

С Т А Н О В И Щ Е

на Върховния касационен съд на Република България

по к. д. № 10/2015г. по описа на Конституционния съд
на Република България

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 19.01.2016г., постановено по к.д.№ 10/2015г. Конституционният съд е допуснал до разглеждане по същество искането на Главния прокурор на Република България за установяване на противоконституционност на чл.29, ал.2, ал.3 и ал.4 и на чл.30, ал.1 от Закона за адвокатурата /обн. ДВ бр.55 от 25.06.2014г., посл. изм. и доп. Бр.97 от 7.12.2012г./

В искането на Главния прокурор се твърди, че посочените разпоредби са в противоречие с основополагащи норми от Конституцията на РБ, установяващи принципите на правовата държава /чл.4 ал.1/, на върховенство и непосредствено действие на Конституцията /чл.5 ал.1 и ал.2/ и на независимостта на съдебната власт /чл.117 ал.2/. Посочено е, че предоставената в чл.29 ал.2 от Закона за адвокатурата възможност на адвокатския съвет да оправомощава член на колегията да извърши „проверка по случая”, ако на адвокат не бъде оказано дължимото уважение и съдействие при или по повод упражняване на професията пред съд или орган на досъдебното производство, по същество означава да се инспектира дейността на магистрат или разследващ орган. По този начин ЗА създава предпоставки дейността на органите на съдебната власт да бъде проверявана по ред, различен от установения в Конституцията и специалния закон и от лица извън съдебната власт. Съображенията относно чл.29 ал.3 от Закона за адвокатурата са, че нормата, задължаваща „ръководителят на съда” да определи „представител, който да участва в проверката”, създава задължения на орган на съдебната власт, които не са свързани с функциите и задачите, посочени в чл.119, 120, 127 и 128 изр.2 от Конституцията и съответните устройствени закони. Тезата е развита и с анализа на ал.4 от чл.29 ЗА, съгласно която неопределянето на

представител на съдебната власт не е пречка проверката да бъде извършена само от представител на адвокатския съвет. Така предвидената паралелна на уредената в Глава шестнадесет от Закона за съдебната власт процедура за проверка на дейността на орган на съдебната власт, вносителят на предложението счита, че предизвиква правна несигурност. Относно нормата на чл.30 ал.1 ЗА, овластяваща адвокатския съвет да преценява /въз основа на извършена проверка с или без участието на представител на съдебния орган/ дали съдия, прокурор или разследващ орган са имали „виновно поведение“, надхвърля конституционната делегация по чл.134 ал.2 от Конституцията. Поставянето на съдиите, прокурорите и следователите в зависимост от активността и преценката на адвокатския съвет по въпроси, свързани с осъществяване на дисциплинарната им отговорност, е в противоречие с нормата на чл.117, ал.3 от Конституцията. Последната изрично /в чл.132а/ възлага на Инспектората към ВСС компетентност да проверява дейността на органите на съдебната власт. След като Конституцията съдържа регламентация на техния статут, на реда и условията при които се преценява дейността им и се реализира дисциплинарната им отговорност, то оспорените разпоредби от Закона за адвокатурата, са в противоречие с принципите на върховенство и непосредствено действие на конституционните норми. Отделно вносителят на предложението счита, че доколкото с атакуваните разпоредби на Закона за адвокатурата се възлагат властнически правомощия и контролни функции спрямо съдия, прокурор или следовател на лица, външни за съдебната власт, се засяга независимостта на съдебната власт. Цитират се решения № 8 от 12.07.2007г. по к.д.№ 5/2007г., № 8 от 1.09.2005г. по к.д.№ 7/2005г., № 9 от 30.09.1994г. по к.д.№ 11/1994г., № 14 от 23.11.2000г. по к.д.№ 12/2000г. и № 6 от 12.05.2005г. по к.д.№ 3/2005г.

Върховният касационен съд е конституиран като заинтересована страна по конституционното дело и в това си качество дава настоящето становище.

Оспорваните разпоредби на чл.29, ал.2 и 3 и на чл.30, ал.1 ЗА са в сила от 2004г., когато е приет Закона за адвокатурата, обнародван в ДВ бр.55/2004г. Със ЗИД на Закона за адвокатурата /ДВ бр.53/2010г./ са изпълнени изискванията на Директива 98/5/ЕО на Европейски парламент и на Съвета от 16.02.98г. относно улесняване на постоянното упражняване на адвокатската професия в държава-членка, различна от държавата, в която е придобита квалификацията, като са гарантирани равни права на адвоката от Европейския съюз и е въведен принципа на „подобно третиране като адвокатите на приемащата държава членка“. Това изменение няма отношение към проблематиката, изложена в искането на Главния прокурор.

Към датата на приемане на разпоредбите /през 2004г./ обществената им обосновааност би могла да бъде обяснена с липсата на специализиран

орган, ангажиран да проверява дейността на органите на съдебната власт, какъвто понастоящем е Инспекторатът към ВСС, създаден с чл. 132 а от Конституцията / ДВ, бр. 12 от 2007 г /. В чл. 132 а, ал. 6 КРБ изрично е залегнало, че проверките на Инспектората към ВСС не следва да накърняват независимостта на проверяваните съдии, съдебни заседатели, прокурори и следователи. Обществено оправдано е към функционирането на органите на съдебната власт да бъдат поставени завишени изисквания за строго спазване на законите и етичните правила на поведение, но при съблюдаване на гражданските и човешките права на отделните длъжностни лица и гарантиране на възможността им свободно и независимо да изпълняват задълженията си. След като законодателят изрично е предвидил възможността Инспекторатът към ВСС да действа служебно и по инициатива на граждани и юридически лица, сред които несъмнено попадат и лицата, упражняващи адвокатска професия, съществуването на паралелна възможност в Закона за адвокатурата не е оправдано. Представител на адвокатска колегия или отделен адвокат, който се счита засегнат от евентуално неправомерно действие на магистрат, може да отправи сигнал до Инспектората и по този начин да защити накърнените си права. Налице са и алтернативни възможности за защита: по общия гражданскоправен ред да се претендира обезщетение за вреди или по реда на НПК пострадалият да подаде тѣжба за престѣпление от частен характер, които дават допълнителни гаранции за правилното упражняване на адвокатските функции, което е друго основание да се счита, че правата на адвокатите са защитени в пълен обем. Паралелна възможност за защита срещу незаконосъобразни действия на длѣжностни лица, извън магистратите, обхванати от оспорените норми на ЗА /разследващ полицай, разследващ митнически инспектор, служител в администрацията/, съществуват в други закони: Закона за министерството на вътрешните работи, Закона за държавния служител и Закона за митниците, предвиждащи реализиране на дисциплинарна отговорност на посочения кръг лица.

Намираме искането на Главния прокурор за обявяване противоконституционността на разпоредбите на чл.29, ал.2 и 3 и на чл.30, ал.1 ЗА Закона за адвокатурата за основателно на въведеното първо основание - противоречие с принципа на правовата държава, управлявана според Конституцията и законите, установен с чл.4, ал.1 Конституцията на Република България.

Конституционният съд в свое решение № 1 от 27.01.2005г. по к.д.№ 8/2004г. определя правовата държава като „упражняване на държавна власт на основата на конституция, в рамките на закони, които материално и формално съответстват на Конституцията и които са създадени за запазване на човешкото достойнство, за постигане на свобода, справедливост и правна сигурност”. В основата на правовата държава стои

единна и непротиворечива система от закони и подзаконови актове, изградена върху фундамента на принципите и общите положения на Конституцията. Висш израз на законността в правовата държава е спазването на Конституцията. Тя е върховен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат. Законосъобразната дейност на държавните органи е гаранция за правата и свободите на гражданите. В отношенията между държавата и гражданите, изискването за законност в дейността и поведението на двете страни е абсолютно необходимо условие за утвърждаване на правовата държава. При правовата държава правото като мяра за допустимо или възможно поведение на правните субекти е строго задължително и за самата държава, и за органите, които действат от нейно име. Вътрешната хармония на действащото право е задължително изискуема, а тя се постига чрез изискването за конституционсъобразност на законите. Принципът на чл.4, ал.1 предполага управлението на държавата в рамките на законите при върховенството на Конституцията да бъде осъществявано в порядък на правна сигурност – законите последователно да провеждат, закрепват и гарантират установения от Конституцията правен ред. Правната сигурност и стабилност са характеристики на правовата държава, която изисква трайно и последователно като концепция законодателно регулиране на обществените отношения /Решение № 3/2008 по к.д. 3/2008г. на КС/.

В контекста на изложеното, конституционно е отречена възможността с чл.29 ал.2 от Закона за адвокатурата, на съда да бъдат вменявани дейности като участие на негов представител в проверка за неказано дължимо уважение и съдействие на адвокат. Недопустимо е този закон да разпорежда задължения за административния ръководител да посочи съответен представител, който да участва в проверката по посочения текст. Законова делегация по силата чл.134, ал.2 от Конституцията и създаване на правомощие с устройствения закон на адвокатурата, тя да възлага задължения на магистрати, да създава механизми и процедури за образуване на дисциплинарно производство, е немислима именно поради принципа на правовата държава. Недопустима по същите съображения е и възможността, уредена в чл.30, ал.1 от ЗА-адвокатският съвет като представител на недържавна организация, да прави преценка и да дава заключение за „виновно поведение“ на магистрат, да изземва чужда компетентност, като подменя дейността на Инспектората към ВСС.

Считаме за правилно и становището, че оспорените разпоредби противоречат на принципа за върховенство на Конституцията. Тя съдържа норми от висш порядък, сред които и тази, която урежда статута на органите на съдебната власт. КРБ определя Инспектората към ВСС като институцията, която има конституционното правомощие, вменено от чл.29, ал.2 и 3 ЗА на представител на адвокатската колегия /при или без участие

на представител на съда/ да проверява дейността на магистратите, включително и относно професионалните им и етични качества. Недопустима е друга регламентация на тези конституционно закрепени правила със закон, който има за предмет организацията и дейността на адвокатурата /чл.134, ал.2 Конституцията/. Налице е явно нарушение на чл.5, ал.1 на Конституцията, поради което и с оглед на прякото ѝ действие-чл.5, ал.2, следва да се счита мълчаливо изключена от действащия правопорядък като несъвместима с него. Прокламираната в чл.134 ал.1 КРБ основна функция на адвокатурата е да подпомага гражданите и юридическите лица при защита на техните права и законни интереси, поради което конституционно /с уредбата в глава „Съдебна власт“/ е приравнена към органите на съдебна власт. Продължение на тази идея е нормата на чл.29 ал.1 от Закона за адвокатурата, съгласно която пред съда, органите на досъдебното производство, административните органи и други служби в страната, адвокатът или адвокатът от Европейския съюз е приравнен със съдията относно дължимото му уважение и съдействие. В становище на Консултативния съвет на Европейските съдии /КЕСС/ № 16 от 2013 г. е изложено разбирането, че „съдиите и адвокатите играят различни роли в съдебния процес, но приносят и на двете професии е необходим, за да се достигне до справедливо и ефективно решение на всички юридически процеси в съответствие със закона“. В същото становище е записано и следното: „КЕСС счита, че отношенията между съдии и адвокати трябва да се основават на взаимното разбиране ролята на другия, на взаимно уважение и на независимост едни спрямо други“. Това обаче не означава, че е конституционно съобразно в ЗА да им бъде предоставен стандарт на защита, с който се поставя под съмнение независимостта на съдебната власт.

С оспорените разпоредби на ЗА, независимостта на съдебната власт-чл.117, ал.2 Конституцията е пряко засегната, поради което те противоречат на основния принцип, върху който е изграден конституционният модел - разделение на властите и независимост на третата власт. Единствено за съдебната власт независимостта изрично е прогласена на конституционно ниво като присъщо за тази власт качество /вж. решение № 3 от 7.07.2015г. по к.д. № 13/2014г. Конституционния съд/. Това е така, защото независимостта на съдебната власт е гаранция за осъществяване на основната ѝ функция – защита на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата и има основополагащо значение за осъществяването на правораздавателната дейност. Независимостта на съдебната власт е решаваща, защото тя осигурява справедливото прилагане на законите, като предотвратява каквото и да е натиск върху дейността на нейните органи.

Нормите на чл.29 ал.2 от Закона за адвокатурата, предоставящи възможност на адвокатския съвет да оправомощава член на колегията да

извърши „проверка по случая“, ако на адвокат не бъде оказано дължимото уважение и съдействие при или по повод упражняване на професията пред съд или орган на досъдебното производство и на чл.30 ал.1 от същия закон, овластяващ адвокатския съвет да преценява /въз основа на тази проверка/ дали съдия, прокурор или разследващ орган са имали „виновно поведение“, биха могли да засегнат конституционно признатата функционална независимост на съдебната власт, подробно изяснена в посоченото решение № 3 от 7.07.2015г. по к.д. № 13/2014г. на КС. Една „проверка по случая“ винаги е свързана със събиране на доказателства, разпити /освен на присъстващите, още и на съдията, прокурора, следователя, разследващия полицаи или разследващ митнически инспектор/, изискване на материали, обяснения. Тя неизбежно би накърнила тяхната лична независимост, а в случай на проявена недобросъвестност, би била недопустим натиск върху свободната воля на съответния магистрат и средство за неправомерно въздействие върху формиране на вътрешното му убеждение. В своите Препоръки № R / 94 / 12 относно независимостта, ефикасността и ролята на съдиите, Комитетът на министрите към Съвета на Европа е посочил, че „съдиите трябва да имат неограничавана от нищо свобода да се произнасят по делата безпристрастно, в съответствие с вътрешното си убеждение, собственото си тълкуване на фактите и съобразно действащите закони и правила“.

В противоречие с принципа на независимост е и предоставеното в чл.30 ал.1 от Закона за адвокатурата правомощие на адвокатския съвет да преценява наличие на „виновно поведение“ на магистрат. Вината като субективно качество на правонарушението, винаги се свързва с противоправност. Преценка дали магистрат е извършил нарушение, могат да извършват само изчерпателно изброените в чл.312 от Закона за съдебната власт субекти, а адвокатският съвет не е сред тях. Видът на дисциплинарните наказания за съдия, прокурор и следовател са определени в чл.308 от Закона за съдебната власт, като в зависимост от тежестта им, се налагат от административния ръководител или от Висшия съдебен съвет. При упражняване на предоставеното му в чл.30 ал.1 от Закона за адвокатурата право да прави предложение за образуване на дисциплинарно производство срещу съдия, прокурор, следовател, адвокатският съвет не само следва да направи преценка за наличие на виновно поведение, но и да го квалифицира, давайки оценка за тежестта на вината на магистрата, за да определи към кой орган да се обърне /към административния ръководител или Висшия съдебен съвет/.

Дисциплинарната отговорност е самостоятелен вид юридическа отговорност, която се изразява в налагане на определени в закона дисциплинарни наказания като неблагоприятна правна последица вследствие извършено дисциплинарно нарушение. Съгласно чл.5 от Конституцията дисциплинарните провинения, подобно на престъпленията

и на административните нарушения, трябва да имат ясно и точно определени фактически състави. В случая нормите на чл.29 ал.2 и чл.30 ал.1 от Закона за адвокатурата не определят ясно и точно фактическия състав на нарушението, за което адвокатския съвет може да прави предложение за образуване на дисциплинарно производство срещу съдия, прокурор, следовател. Използваната формулировка „не е оказано дължимото уважение и съдействие“ при или по повод упражняване на адвокатската професия, е толкова широка, неясна и обща, че е възможно всяко действие на магистрата да стане причина за инициране на производство за търсене на дисциплинарна отговорност. В „Основни принципи на независимостта на съдебната власт“, изготвени от ООН през 1985 г, е посочено, че „съдебната власт решава делата безпристрастно, въз основа на фактите и закона, без каквото и да било ограничение, неправомерно влияние, подбуждане, натиск, заплахи или намеса, преки или косвени, от когото и да било и по каквато и да е причина”.

Не съществува защитим обществен интерес, който да обоснове съществуването на оспорените текстове. Приети при спазване на конституционните принципи, нормите на ЗСВ дават достатъчно гаранции за подвеждане на магистрата под дисциплинарна отговорност и реализирането ѝ при евентуално погазване на правата на адвоката по чл.29, ал.1 ЗА. Такова поведение е дисциплинарно нарушение по чл.307, ал. 4, т.3 ЗСВ, за което магистратът подлежи на дисциплинарно наказание - чл. 307, ал.1 ЗСВ. Кодексът за етичното поведение за българските магистрати ясно формулира стандарта за вежливост и толерантност към участниците в процеса, при изрично посочване на дължимо уважение и към адвокатите, както и правилото за поведение, произтичащо от принципа-вежливост, добро държане, коректност, учтивост. Комисиите по професионална етика, избирани в органите на съдебната система /чл.39б, ал.1 ЗСВ/, които осъществяват дейността по прилагането на Кодекса за етичното поведение на магистратите, нямат предвиденото в чл.30, ал.1 ЗА „правомощие“ да внасят предложение за образуване на дисциплинарно производство, което е аргумент за придадената неоправдана значимост на възможността адвокатският съвет да иницира образуване на дисциплинарно производство. Освен това въведените с оспорваните текстове правомощия на адвокатурата очевидно поставят в неравностойно положение субектите по чл.60, ал.1 от Правилника за организацията и дейността на ИВСС, като дават неоправдан и нетърпим от конституционна гледна точка приоритет на адвокатурата пред очертаните в разпоредбата „граждани, юридически лица, държавни органи, съдии, прокурори и следователи“. Както се посочи, последните нямат право на „предложение за образуване на дисциплинарно производство“, каквото правомощие противоконституционно е дадено на адвокатурата в лицето на адвокатския съвет.

Посочените от вносителя на предложението за противоконституционност разпоредби на чл.29, ал.2, ал.3 и ал.4 и на чл.30, ал.1 от Закона за адвокатурата при съпоставката им с нормите на чл.5, чл.117 и чл.133 от Конституцията, пред вид целите на Закона за адвокатурата и Закона за съдебната власт, преценени съобразно основните правни принципи, налагат извод за липса на вътрешна съгласуваност на цитираните законови разпоредби, като установеното противоречие по характер и степен е толкова голямо, че е конституционно нетърпимо. Вътрешното противоречие засяга основни конституционни ценности и норми - за правовата държава /чл.4 ал.1/, принципа на върховенство и непосредствено действие на Конституцията /чл.5 ал.1 и ал.2/ и принципа на независимост на съдебната власт, накърнява правна сигурност /вж.решение №14/2000г. и № 5 от 9.07.2009г. по к.д.№ 6/2009г. на КС/, поради което Върховният касационен съд изцяло споделя искането на Главния прокурор за установяване на противоконституционност.

Становището е прието на заседание на пленума на ВКС, проведено на 18.02.2016 г. От общо 102 съдии на заседанието присъстваха 95, от тях „за” приемане на становището гласуваха - 87 съдии, „против” - 3, „въздържал се” – няма.

Съдия ЛОЗАН ПАНОВ

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВЪРХОВНИЯ
КАСАЦИОНЕН СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

по искане на Главния прокурор на Република България за обявяване на несъответствие на разпоредбите на чл.95а, ал.1, и ал.2 от ЗМВР с международни договори, по които Република България е страна
Конституционно дело №11/2015 г.

Със създаването на разпоредбата на чл.95а от ЗМВР (ДВ бр.14 от 2015 г.) законодателят е предвидил възможност полицейските органи, с разрешение на прокурора, да настаняват за срок до 30 дни лица, които водят скитнически живот или се занимават с просия, в домове за временно настаняване на пълнолетни лица.

Посоченият законов текст противоречи на разпоредбата на чл.5, т.1 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) и чл.9, т.1, т.3 и т.4 от Международния пакт за граждански и политически права (МПГПП), тъй като предвижда възможност да бъде нарушено правото на свободно придвижване на лице и допуска фактическо задържане на гражданин по ред, начин и на основания, различни от тези, предвидени в посочените два международни договора, страна по които е Република България.

В практиката си Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) е приел, че когато едно лице бъде поставено в изолация в ограничено пространство за период от време, който не е пренебрежимо кратък, и това се осъществява без негово валидно дадено съгласие, е налице „лишаване от свобода“ по смисъла на ЕКПЧ. В този смисъл е и решението „Остин срещу Обединеното кралство“ 2012 г.

Така очертаният стандарт е приложим и в случаите на принудителното настаняване в болнично или социално заведение с цел осигуряването на социална грижа. В този смисъл са решенията по дело „А. и други срещу България“ 2011 г., „Върбанов срещу България“ 2000 г., „Кепенеров срещу България“ 2003 г., „Станев срещу България“ 2012 г. и др. В последното решение Голямата камера на ЕСПЧ е констатирила нарушение на чл.5, т.1, б.„е“, като е приела, че жалбоподателят е настанен в психиатрично заведение при нарушение на стандартите, установени в ЕКПЧ, и пребиваването му там представлява незаконосъобразно изтърпяване на „лишаване от свобода“.

На тези основания нормата на чл.95а ЗМВР следва да бъде преценена като такава, предвиждаща възможност гражданин да бъде лишен от свобода и по отношение на нея важат всички ограничения, посочени в чл.5, т.1 ЕКПЧ.

Съгласно разпоредбата на чл.5, т.3 ЕКПЧ (сходна е и разпоредбата на чл.9, т.3 МПГПП) съществена гаранция, осигуряваща защита от произволно лишаване от свобода, е задължението задържаното лице да бъде изправено пред съд, който да провери законността на задържането. В този смисъл е решение „Бергман срещу Естония 2008 г.“ и др.

В разпоредбата на чл.95а ЗМВР не е предвидена възможност законосъобразността на действията на изпълнителната власт - в лицето на полицейските органи, да бъде проверена от съд, което е грубо нарушение на разпоредбата на чл.5, т.3 ЕКПЧ. При преценката на съответността на нормата с международните договори следва да се отчете и това, че прокуратурата, с чието разрешение съгласно чл.95а, ал.1 ЗМВР се извършва настаняването, макар и институция, включена в структурата на съдебната власт, не може да осъществи контрол върху задържането, защото не представлява орган,

изпълняващ съдебни функции по смисъла на чл.5, т.4 ЕКПЧ. В този смисъл са решенията по делата „Луканов срещу България“ 1997 г., „Шишков срещу България“ 2001 г., „Николов срещу България“ 2003 г., „Янков срещу България“ 2003 г., „Митев срещу България“ 2003 г., „Йорданов срещу България“ 2006 г., „Пеков срещу България“ 2006 г. и т.н.

Липсата на предвидена в закона възможност задържаното лице своевременно да бъде изправено пред съд и да бъде проверена в разумен срок законосъобразността на задържането му е твърде съществено нарушение на ЕКПЧ и чл.9, т.3 МПГПП, което е самостоятелно основание за обявяване на нормата като противоконституционна. Предвиденото в обсъжданата норма не само противоречи на двата международни договора, но и категорично се разминава с установения в националното ни законодателство /в НПК и УБДХ/ стандарт по отношение на лицата, които се задържат и впоследствие изтърпяват лишаване от свобода или сходно ограничение на правата им.

При преглед на разпоредбата на чл.95а ЗМВР се установява и това, че в този текст не са посочени основанията, въз основа на които полицейските органи могат да упражнят правомощията си. Неясни са предпоставките за задържане и настаняване на лица, занимаващи се с просия или водещи скитнически начин на живот, както и начина на определяне на срока на задържане. Липсва и определение за понятието „просия“, както и не е посочено дали тази дейност следва да е основна за търпящото ограничението лице и дали трябва да бъде извършвана еднократно или многократно.

В разпоредбата на чл.5, т.1 ЕКПЧ, като съществена гаранция за защита на правата на личността е посочено, че всяко лишаване от свобода следва да бъде осъществявано в съответствие с процедури, предвидени от закона. Законността на това ограничение трябва да бъде преценявана въз основа на правила, застъпени в националното законодателство и съпоставяни със стандартите, установени от ЕКПЧ. В този смисъл за решенията по делата „Ван дер Леер срещу Нидерландия“ 1990 г., „Фокс, Кембъл и Хартлей срещу Обединеното кралство“ 1990 г. и др.

Липсата на правила, регламентиращи основанията за задържането, процедурата за взимането му, правилата за определяне на продължителността на лишаването от свобода и възможността ограничението да бъде обжалвано и проверено от съд, представлява съществено нарушение на чл.5, т.1 ЕКПЧ и винаги следва да бъде преценено като незаконно.

Ето защо липсата на уредба на посочените по-горе въпроси в разпоредбата на чл.95а ЗМВР води до извод за несъответствие на нормата с изискванията на чл.5 от ЕКПЧ и на чл.9 МПГПП и прилагането ѝ би довело до незаконно задържане на граждани, което неминуемо ще бъде констатирано в производства, които биха се развили пред ЕСПЧ.

Нормата на чл.95а ЗМВР противоречи на ЕКПЧ и на МПГПП на друго основание. С нея се предвижда възможност да бъдат лишени от свобода лица, занимаващи се с просия. При преценка на съответствието на този законов текст, част от националното законодателство, с нормите на ЕКПЧ следва да се отчете и това, че с конвенцията са очертани лимитативно граници на допустимо засягане на права на гражданите, като същите не могат да бъдат нарушавани. Излизането извън очертаните с международния договор граници всякога представлява нарушение и съответните норми следва да бъдат преценени като противоконституционни.

В чл. 5, т. 1 б. „а“-„f“ изчерпателно са посочени случаите, когато лишаването от свобода е допустимо и законно. Задържането на лица, занимаващи се с просия, е незаконосъобразно с оглед на това, че тези граждани са извън посочените в чл.5, т.1, б.„е“ ЕКПЧ (където е предвидена допустимост на задържане и лишаване от свобода по отношение на алкохолици, наркомани или скитници). Просяците не попадат в нито една от тези категории и задържането им само на основание дейността, която извършват, представлява нарушение на ЕКПЧ. Разширителното тълкуване на разпоредби на конвенцията е недопустимо, тъй като с този международен акт се очертават граници на допустимо засягане на правата на гражданите, които не могат да бъдат нарушавани от съответните държави-страни по конвенцията.

Предвид изложеното следва да се приеме, че разпоредбата на чл.95а ЗМВР противоречи на международни договори, по които Република България е страна, и конкретно на чл.5 от ЕКПЧ и чл.9 от МПГПП.

Становището е прието на заседание на пленума на ВКС, проведено на 18.02.2016 г. От общо 102 съдии на заседанието присъстваха 95, от тях „за“ приемане на становището гласуваха - 89 съдии, „против“ - 3, „въздържал се“ – няма.

Съдия ЛОЗАН ПАНОВ

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВЪРХОВНИЯ
КАСАЦИОНЕН СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ