



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 12

София, 22 май 2001 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Христо Данов

Членове: Георги Марков

Васил Гоцев

Димитър Гочев

Людмил Нейков

Тодор Тодоров

Румен Янков

Неделчо Беров

Живан Белчев

Стефанка Стоянова

Пенка Томчева

Маргарита Златарева

при участието на секретар-протоколиста Силвия Василева разгледа в закрито заседание на 22 май 2001 г. конституционно дело № 12/2001 г., докладвано от съдията Тодор Тодоров.

Делото е образувано по искане на главния прокурор. В искането се поддържа, че разпоредбата на чл. 53, ал. 1 от Закона за избиране на народни представители /ЗИНП - ДВ, бр. 37 от 2001 г./ противоречи на Конституцията. Оспорената норма гласи, че "По време на предизборната кампания регистрираните кандидати за народни

представители и застъпниците не могат да бъдат задържани и привлечани към наказателна отговорност освен в случаите на заварено тежко престъпление".

Според искането, разпоредбата на чл. 53, ал. 1 ЗИИП противоречи на конституционния принцип за равенство на гражданите - чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Твърди се, че "Както общото правило /чл. 6, ал. 2/, така и изключенията от него в областта на наказателното право, са определени на конституционно равнище. Със закон не може да се въвежда имунитет".

С определение от 3 май 2001 г. Конституционният съд е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституиран като заинтересувани страни президента, Министерския съвет, министъра на правосъдието, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, Централната избирателна комисия, Висшия адвокатски съвет, Българско сдружение за честни избори, сдружение Гражданска инициатива за свободни и демократични избори, Български адвокати за правата на човека, Български хелзинкски комитет и Асоциация за европейска интеграция и права на човека.

В представените становища по делото противоконституционността на оспорената норма се поддържа от Върховния касационен съд, Висшия адвокатски съвет, а от Асоциация за европейска интеграция и права на човека – само относно застъпниците.

Според представените от Министерския съвет и от Български адвокати за правата на човека становища оспорената норма съответства на Конституцията и искането следва да бъде отхвърлено като неоснователно.

Конституционният съд, след като обсъди оспорената разпоредба, споделя изцяло съображенията, изложени в становището на Министерския съвет, а именно:

1. Изясняването на съответствието на чл.53, ал.1 от ЗИМП с Конституцията така, както следва от искането на главния прокурор, предполага отговор на два основни въпроса:

- дали чл.53, ал.1 ЗИМП създава привилегии за отделни граждани, основани на някой от признаците, посочени в чл.6, ал.2 от Конституцията;

- дали Конституцията, уреждайки ограничения в наказателната отговорност на лицата, заемащи определени длъжности /чл.69 и чл.70, чл.103, ал.1 и 4, чл.132, ал.2 и чл. 147, ал. 6/ изключва възможността подобна уредба по отношение на други лица да се съдържа в закон.

2. Както е посочено в мотивите на Решение № 14 на Конституционния съд от 1992 г. по конституционно дело № 14 за 1992 (ДВ, бр. 93 от 1992 г.), равенството пред закона означава равнопоставеност на всички граждани пред нормативните актове и задължение за еднаквото им третиране от държавната власт. Член 6, ал.2 от Конституцията забранява да бъдат ограничавани правата или да бъдат създавани привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние. Според същото решение на Конституционния съд признаците за недопускане ограничения на правата или предоставяне на привилегии, посочени в чл.6, ал.2 са изброени изчерпателно.

3. От искането не става ясно кой от признаците по чл.6, ал.2 от Конституцията е в основата на привилегията по чл.53, ал.1 ЗИМП.

Особеният статут на лицата, регистрирани за участие в изборите като кандидати за народни представители и на техните застъпници, не е привилегия на отделна група граждани, основана на някои от посочените в чл.6, ал.2 от Конституцията признаци, а е установен с цел гарантиране свободното упражняване на правото гражданите да избират и да бъдат избирани. Положението на кандидат за народен представител или застъпник не е зависимо от който и да е от признаците, посочени в чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Всяко лице, независимо от неговите раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние може да се регистрира като кандидат за народен представител или застъпник. Достатъчно е то да отговаря на изискваните от Конституцията и законите на страната условия. Статутът на кандидат за народен представител или на негов застъпник не изисква наличие на определен признак, посочен в чл.6, ал.2 от Конституцията, нито се характеризира с такъв признак.

4. Няма конституционна забрана за ограничаване на правата или за предоставяне на привилегии на други основания, различни от изчерпателно изброените в чл.6, ал.2 от Конституцията. В мотивите на посоченото по-горе решение на Конституционния съд се казва:

“От тези и други изрично посочени в Конституцията случаи е видно, че ограничения на правата и предоставяне на привилегии на определени социални групи е допустимо според Конституцията. Трябва обаче да се подчертае, че във всички тези случаи се касае за обществено необходими ограничения на правата или предоставяне на привилегии на определени групи граждани при запазване приоритета на принципа за равенство на всички граждани пред закона. Точното и изчерпателно посочване на социалните признаци, които са основание за недопускане ограничения на правата и за предоставяне на привилегии, е гаранция

срещу необосновано разширяване на основанията за допускане на ограничения на правата на гражданите или на привилегии”.

5. Безспорно е, че в конкретния случай уредбата в чл.53, ал.1 ЗИМП е обществено необходима. Тя е гаранция за свободното осъществяване на активното и пасивното изборително право. Предизборната кампания започва 30 дни преди и приключва 24 часа преди изборния ден /чл.54 ЗИМП/. Сроктът е кратък, ясно определен и с оглед разпоредбата на чл.64, ал.3 от Конституцията този период не може да бъде произволно удължаван от законодателя. Кандидатите за народни представители и техните застъпници имат възможност да подготвят своето участие в изборите и да провеждат предизборна агитация само в този период и в неговите рамки те не разполагат с необходимото време да се защитят срещу неоснователно повдигнато обвинение. Образоването на наказателно производство или задържането на кандидат за народен представител или на негов застъпник ще накърни по непоправим начин техните права, тъй като може да осуети участието им в изборите, да попречи на избирането на кандидата и да повлияе върху резултатите от изборите, като дискредитира пред избирателите както кандидата за народен представител, така и политическата сила, която той представлява. Дори и след това да бъде прекратено наказателното производство и да отпаднат повдигнатите обвинения, това няма да доведе до промяна в изборните резултати и няма да се възстанови вотът на избирателите такъв, какъвто би бил той в действителност. Вероятността от възникване на подобна хипотеза в процеса на формиране на законодателния орган обуславя правото на законодателя да вземе мерки, за да не допусне външни за изборителния процес фактори и обстоятелства да влияят върху свободното упражняване на изборителното право и като последица да доведат до промяна в изборните резултати.

6. Възприемането на посоченото дотук дава основание да се направи извод, че чл.53, ал.1 ЗИМП не противоречи на чл.6, ал.2 от Конституцията, тъй като от една страна, не установява привилегия, основана на някой от признаците, посочени в текста, а от друга страна, доколкото се установява привилегия, тя е обществено необходима.

7. От систематичното място на текстовете в Конституцията, които установяват ограничения в наказателната отговорност на лица, заемащи определени длъжности, може да се направи извод, че те не изчерпват конституционно допустимите възможности за ограничаване на наказателната отговорност. Уредбата на тези ограничения се съдържа в Конституцията, тъй като те са част от уредения в Конституцията статут на съответния орган. Този извод се подкрепя и от факта, че по начало цялостната уредба на условията за възникване на наказателна отговорност и за реда за осъществяването ѝ, включително и материята относно наказателноотговорните лица и хипотезите на освобождаване от наказателна отговорност, се съдържа в законодателни актове – Наказателния кодекс и Наказателно-процесуалния кодекс. В Конституцията наказателната неотговорност и наказателната неприкосновеност не са уредени генерално, по общ начин като отделен правен институт, а се отнасят само за определени лица. Разпоредбите на чл.69 и чл.70, чл.103, ал.1 и 4 и чл.132, ал.1 и чл. 147, ал. 6 от Конституцията уреждат този въпрос поотделно за народните представители, президента и вицепрезидента, съдиите, прокурорите и следователите и конституционните съдии. Конституционният принцип на равенство на гражданите е уреден в чл.6, ал.2 от Конституцията, включен в глава първа – Основни начала. Конституционното задължение за предаване на всеки обвинен в престъпление на съдебната власт е в чл.31, ал.1, включен в глава втора – Основни права и задължения на гражданите. А уредбата, която установява ограничения в наказателната отговорност за лица, заемащи определени длъжности, не

е в глава първа като конституционно уредено изключение от общия принцип на чл.6, ал.2 /независимо от признака, по който е установено/, нито е в глава втора като конституционно уредено изключение от 31, ал.1. Уредбата не е унифицирана и обобщена като отделен правен институт, а е включена съответно в глава трета – Народно събрание, глава четвърта – Президент на републиката, глава шеста – Съдебна власт и глава осма – Конституционен съд. При това положение тълкуването на конституционните текстове с оглед тяхното систематично място налага извода, че те нямат за цел да уредят изчерпателно случаите на наказателна неотговорност и наказателна неприкосновеност, а се отнасят само за частни случаи в рамките на статута на съответните държавни органи. Това означава, че не съществува забрана със закон да се урежда наказателна неприкосновеност в други, неупоменати в Конституцията случаи, ако това не противоречи на конституционни принципи.

8. Конституционният съд намира за необходимо да обърне внимание върху обстоятелството, че нормата на чл. 53, ал. 1 ЗИМП третира въпроса единствено за наказателната неприкосновеност. Тя не урежда предоставяне на “имунитет” в същинския смисъл, разбираан като наказателна неотговорност. В досегашната си практика съдът е взел отношение по тези въпроси в редица решения - решение № 10 от 27 юли 1992 г. по к.д. 13/92 г. (ДВ, бр. 63 от 1992 г.), решение № 2 от 18 февруари 1993 г. по к.д. 36/92 г. (ДВ, бр. 16 от 1993 г.), решение № 4 от 17 май 1995 г. по к.д. 2/95 г. (ДВ, бр. 62 от 1995 г.). В посочените решения съдът използва общото понятие “имунитет”, като обединява въпросите на наказателната неотговорност с въпросите на наказателната неприкосновеност. Във всички тези случаи обаче обединяването важи само за конституционно установени имунитети. Допустимостта на установяване на наказателна неприкосновеност със

закон в полза на лица, извън посочените от Конституцията, не е обсъждана.

9. Съдът приема, че решение № 3 от 7 март 1998 г. по к.д. 1/98 г. (ДВ, бр. 29 от 1998 г.) третира единствено въпроса за наказателна неотговорност. В него е обявена за противоконституционна разпоредбата на чл. 206, ал. 2 ЗМВР, според която офицерите и сержантите от МВР не могат да бъдат разследвани и задържани без разрешение на министъра на вътрешните работи. Въпросната норма създава условия за безсрочно преграждане на възможността за наказателно преследване, включително за тежки престъпления, което по същество е наказателна неотговорност. Ето защо, цитираното решение е неотносимо към въпросите на наказателната неприкосновеност, която по своята същност и функция се различава съществено от наказателната неотговорност.

10. Съдът отчита различието, което съществува между наказателната неотговорност и наказателната неприкосновеност. За разлика от наказателната неотговорност, наказателната неприкосновеност има чисто процесуален характер. Тя винаги е срочна и не изключва отговорността на лицата за извършени от тях престъпления, а само я отсрочва. Доколкото разпоредбата на чл. 53, ал. 1 ЗИНП предоставя на кандидатите за народни представители и застъпниците наказателна неприкосновеност само за срока на предизборната кампания, съдът не открива основание за обявяването ѝ за противоконституционна.

11. Съдът, в съответствие с казаното дотук, не открива противоречие и между чл.31, ал.1 от Конституцията и чл.53, ал.1 ЗИНП. Според конституционния текст всеки обвинен в престъпление трябва да бъде предаден на съдебната власт в законно определения срок. В случая чл.53, ал.1 ЗИНП, като въвежда наказателна неприкосновеност на регистрираните за участие в парламентарните избори кандидати и на


техните застъпници за времето на предизборната кампания, определя друг, също законов срок, макар и различен от общия, за предаването им на съдебната власт. Следователно текстът не прегражда възможността за образуване на наказателно производство и не изключва осъществяването на наказателна отговорност.

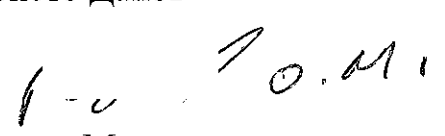
12. Ето защо, съдът приема, че предоставянето на наказателна неприкосновеност на кандидатите за народни представители и на техните застъпници за времето на предизборната кампания не е привилегия, основана на признак, посочен в чл.6, ал.2 от Конституцията и няма противоречие между чл.53, ал.1 ЗИНП или друг конституционен принцип. Следователно, разпоредбата на чл.53, ал.1 ЗИНП не противоречи на Конституцията.

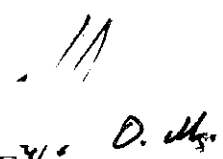
Въз основа на изложеното и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията съдът

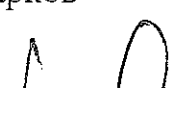
Р Е Ш И:


Отхвърля искането на главния прокурор за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 53, ал. 1 от Закона за избиране на народни представители (ДВ, бр. 37 от 2001 г.).

Председател: 
Христо Данов

Членове: 
Георги Марков


Васил Гоцев


Димитър Гочев


Людмил Нейков

Аг.

[Handwritten signature]
Тодор Тодоров

[Handwritten signature]
Румен Янков

[Handwritten signature]
Неделчо Беров

[Handwritten signature]
Живан Белчев

[Handwritten signature]
Стефанка Стоянова

[Handwritten signature]
Пенка Томчева

[Handwritten signature] OM
Маргарита Злагарева