

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

София, 03 юли 2018 г.

Конституционният съд в състав: Борис Велчев – председател, членове: Цанка Цанкова, Стефка Стоева, Румен Ненков, Кети Маркова, Георги Ангелов, Анастас Анастасов, Гроздан Илиев, Мариана Карагьозова-Финкова, Константин Пенчев, Филип Димитров, Таня Райковска, при участието на секретар-протоколиста Кристина Енчева разгледа в закрито заседание на 03 юли 2018 г. конституционно дело № 5 /2018 г., докладвано от съдията Мариана Карагьозова - Финкова.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията във фазата по допустимостта на искането съгласно чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС).

Делото е образувано на 18.03.2018 г. по инициатива на главния прокурор на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 5, ал. 1, т. 6, чл. 27, чл. 28 и чл. 29 от Закона за частната охранителна дейност ((ЗЧОД), обн., ДВ, бр.10 от 30.01.2018 г., посл. изм. ДВ, бр. 27 от 2018 г.)) поради противоречието им с принципите на правовата държава (Преамбюл, чл. 4, ал. 1) и с чл. 105, ал. 2 от Конституцията на Република България.

Главният прокурор поддържа, че разпоредбата на чл.5, ал. 1, т. 6, с която се предвижда за първи път като нов вид охранителна дейност - охраната на урбанизирана територия ((дефинирана в § 1, т. 5 от Допълнителните разпоредби (ДР)на ЗЧОД)), както и уредбата на същността и начина на осъществяване, сключването на договори за охрана и обособяване на екипи за реализирането на тази охрана в нормите на чл.27, чл.28 и чл.29, Раздел VI от ЗЧОД, са

противоконституционни, тъй като водят до предоставяне на субекти на частното право (дефинирани в чл.2, ал.2 на ЗЧОД като „търговци“, чиито правен статус се урежда принципно от търговското право) на правомощия на държавните органи да гарантират сигурността на всички правни субекти на територията на страната. Посочва се, че тези правомощия са неотделими от същността на държавата (ядро на държавния суверенитет) и чрез тях се реализира и поддържа легитимният монопол върху насилието в националната държава. Като се позовава на последователната практика на Конституционния съд, относно принципната конституционна допустимост на трансфера, чрез закон, на държавни дейности към правни субекти, които не са държавни органи (вкл. „някои сфери от опазването на обществения ред и спокойствие“), вносителят подчертава необходимостта да бъдат съобразявани от законодателя посочените от съда няколко съществени обстоятелства с акцент върху анализа на естеството на държавните функции, преценяван с оглед отношението им към държавния суверенитет. Приведени са доводи, че тези изисквания не са отчетени от законодателя, което има за последици създаването на законодателна уредба, нарушаваща конституционно предвидената предметна компетентност на Министерския съвет, уредена в общата клауза на правомощията му в чл. 105, ал. 2 от Конституцията. Посочва се, че, явяващи се същностно държавни („изключителен домен на държавата“), дейностите по опазване на обществения ред и националната сигурност, се осъществяват ресорно от Министерството на вътрешните работи (МВР), съгласно Закона за Министерство на вътрешните работи ((ЗМВР) (чл.2, ал.1)) и „възможността за прехвърлянето им извън системата на държавните органи води до разпад на държавността“, а с атакуваните разпоредби от ЗЧОД се осъществява възлагането им на търговци. Вносителят счита, че сравнителният съдържателен анализ на понятията „дейност на МВР“ (чл.2, ал.1), „охранителна дейност“ (чл. 14 ЗМВР), „частна охранителна дейност“ (чл. 2, ал. 1 ЗЧОД), „охрана на урбанизирани територии“ (чл. 27 ЗЧОД) дава достатъчно основания да се приеме, че се касае за дейности с общ предмет.

Излагат се аргументи и в подкрепа на твърдяната противоконституционност на атакуваните разпоредби от ЗЧОД поради нарушаване на принципа на правовата държава – изискването за ясна, точна и непротиворечива законодателна уредба - като се посочва непълнотата на уредбата и непоследователната употреба на терминология, основополагаща за законодателната регламентация на охранителната дейност в

ЗЧОД, сравнено с тази в ЗМВР, при вече приведени доводи за общ предмет на обсъжданата дейност по двата закона.

В искането се развива тезата за нарушаване от оспорените законови разпоредби на действието на принципа на пропорционалност при възлагането на държавни функции на правни субекти, които не са държавни органи. Подчертава се, че този принцип е съобразяван, според практиката на Конституционния съд, през преценката да не бъдат засегнати основни права на гражданите. Изразено е разбирането, че се създава непропорционална (и затова недопустима) зависимост на поддържането на обществения ред в населените места от преценката и активността на частноправни субекти, а не от предвидените по Конституция и съответните закони държавни органи.

Конституционният съд, за да се произнесе по допустимостта на искането, съобрази следното:

Искането е направено от субект, който е оправомощен да сезира Конституционния съд, съгласно чл. 150, ал. 1 от Конституцията и има изискуемите се от чл. 17, ал. 1 и 2 ЗКС и чл. 18, ал. 1 и 2 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС) форма и реквизити. По предмета на искането Конституционният съд не се е произнесъл с решение или определение, поради което не е налице процесуална пречка за произнасяне (чл. 21, ал. 6 ЗКС).

При тези данни Конституционният съд намира, че искането следва да бъде допуснато за разглеждането по същество.

Предвид предмета на искането, на основание чл. 20а, ал.1 ПОДКС, като заинтересовани институции по делото следва да бъдат конституирани Народното събрание, Министерският съвет, министърът на правосъдието, министърът на отбраната, министърът на вътрешните работи, Върховният касационен съд, Върховният административен съд, Националната следствена служба, Висшият адвокатски съвет.

Съдът намира, че по реда на чл. 20а, ал. 2 ПОДКС следва да покани да предложат становища по делото заинтересовани от предмета му неправителствени организации: Съюзът на юристите в България, Съюзът на съдиите в България, Българската съдийска асоциация, Асоциацията на прокурорите в България, Камарата на следователите в България, Фондация “Български адвокати за правата на човека“, Асоциацията за европейска интеграция и права на човека, Индустиален Клъстер Сигурност, Българската камара за охрана и сигурност и Съюзът на фирмите за охрана и сигурност.

На основание чл. 20а, ал. 3 ПОДКС следва да бъдат поканени да дадат писмено правно мнение по предмета на делото : проф. д-р Димитър Костов, проф. д-р Дончо Хрусанов, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Снежана Начева, проф. д-р Христо Георгиев, доц. д-р Веселин Вучков.

Водим от изложеното и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията и чл. 19, ал. 1 ЗКС, съдът

О П Р Е Д Е Л И

Допуска за разглеждане по същество искането на главния прокурор за установяване на противоконституционност на чл. 5, ал. 1, т. 6, чл. 27, чл. 28 и чл. 29 от Закона за частната охранителна дейност (обн., ДВ, бр.10 от 30.01.2018 г. ., посл. изм. ДВ, бр. 27 от 2018 г.)).

Конституира като заинтересовани институции по делото: Народното събрание, Министерския съвет, министъра на правосъдието, министъра на отбраната, министъра на вътрешните работи, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, Националната следствена служба, Висшия адвокатски съвет, на които да се изпратят преписи от искането и определението, като им се дава възможност в 30-дневен срок

да представят писмени становища по предмета на делото.

Отправя покана да предложат писмени становища в същия срок до: Съюза на юристите в България, Съюза на съдиите в България, Българската съдийска асоциация, Асоциацията на прокурорите в България, Камарата на следователите в България, Фондация “Български адвокати за правата на човека“, Асоциацията за европейска интеграция и права на човека, Индустиален Клъстер Сигурност, Българска камара за охрана и сигурност и Съюза на фирмите за охрана и сигурност.

Отправя покана до: проф. д-р Димитър Костов, проф. д-р Дончо Хрусанов, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Снежана Начева, проф. д-р Христо Георгиев, доц. д-р Веселин Вучков., които в 30-дневен срок да представят писмени правни мнения.

Препис от определението да се изпрати и на вносителя на искането, който в посочения по - горе срок може да изложи допълнителни съображения.

Председател: Борис Велчев