



МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

1040 София, ул. "Славянска" № 1, тел.: 02/92 37 546, 92 37 366, 92 37 516,
92 37 576, факс: 02/980 92 22

2.113

(Моля, цитирайте при ртовор)

На Ваш №

ДО

*Да се
решава
от
21.11.11 Я**

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
СТАНОВИЩЕ

к

от "Маргарита Попова - министър на правосъдието
по конституционно дело № 19 от 2010 г.

УВАЖАЕМИ ПРОФ. ТАНЧЕВ,

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С Определение на Конституционния съд от 24 февруари 2011 г. по конституционно дело № 19 от 2010 г. министърът на правосъдието е конституиран като заинтересована страна. Искането, което е предмет на делото, е подадено от тричленен състав на Върховния административен съд (ВАС), и в него е посочено следното: съставът на ВАС, при разглеждане на административно дело № 13284/2010 г., е установил противоречие на нормата на чл. 7 от Указа за борба с дребното хулиганство (обн., ДВ, бр. 102 от 1968 г., последно изм., ДВ, бр. 27 от 2009 г.) с разпоредбата на чл. 31, ал. 4 от Конституцията на Република България, поради което предлага да бъде обявена от конституционната юрисдикция за противоконституционна разпоредбата на чл. 7, по-специално нейното първо изречение, предвиждащо, че „Решението на районния съдия (налагано по реда на този указ - бел.моя) не подлежи на обжалване и се изпълнява незабавно“.

Във връзка с искането изразявам следното становище:

Указът за борба с дребното хулиганство (УБДХ) е приет при действието на Конституцията на Народна република България от 1947 г. при установения тогава ред, при което има ранг на закон. След приемането на Конституцията на Република България от 1991 г. (КРБ) Указът продължава да действа, защото не е изрично отменен от Народното събрание по смисъла на § 3, ал. 2 от ПЗР на КРБ.

Атакуваната от тричленния състав на ВАС разпоредба е част от нормативен указ, който урежда обществените отношения, свързани с действия, нарушаващи

обществения ред и спокойствие, но поради своята по-ниска степен на обществена опасност не представляват престъпление по чл. 325 от Наказателния кодекс (чл. 1, ал. 2 от УБДХ). Ниската степен на обществена опасност и изричното изключване на действията от обхвата на НК са основание те да бъдат определяни като административни нарушения. Поради това трайната практика на съдилищата от влизане в сила на УБДХ е, че наложените наказания чрез актовете на съда са административни по своя характер:

„Административното наказание по УБДХ не е осъждане, поради което не е законна пречка за прилагане на условното осъждане..." (Решение № 269 от 26 март 1968 г. по н.д. № 144 / 1968 г., I н. о. на ВС).

„Действително деянието дребно хулиганство представлява административно нарушение по смисъла на чл. 6 ЗАНН, но както е приел и окръжния съд, касае се до отношения между общ (б.м., ЗАНН) и специален закон (б.м., УБДХ), а съгласно общото правило специалният закон дерогира действието на общия закон и има предимство пред него при колизия между техни правни норми..." (Определение № 9959 от 07 ноември 2003 г. по адм. д. № 9327/2003 г., I отд. на ВАС).

В същия смисъл е съдържанието на второто изречение от чл. 7 УБДХ, което не е атакувано от ВАС, а именно: „Наложено административно наказание не се счита за осъждане и не се вписва в бюрата за съдимост".

Не би могло да се приеме, че атакуваната разпоредба на чл. 7, изр. първо УБДХ може да се отнесе единствено до предвиденото наказание „задържане в поделенията на МВР". Необжалваемостта е приложима и към наказанието „глоба", което също може да бъде наложено при условията и по реда на указа, както и по отношение на случаите, в които извършителят на нарушението е оправдан (арг. от чл. 6, ал. 1, б. „в" УБДХ).

Административният характер на наказанието „задържане в поделенията на Министерството на вътрешните работи до 15 денонощия или глоба от 100 до 500 лева" дава основание да се направи извода, че не може да се прави преценка за съобразност / съответствие между чл. 7 от УБДХ и чл. 31, ал. 4 от КРБ.

Конституционните разпоредби, включени в **чл. 31 на основния закон**, са основополагащи принципи на наказателното право и процес:

- всеки, който е обвинен в престъпление (по смисъла на НК), следва да бъде предаден на съдебната власт в законно определения срок (ал. 1);
- никой обвиняем не може да бъде принуден да се признае за виновен (предложение първо в ал. 2);
- никой обвиняем не може да бъде осъден само въз основа на негово самопризнание (предложение второ в ал. 2);

- презумпция за невинност (ал. 3);
- **забрана за ограничаване на правата на обвиняемия, надхвърлящи необходимото за осъществяване на правосъдието** (ал. 4);
- осъдените лица изпълняват наложеното им наказание лишаване от свобода единствено в местата, определени със закон (ал. 6);
- на лишените от свобода се създават условия за осъществяване на основните им права, които не са ограничени от действието на присъдата (ал. 5);
- не се погасяват по давност наказателното преследване и изпълнението на наказанието за престъпления против мира и човечеството (ал. 7).

Налаганото административно наказание за дребно хулиганство, включително „задържането в поделенията на МВР“, и забраната за обжалване на съдебното решение, с което се налага това наказание, би могло да се преценява за конституционносъобразност в контекста на чл. 30 - законово предвидени случаи на ограничаване на личната свобода на гражданите. Тази разпоредба от КРБ допуска такова ограничаване именно в предвидени в закон случаи, а УБДХ, както вече беше споменато, е нормативен акт с ранг на закон. Същевременно обаче, чл. 30 КРБ не е посочен като относим към предмета на делото от искателите, а съгласно чл. 22, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС), с решението си съдът се произнася само по направеното искане. Тъй като обаче КС не е ограничен с посоченото основание за несъответствие с Конституцията, може да се подчертае, че не е налице противоречие на атакувания текст от УБДХ и с тази норма на основния ни закон именно поради допуснатата от самия конституционен законодател възможност за законово ограничаване на личната свобода на гражданите.

На следващо място, не може да бъде споделено и виждането на искателите за противоречие на чл. 7, изр. първо УБДХ с текста на чл. 2 от Протокол № 7 към Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧОС). *Изначално неправилен е доводът на искателите, че „деянието следва да се приравни на извършено престъпление“. С подобно приравняване би се утежило положението на извършителя. Тук ключово е не деянието, а наложената санкция, за същността на която ЕСПЧ намира, че е еквивалентна на лишаване от свобода, макар и в минимални размери и доколкото това подлежи на обжалване. Точно към съдебната гаранция е насочена констатацията на ЕСПЧ.* Текстът на чл. 2 дава право на обжалване в **наказателното производство** - „Всяко лице, признато от съда за виновно в извършването на **престъпление**, има право да обжалва обявяването си за виновно или

осъждането си пред висшестоящия съд. Упражняването на това право, включително основанията за това, се урежда от закона. ... Това право подлежи на изключения, когато се отнася за **несъществени престъпления, определени от закона** ...". Цитираната норма е неприложима, доколкото в конкретния случай се касае до налагане на административно наказание за извършено административно нарушение, а не до налагане на наказание с присъда за извършено престъпление. Анализът на съдебната практика през годините показва, че са постановени противоречиви решения на самия Върховен административен съд, които обаче биха могли да обосноват искане за постановяване на тълкувателно решение от страна на ВАС, а не за обявяване на разпоредба от закон за противоконституционна.

Действително, Европейският съд по правата на човека, в чиято юрисдикция попадат делата, свързани с нарушаване на личните права и свободи, провъзгласени от ЕКПЧОС, е установил нарушения от страна на Република България в светлината на Обяснителния доклад към Протокол № 7 към Конвенцията. Решенията по дела с правно основание УБДХ, които са постановени от Европейския съд и са цитирани от тричленния състав на ВАС („Камбуров срещу България” - жалба № 31001/02 от 2009 г. и „Станчев срещу България” - жалба № 8682/02 от 2009 г.), не констатираат противоречие между разпоредбите във вътрешното ни законодателство на действащата българска Конституция. *Констатираната от ЕСПЧ необходимост от съдебен контрол върху решенията на районните съдилища по отношение и само на мярката „задържане в поделенията на МВР до 15 денонощия” изхожда от нейната същност и по тази причина няма пречка да бъде изработен механизъм решенията на районните съдилища да се обжалват.* Основният извод в решенията на ЕСПЧ е, че има необходимост от изграждане на ефективен вътрешноправен механизъм за прилагане на ЕКПЧОС и нейните основни принципи - въпрос, който следва да намери бъдеща съвременна законодателна уредба. В тази връзка, следва да се вземе предвид и нормата на чл. 22, ал. 2 ЗКС, съгласно която актовете, обявени за неконституционни, не се прилагат в бъдеще. При евентуално обявяване на чл. 7, изр. първо от УБДХ за норма, противоречаща на КРБ и на норми на международното право, би се стигнало до законодателна празнота. Както посочих по-горе, УБДХ е акт с ранг на закон, специален както по отношение на ЗАНН, така и по отношение на Наказателно-процесуалния кодекс. Обявяването на чл. 7, изр. първо от УБДХ за противоконституционна не би довела до възможността бъдещите решения на районните съдилища, с които се решават преписките по УБДХ, да бъдат обжалвани с прилагане по аналогия на които и да било действащи процесуални разпоредби, било то на ЗАНН, НПК или Административнопроцесуалния кодекс. Ето защо бих искала да подчертая, че

Министерството на правосъдието вече е предприело необходимите мерки за задълбочен преглед не само на УБДХ и регулираната от него сфера на обществените отношения, но и на цялостната модернизирана система за административно наказване. Предложенията за нова законодателна уредба ще бъдат готови в най-кратки срокове.

В заключение, считам, че **не** са налице материални основания за обявяване на противоконституционност и несъответствие с норми на европейското право на чл. 7, изречение първо от УБДХ.

МИНИСТЪР:

МАРГАРИТА ЧИЛОНОВА

