовата държава.¹ В решение №13 от 05.10.2021г. по конст.д.№12 от 2021г. на КС, с което е обявена противоконституционността на чл.64, ал.2, изр.2 НПК, (разпоредба в подобен смисъл на атакуваната в настоящото искане на омбудсмана на РБ) се посочва, че *„Правото на защита (чл. 56 от Конституцията), в това число и съдебна (чл. 122 от Конституцията), е основно, всеобщо и лично право на гражданите, то е средство за защита на други техни нарушени или застрашени права или законни интереси и тяхна гаранция“.* В същото решение се сочи, че *„Процесуалните гаранции за правата на човека имат първостепенно значение, което за личността може да се окаже практически по-важно от самото материално право.“*

В този смисъл от изключително голямо значение е ефективният съдебен контрол срещу незаконно задържане, обезпечен със стриктното спазване на съответния ред. Според КС процедурите следва да се подчиняват на изискванията за правовата държава (чл.4, ал.1 КРБ), които включват както принципа за правната сигурност (формалния елемент), така и принципа за

¹ Решение №13 от 05.10.2021г. по конст.д.№12 от 2021г. на КС; Решение № 3 от 1994 г. по к. д. № 1/1994 г., Решение № 11 от 1998 г. по к. д. № 10/1998 г., Решение № 4 от 2012 г. по к. д. № 14/2011 г. и др.

материалната справедливост (материалния елемент). „В "материален смисъл" правовата държава е държава на справедливостта, а във "формален смисъл" тя е държава на правната сигурност, където съдържанието на правния ред е ясно и недвусмислено определено.“².

В цитираното по-горе решение №13 от 05.10.2021г. КС е приел, че *„Разпоредбата на чл. 57, ал. 3 от Конституцията предвижда при обявено военно или друго извънредно положение със закон да може да бъде временно ограничено упражняването на отделни права на гражданите с изключение на изрично посочените права и принципи (чл. 28, 29, чл. 31, ал. 1, 2 и 3, чл. 32, ал. 1 и чл. 37). ... Преценката упражняването на кои права и в каква степен е необходимо да бъде ограничено при обявено извънредно положение следователно е винаги конкретна и е в правомощията единствено на Народното събрание (по арг. от чл. 57, ал. 3 във връзка с чл. 84, т. 12 от Конституцията).“*

Практиката на КС е неизменна по въпроса за условията за ограничаване на основните права: когато има легитимна цел, когато това се налага, за да бъдат съхранени висши конституционни ценности или други значими обществени интереси, както и да е спазен принципът на съразмерност³. *„Пропорционалността (забраната за прекомерност) е изискване на принципа на правовата държава. Според това изискване ограничаването на правата е съразмерно средство за постигане на определена цел, когато не се надхвърля степента на допустимото му ограничение, съизмерено със значимостта на защитавания интерес, и когато няма необосновано спрямо защитата на други конституционни ценности разширяване на основанията за допускане на ограничения на правата на гражданите. Степента, в която е допустимо ограничаването на правото, е в зависимост от значимостта на интереса, преценен като също подлежащ на конституционна закрила дотолкова, че да позволява изключение“.*⁴

Разпоредбата на чл.158, ал.5, изр.3 ЗЗ предвижда две хипотези за дистанционно участие на лицето, чието задължително настаняване и лечение се иска- когато здравословното му състояние не позволява да се яви пред съда и при *„при обявено извънредно положение, военно положение, бедствие, епидемия, извънредна епидемична обстановка или други форсмажорни обстоятелства“*. В мотивите към законопроекта, се сочи, че необходимостта за приемането му е била продиктувана от затруднения при транспортирането до съда на лица в обострено състояние, както и в условията на извънредно положение. Приетият от НС текст на разпоредбата предвижда възможност за дистанционно участие и на вещото лице. Очевидно е, че законът не въвежда надлежни критерии за тези ограничения и в двете хипотези, което е в пряко противоречие с принципа на правовата държава (чл.4, ал.1 КРБ). Нарушен е

² Решение № 4 от 11.03.2014 г. на КС по к. д. № 12/2013г.

³ Решение № 2 от 2011 г. по к. д. № 2/2011 г.; Решение № 10 от 23.07.2020 г. на КС по к. д. № 7/2020 г., и др.

⁴ Решение №13 от 05.10.2021г. по конст.д.№12 от 2021г. на КС

балансът между ограничение на права и защита на публичния интерес. Според чл.158, ал.5, изр.2 ЗЗ когато здравословното състояние на лицето не позволява да се яви в съдебното заседание, съдът е длъжен да придобие непосредствено впечатление за неговото състояние. Употребеният от закона термин „непосредствено“ означава лично, пряко, поради което изречение 3-то на чл.158, ал.5 ЗЗ, даващо в тези случаи възможност за дистанционно участие на лицето, влиза в пряко противоречие с тази разпоредба. На практика така се дерогира правото на лицето да се яви лично пред съда, а именно в тези случаи е особено наложително съдът, както и прокурорът и вещото лице да придобият непосредствени впечатления за състоянието му, за да се изключи наличието неправомерно въздействие върху него от трети лица. Още повече, че във всички такива случаи се касае за крайно уязвими лица, нуждаещи се от специална закрила срещу манипулации, натиск, нечовешко или унижително отношение.

Относно втората хипотеза „при обявено извънредно положение, военно положение, бедствие, епидемия, извънредна епидемична обстановка или други форсмажорни обстоятелства“ може да се направи същият извод за противоконституционност, тъй като разпоредбата не въвежда критерии за ограничаването, не посочва кои са по-висшите конституционни ценности, които го оправдават, поради което не отговаря на стандартите на правовата държава във формален смисъл. Липсват легални определения на използваните понятия, а изразът "други форсмажорни обстоятелства" е неясен, при което се генерира реален риск от различно или разширително тълкуване и прилагане. Самата разпоредба е вътрешно противоречива, тъй като бедствието и епидемията също представляват форсмажорни обстоятелства. Всички тези обстоятелства са констатирани от КС в цитираното решение №13 от 05.10.2021г. по конст.дело №12 от 2021г., с което е обявена за противоконституционна разпоредбата на чл.64, ал.2, изр.2 НПК, имаща сходен фактически състав с тази по чл.158, ал.5, изр.3 ЗЗ, поради което намирам, че тези изводи са изцяло в синхрон с настоящото искане омбудсмана.

Според постоянната практика на Конституционния съд „нормотворчеството в правовата държава изисква законовите разпоредби да не създават взаимноизключващи се правни положения, неразбираеми и неясни задължения, защото това сериозно би затруднило и възпрепятствало правоприлагането, респективно изпълнението на закона. Без яснота, точност и непротиворечивост законите губят своята регулаторна стойност, тъй като се създава опасност от нееднаквото им тълкуване и прилагане.“⁵

В съдебните производства за задържане на лица, каквото по своята същност е това за задължително настаняване и лечение, е от особена важност спазване на принципа на правната сигурност, т.е. условията за лишаването от свобода да са ясно и точно определени, което е основна гаранция срещу произвол. Поради това намирам тезата на омбудсмана на

⁵ Пак там

Република България за противоречие на чл.158, ал.5, изр.3 ЗЗ с чл.4, ал.1 КРБ за обоснована.

Считам, че разпоредбата на чл.158, ал.5, изр.3 ЗЗ е в колизия и с чл.122 във връзка с чл. 56, както и с чл.30 от Конституцията. Правото на защита обхваща всички сфери на обществения живот, а правото на съдебна защита е специфично негово проявление. То винаги има конкретно съдържание и е свързано с накърняване на субективни права и законни интереси. По принцип стесняването на правните възможности на някои от участниците в процеса не следва да се абсолютизира, но засягането на техните права и законни интереси неизбежно води до противоконституционност на съответната законова разпоредба. Правото на защита по чл.56 КРБ (както и неговото проявление в чл.122 КРБ) е в непосредствена връзка с правото по чл.30 от Основния закон, тъй като същото съдържа специфични гаранции срещу нарушаването на правото на лична свобода и неприкосновеност.

Осъществяването на видеоконферентна връзка по начина, по който е уредена в атакуваната от омбудсмана на РБ разпоредба, поражда сериозни съмнения относно възможността лицето, чието задължително настаняване и лечение се иска, ефективно да може да защити правата си чрез директна комуникация със защитника си. Още повече че такава възможност е предвидена и за вещото лице, което в такова производство не е във физически контакт с лицето, а неговата експертиза е от съществено значение за съдебното решение. Неприсъственото участие на лицето в производството за настаняването му ограничава неговите възможности да се запознае със събраните материали, да осъществи личната си защита.

В решение по сходен казус Конституционния съд подчертава, че *„Възможностите за използване на видеоконференция във времена на извънредни кризи действително представляват способ, чрез който държавата да осигури функционирането на съдилищата, така че те да изпълняват жизненоважната си функция по осигуряване на ефективен съдебен контрол за защита правата на човека. Непрекъснатият достъп до правосъдие обаче следва да е уреден в съответствие с принципите на правовата държава, а възможностите за използване на видеоконференция, предоставени от закона, следва да позволят провеждането на ефективен и справедлив съдебен процес съобразно международните стандарти за основните права така, че правовата държава да остане правова и в ситуации на извънредни и опустошителни събития, когато правата на човека се нуждаят от защита в най-голяма степен.“*⁶

В обобщение на гореизложеното изразявам следното становище от името на Прокуратурата на Република България:

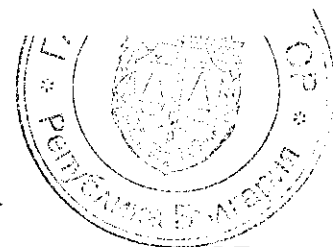
⁶ Пак там

Искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл.158, ал.5, изр.3 от Закона за здравето, поради противоречие с чл.4, ал.1, чл.30; чл.56 и чл.122 от Конституцията, е основателно и следва да бъде уважено.

ЗА ГЛАВЕН ПРОКУРОР

/съгласно заповед № РД-05-3055

от 28.07.2022 г. на главния прокурор/



КРАСИМИРА ФИЛИПОВА

ЗАМЕСТНИК НА ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР