

СТАНОВИЩЕ

на Български хелзинкски комитет
по конституционно дело № 16/98 г.

относно искане на група народни представители от XXXVIII Народно събрание
за установяване на противоконституционност и противоречие
с Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи
на член 146, алинея 1 от Наказателния кодекс относно думите “с лишаване от
свобода до шест месеца”,
на чл. 147, ал. 1 от НК относно думите “с лишаване от свобода до 1 година” и
на член 148 изцяло и във връзка с член 161 от НК

Предмет на искането до Конституционния съд на РБ, подписано от 55 народни
представители е обявяването на определени разпоредби на Наказателния
кодекс, предвиждащи отговорност за обида и клевета, за противоречащи на
гаранциите за свободата на изразяване и правото на информация, залегнали в
Конституцията на Република България и Европейската конвенция за правата
на човека.

1. По искането за установяване на противоконституционност и противоречие
с Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) на член 146, алинея 1
относно думите “с лишаване от свобода до шест месеца”, на член 147 алинея
1 относно думите “с лишаване от свобода до 1 година”.

Значение и обхват на правото на свобода на изразяване¹

1. Правото свободно да се изразява мнение и да се получава информация е
основно човешко право, признато и гарантирано от българската Конституция и
от няколко международни договори, подписани и ратифицирани от Република
България, като Международния пакт за граждански и политически права и
Европейската конвенция за правата на човека. Това право е защитено от
всички съвременни демократични конституции. Макар и формално да не
съществува йерархия на основните права, свободата на словото и правото на
информация заемат централно място в свободните общества, доколкото без нея
е невъзможно съществуването на съвременната либерална демокрация и
върховенството на закона, а от там и гаранциите за всички други основни
права.

2. В досегашната си практика Конституционният съд неколнократно се е
произнасял по въпроса за ролята и значението на правото на свобода на
изразяване и информация за развитието на гражданското общество. В решение

¹ В настоящото становище терминът “свобода на изразяване” ще се използва в най-широкото му значение, като обхващащ свободата да се изразяват мнения под каквато и да е форма и чрез каквито и да било изразни средства, и правото да се търси, разпространява и получава информация, залегнали в член 39 - 41 на Конституцията.

№ 15 от 28 септември 1993 г.², Конституционният съд посочва, че: “[б]ез то (правото по чл. 39 ал. 1 от Конституцията) да се абсолютизира или да му се придава особено място в някаква йерархия от ценности и права, значението му е фундаментално за установения конституционен ред. ... Това право стои в основата и на политическия плюрализъм и духовната сфера вобще (чл. 11, ал. 2), както и на други права”. Това разбиране за значението на правото на свобода на изразяване Конституционният съд доразвива в РКС № 7 от 1996 г.³, като се произнася не само по същността и значението на правото на свобода на изразяване, но обосновава необходимостта от неговата закрила и очертава рамките на допустимите ограничения на това право. Носители на правото на свобода на изразяване са както индивидите, които пряко упражняват това право, така и обществеността, която има право да получава информация и идеи, които са от значение за нея, поради което това право се нуждае от засилена защита. В цитираното решение Конституционният съд посочва, че “[к]онституционните разпоредби, които защитават правото свободно да се изразява мнение, съставляват закрила не само за автора на мнението, но и съответната общност (публика) като цяло, за да може да ѝ се осигури достъп до съобщаваното (изразяваното) мнение или информация вобще.”⁴

3. Свободата на изразяване заема такова централно място в структурата на нашата Конституция, защото осигурява възможността на обществото да бъде максимално добре информирано и да може да чуе и осмисли различните тези и виждания по всеки въпрос. Само в условията на един такъв свободен пазар на мнения в обществото, демократичните институции ще могат да функционират пълноценно и да гарантират вземането на най-добрите решения. Но свободата на изразяването и правото на информация са ценни и не само заради тяхната роля във функционирането на демократичните институции. Те са важни и от гледна точка на пълноценната реализация на отделния индивид. Процесът на личностно израстване и реализация на обществения, граждански и творчески потенциал на всеки е немислим в атмосфера на страх от санкции и неблагоприятни последици заради упражняване на слово.

4. Българската Конституция и Европейската конвенция за правата на човека и решенията на Конституционния съд на РБългария и Европейския съд по правата на човека очертават необходимото на свободата на словото пространство, в което то да може да се развие. Без това необходимо пространство, свободата на словото на отделния индивид не би съществувала, и обществото няма да получи необходимото му изобилие от виждания, мнения и становища, които са единственият генератор и гаранция за постигането на по-добрите решения, и без които обществото е обречено на застой. Затова Конституцията и международното право дават закрила не само на тези факти и идеи, които се приемат благосклонно от по-голямата част от обществото, но и на онези, спрямо които в преобладаващата си част общественото мнение е негативно. Именно тази функция на правото на свобода на изразяване обуславя значението му като основа за плюрализма и за демократичното общество. Такова становище Европейският съд по правата на човека изразява в решението си по делото Хандисайд с/у Обединеното кралство:

² РКС № 15 от 28 септември 1993 г. по к.д. № 17 от 1993 (ДВ бр. 88/93)

³ РКС № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1 от 96 (ДВ бр. 55/96)

⁴ РКС № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1 от 96 (ДВ бр. 55/96)

”Свободата на изразяване съставлява един от основополагащите принципи на демократичното общество, едно от основните условия за неговия прогрес и за развитието на всеки човек. Според член 10(2) тази свобода е приложима не само по отношение на “информация” или “идеи”, които се приемат благосклонно, считат се за безобидни по съдържание или незаслужаващи внимание, но и спрямо такива, които са обидни, шокиращи или разстройват държавата или която и да е част от обществото. Такива са изискванията на плурализма, толерантността и широтата на мислене, без които не може да съществува едно демократично общество.”⁵

5. В едно от новите си решения Европейският съд доразвива тази теза като допуска, че “[ж]урналистическата свобода обхваща също така и възможно прибягване до определена степен на преувеличаване или дори на провокация”⁶, което единствено може да гарантира истинската свобода на словото.

6. Подобна е и позицията, на която застава и българският Конституционен съд в цитираното по-горе РКС № 7:

“Тя [свободата на словото] важи не само за “информация” или “идеи”, които намират благоприятен прием или не се считат за обидни или са приемани с безразличие, но също така и за тези, които обиждат, шокират или смуцават държавата или която и да е друга част от населението. Такива са изискванията на плурализма, толерантността и търпимостта, без които едно демократично общество не може да се нарече такова.”

Допустими ограничения на правото на свобода на изразяване

7. Макар и от изключителна важност за съвременните демократични общества, правото на информация и свободата на изразяване не са абсолютни и търпят известни ограничения. Възможността за налагане на такива ограничения е предвидена както в българската Конституция⁷, така и в ЕКПЧ⁸. Независимо от известните разлики във формулирането на тези ограничения, и в двата документа целта на тези ограничения е да даде възможност на законодателя да предвиди мерки в защита на други основни права или обществени интереси от особена значимост.

8. Формулирането и прилагането на ограниченията на свободата на изразяване е особено сложна задача. Постановените ограничения трябва да са много точно и ясно формулирани, да преследват единствено онези цели, изрично посочени като допустими в Конституцията и международните документи и на последно

⁵ Handyside v. UK, решение от 7 декември 1976 г., серия А № 24, § 49; виж още и Sunday Times v. UK, решение от 26 април 1979 г., серия А, № 30, § 64

⁶ De Haes and Gijssels v Belgium [1998] 25 EHRR 1, решение от 24 февруари 1997.

⁷ Член 39, алинея 2 от КРБ: “Това право не може да се използва за накърняване на правата и доброто име на друго и за призоваване към насилствена промяна на конституционно установения ред, към извършване на престъпления, към разпалване на вражда или към насилие над личността”, а член 41 предвижда, че правото да се търси получава и разпространява информация “не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала”.

⁸ Член 10(2) от ЕКПЧ: “Ползването на тези свободи, доколкото е съпроводено със задължения и отговорности, може да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществена сигурност, териториалната цялост, за предотвратяване на безредици или на престъпления, за защита на здравето и морала, както и на репутацията или правата на другите, за предотвратяване изтичането на секретна информация или за поддържане авторитета и безпристрастността на правосъдието.

място да са съразмерни на интереса, който се търси да бъде защитен. В преценката за това доколко точно и ясно са очертани възможните ограничения на свободата на словото и тяхната пропорционалност е и сърцевината на контрола за конституционност на приетото законодателство и за спазване на международните стандарти в практиката на българските правораздавателни органи.

9. Конституционният съд в цитираното по-горе РКС N 7 от 1996 г. ясно посочва ключовото значение на контрола за конституционност за свободата на словото именно в областта на допустимите ограничения. В логиката на българската Конституция Конституционният съд е последната инстанция, преценяваща съответствието на законодателството, предвиждащо възможности за ограничаване на свободата на изразяване с разпоредбите на Конституцията.

“Съобразно възприетия от българската Конституция модел е необходимо рамките на тези ограничения (на свободата на изразяване) да бъдат прецизно очертани, за да се определи пространството, в което законодателят, администрацията и съдебните власти могат да оперират. Задача на Конституционния съд е да упражнява контрол за конституционност.”⁹

10. Ограничението на свободата на словото може да става единствено въз основа на закон, като това законодателство трябва да посочва възможните ограничения точно и ясно и да не позволява разширително тълкуване. Независимо че разпоредбите на чл. 39 - 41 не съдържат изрично такова изискване, то следва имплицитно от характера на това основно право на изразяване и неговата значимост в конституционната уредба, както и от разпоредбата на член 4 на Конституцията, предвиждащ, че Република България се управлява според Конституцията и законите на страната.¹⁰

11. Както законодателството, предвиждащо възможности за ограничаване на свободата на изразяване, така и конкретното му прилагане следва да вземат предвид основните принципи в българската конституционна доктрина за свободата на изразяване, зададени от задачите и обхвата на това основно право. Това включва разширена защита за изразяване по значими обществени въпроси, засилена търпимост към критика на личности, упражняващи държавна власт или имащи влияние върху процесите в обществото, ограничаване на слово чрез последващо санкциониране, а не чрез предварителен контрол¹¹. В областта на отговорността за оклеветяване,

⁹РКС № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1 от 96 (ДВ бр. 55/96)

¹⁰ Такова изискване присъства изрично в разпоредбата на член 10 на ЕКПЧ, според който всяко ограничение на свободата на изразяване трябва да е предвидено в закон.

Сходен е подходът и на американския Върховен съд, който при тълкуването на Първата поправка към Конституцията на САЩ посочва, че всяко законодателство, предвиждащо ограничения на свободата на словото трябва да бъде стриктно очертано, насочено единствено към защитата на допустим интерес и да не позволява разширително прилагане (*narrowly drawn laws*). Виж *Chaplinsky v. New Hampshire* 315 U.S. 568 (1942) (Чаплински *с/у* Ню хампшир), *Ashton v. Kentucky* 384 U.S. 195 (1966), (*Аштън с/у* Кентъки), виж още и *Gooding, Warden v. Wilson* 405 U.S. 518 (1972) (Гудинг, Уардън *с/у* Уилсън).

¹¹ Конституционното право в сравнително правен аспект, е особено резервирано към предварителната забрана на изразяване. Преобладаващото разбиране е, че дори и едно изразяване да може да бъде санкционирано, то това трябва да стане като последваща санкция, след като посланието е достигнало до обществеността, и тя е имала възможността да го възприеме. Предоставянето на държавните институции на възможността да забраняват предварително разпространяването на определена информация би им дало прекомерно голяма власт за намеса в свободата на изразяване, с потенциал за злоупотреби. Българската Конституция възприема този подход като допуска предварителен контрол в много тясна хипотеза (член 41).

конституционните стандарти за свобода на изразяване изискват законът ясно да разграничава твърдения на факти от становища и мнения и да допуска носене на отговорност единствено за неверни фактически твърдения. Също така, отговорност за оклеветяване може да се носи единствено в случаите, когато невярната информация е публикувана при умисъл, с ясното съзнание за нейната невярност, или при грубо погазване на професионалните стандарти за проверка на информация или на източници.¹²

12. Тези основни стандарти за допустимост на ограничението на свободата на изразяване са пространно развити и в практиката на Европейския съд по правата на човека. Съдът е установил система от изисвания, на които трябва да отговарят ограниченията на правото на свобода на изразяване, за да не са в разрез със стандартите на ЕКПЧ. Основната проверка за допустимостта на ограничението на свободата на изразяване, която извършва Европейският съд е във връзка с критерия “необходимо в едно демократично общество”. За да прецени дали едно ограничение на изразяване е “необходимо в едно демократично общество”, Европейският съд по правата на човека прави преценка на редица обстоятелства. На първо място той отчита характера на словото. Ако то е политическо или насочено към важни проблеми от обществен интерес, гарантираната от ЕКПЧ защита е по-голяма¹³. От значение е също така дали се изразява оценъчно съждение или факт, като Европейският съд неколккратно е постановявал, че докато за разпространение на неверни факти може да се търси отговорност, то налагането на отговорност за разпространяване на мнение представлява недопустима намеса в правото на свобода на изразяване и съответно нарушение на Конвенцията¹⁴. Различен е режимът също така в зависимост от това дали словото засяга публична фигура или частно лице, като в първия случай позволената критика е значително по-голяма¹⁵. От особено значение за настоящия спор е последната преценка, която Европейският съд прави по делата по член 10 от ЕКПЧ. Това е самостоятелната преценка за съответствието на наложената санкция и интересът, който трябва да бъде защитен. Институциите в Страсбург приемат, че там, където са предвидени по-високи или необичайни санкции за недобросъвестно упражняване на правото на свобода на изразяване, проверката при тяхното налагане трябва да бъде по-внимателна, по-детайлна и подложена на по-висок контрол¹⁶. В противен случай съществува опасност ограничението на правото на свобода на изразяване да бъде произволно и несъразмерно с целта, за която се постановява.

13. Освен другите изисквания, които се съдържат в Конституцията и международните документи по отношение на допустимото ограничаване на свободата на изразяване, определени изисквания съществуват и по отношение на допустимите санкции за изразяване. Санкциите, които могат да се налагат за недобросъвестно изразяване, в защита на легитимен интерес, един от които е репутацията и правата на другите, не могат да бъдат произволни. Превантивният характер на всяко наказание, трябва да бъде преценяван с

¹² Сходен критерий за преценка на отговорността на пресата е приет от Върховния съд на САЩ, като имплицитно съдържащ се в конституционните гаранции за свобода на словото по делото Ню Йорк Таймс с/щу Съливан (New York Times Co v. Sullivan 376 US 254, 9 March, 1964).
¹³ Lingens v. Austria (Лингенс с/у Австрия) решение от 8 юли 1986 г., серия А N 103 §39; виж още и Thorgeron v. Iceland (Торгерсон с/у Исландия), решение от 25 юни 1992 г., серия А N 239
¹⁴ Lingens v. Austria (Лингенс с/у Австрия) решение от 8 юли 1986 г., серия А N 103 § 46.
¹⁵ Castells v. Spain (Кастелс с/у Испания), решение от 23 април 1992 г., серия А N 236
¹⁶ De Becker v. Belgium (Де Бекер с/у Белгия), доклад на Комисията от 8 януари 1960 г., серия Б, N 2, § 263

особено внимание, когато тези наказания са свързани с изразяване. В противен случай, и индивидуалната и общата превенция, следващи от завишени наказания, могат да имат неблагоприятен, въздържащ ефект върху изразяването, и да обезсърчат упражняването на правото на свобода на словото. Наложените санкции трябва да са от такъв характер, че да защитят интереса, чиято защита се търси, но не и да засегнат в същността му правото на свобода на изразяване.

14. Такова становище изразява и Европейският съд по правата на човека в не едно от решенията си. В решението по делото *Лингенс*¹⁷, Европейският съд посочва:

“[В]ъпросните статии по това време вече са били широко разпространени, така че, макар и в буквалния смисъл наложеното наказание на автора да не му забранява да публикува, то въпреки това представлява вид цензура, която има опасност да го обезкуражи от подобни критики в бъдеще. В контекста на политическия дебат подобна присъда би възпряла журналистите от участието им в обществена дискусия по проблеми от значение за живота в обществото. По същия начин, подобна санкция би възпрепятствала пресата в изпълнението на задачите ѝ на информатор и пазач на обществените интереси”¹⁸.

В друго решение, решението по делото *Кастелс с/у Испания*¹⁹ Европейският съд посочва, че “властническите правомощия, които има правителството го задължават да се въздържа от наказателно преследване, особено в случаите, в които то има други средства на разположение, за да отговори на неправомерни критики от страна на своите опоненти и медиите”. В практиката на Европейския съд няма дело, по което да е потвърдена присъда, в която за обида или оклеветяване е било наложено наказание лишаване от свобода.

15. Изискването за съразмерност между наложеното ограничение на свободата на изразяване и интереса, чиято защита се търси, е основен елемент в контрола за конституционност и според практиката на Конституционният съд на Република Унгария. Според унгарския Конституционен съд, когато защитата на значим интерес може да бъде осъществена по няколко начина, конституционните гаранции за свобода на изразяването изискват да бъде използван този начин, който в най-малка степен ще засегне свободата на изразяване. В свое решение по наказателната отговорност за обида и клевета²⁰, унгарският Конституционен съд посочва:

“Държавата може да прибегне до инструменти за ограничаване на основни човешки права ако защитата или осъществяването на други основни човешки права или свободи или защитата на други конституционни ценности не може да бъде постигната по друг начин. Така, за да бъде ограничаването на някое основно човешко право конституционносъобразно, не е достатъчно само това ограничение да се

¹⁷*Lingens v. Austria* (Лингенс с/у Австрия), решение от 6 юли 1986 г., серия А, № 113, § 44; виж още и *Barthold judgment*, Series A no. 90, p. 26, para. 58

¹⁸ Наказанието, за което става въпрос по това дело е глоба в размер от 15 000 австрийски шилинга.

¹⁹*Castells v. Spain*, решение от 23 април 1992 г., серия А, N 236, § 46

²⁰ Решението е постановено по искане за обявяване на противоречащи на Унгарската Конституция разпоредбите на член 232 от Закон IV от 1978 от Наказателния Закон на Унгария. Разпоредбата на член 232 предвижда завишена наказателна отговорност, лишаване от свобода до три години, за клевета или обида на длъжностно лице, както и квалифициран състав за клевета или обида на длъжностно лице пред голям брой лица. С решението си Конституционният съд на Унгария обявява целия текст на член 232 за противоречащ на Конституцията.

налага за защитата на други основни права и свободи, или за защитата на други конституционни цели, но освен това е необходимо ограничаването да отговаря на изискването за съразмерност; между важността на преследваната цел и нарушението на основното право, трябва да има баланс. Законодателят е задължен да използва най-малко рестриктивното налично средство, за да постигне своите цели. Ограничаване на правото е противоконституционно, ако е произволно, без необходимите мотиви или ако степента на ограничението е несъразмерна спрямо желаната цел.”²¹

16. Преценка за съразмерността на наказанието лишаване от свобода с интереса от защита на репутацията и доброто име на лицата прави в началото на 60-те години и Американският институт по право. При изработването на Примерен наказателен кодекс, на базата на обобщение на наказателните закони в отделните щати и постиженията на американската академична мисъл в областта на правото Институтът предлага промени в действащото законодателство. В този Наказателен кодекс не съществуват съставите на обида и клевета, което авторите от Американския институт по право обясняват по следния начин:

“От самосебе си се разбира, че наказателна отговорност не може да бъде оправдана само защото оклеветяването е злонамерено или увреждащо за определено лице, както това е основа за реализиране на гражданска отговорност. Обикновено ние пазим наказателната отговорност за вредоносно поведение, което изключително засяга чувството за спокойствие на обществото.... Изглежда очевидно, че оклеветяването не попада в нито една от тези категории в САЩ, и следователно не е подходящо да бъде поставено под наказателен контрол и това може би обяснява малкия брой наказателни производства и скорошното излизане от употреба на частните тъжби за обида и клевета в тази страна...”²².

Извод: Свободата на изразяване е основно право. Допустими са ограничения на това право в интерес на защитата на други конституционнопризнати основни права и значими обществени интереси. Наложените ограничения, обаче, трябва да бъдат в рамките на конституционно залегналите гаранции за свободата на словото. Една от тези гаранции е изискването наложено наказание за изразяване да бъде съразмерно на защитавания интерес. За да се постигне такава съразмерност Конституцията изисква мерките за защита да бъдат най-малко ограничителни за свободата на изразяване. Това означава, че ако съществуват различни средства за защита на, например, доброто име и честта на друго, законодателят следва да използва това средство, което в най-малка степен може да засегне същността на правото на свобода на изразяване. Наказанието “лишаване от свобода” е особено тежко наказание, което обществото налага за особено обществено опасно поведение. Прилагането му в случаите на клевета и обида ще има особено негативно отражение върху свободата на словото и ще има въздържащ ефект върху защитено изразяване. Тъй като законодателят разполага с възможността ефективно да защити репутацията и доброто име на другите посредством налагане на имуществена отговорност или глоби, лишаването от свобода е наказание, което в никакъв

²¹36/1994 (VI 29) AB DECISIONS

²²Model Penal Code, Tent.

Draft No. 13, 1961, § 250.7, Comments, at 44.

случай не може да бъде съразмерно на интереса от защита на репутацията, и следователно, противоречи на Конституцията.

II. По искането за установяване на противоречие с Конституцията и стандартите по ЕКПЧ на член 148, алинея 1, точки 3 и 4 и алинея 2, самостоятелно и във връзка с член 161 от Наказателния кодекс и тяхната отмяна.

17. Конституцията защитава на свободата на изразяване и когато стойността на съдържанието на изложените мнения и факти не е особено значима. Защитата, обаче, се градира в зависимост от характера на изразяването, и неговата насоченост. Изразяване, което е част от политическия процес, изразяване по значими обществени въпроси, или насочено към действията на лица със съществено влияние върху развитието на обществото има по-голяма Конституционна защита²³. Дейността на публичните фигури в много по-голяма степен е в състояние да засегне частните граждани, отколкото дейността на частните граждани би могла да се отрази върху живота на общността. Това легитимира и правото на обществото да получава информация, засягаща или критикуваща дейността на публичните лица. На токова становище застава Конституционният съд в цитираното по-горе решение № 7.

“От гледна точка на ценността на правото да се изразява мнение за свободата на политическия дебат - като част от публичната дискусия, изказванията, които засягат дейността на държавните органи или съставляват критика на политически фигури, държавни служители или правителството, заслужават по-високо ниво на защита. Оттук може да се заключи, че държавната власт като цяло, както и политическите фигури и държавните служители могат да бъдат подложени на обществена критика на ниво, по-високо от това, на което са подложени частните лица”.

18. Тази завишена защита на изразяването е не само по отношение на изразяване насочено към конкретно публично лице, но и по отношение на всяко изразяване по въпроси от значим обществен интерес. Това разграничаване на конституционната защита на информацията, която обществото има интерес да получи от информация от частен, личен характер е посочено в Решение № 7 от 1996. “[Т]рябва да се прави разлика между обществен интерес от факти и информация, които обслужват обществената дискусия и такива, по отношение на които интересът е равнозначен на любопитство”²⁴.

19. Практиката на Европейския съд по този проблем е стабилна.

“Свободата на пресата предоставя на обществеността най-доброто средство за разкриване и формиране мнение за идеите и отношението към политическите лидери. ... свободата на политическия дебат е в основата на концепцията за демократично общество, такава, каквато е заложена в Конвенцията.... Границите на допустимата критика, следователно, са по-широки по отношение на политиците в сравнение с гражданите. За разлика от последните, първите неминуемо и съзнателно стават обект на наблюдение за всяка своя дума и дело, както от страна на журналистите, така и от обществото като цяло, и следва да проявяват по-

²³ Виж параграфи 2, 11 и 12 по-горе.

²⁴ РКС № 7 от 4 юни 1996 г. по к. Д. № 1/1996 г. (ДВ бр. 55/96)

голяма толерантност. Няма съмнение, че член 10 алинея 2 предоставя защита на добротото име на другите - на всички граждани, и че тази защита се отнася и до политиците, дори и когато не се извяват като частни лица; но в тези случаи изискванията за такава защита трябва да са в съответствие с интересите на обществото за открита дискусия по политическите въпроси.”²⁵

20. Наказателното ни законодателство по отношение на съставите за обида и клевета не е съобразено с позицията на Конституционния съд и на Европейския съд по правата на човека. Законът предвижда няколко материалноправни и процесуални привилегии за длъжностните лица, които освен това поставят длъжностните лица в привилегировано положение спрямо обикновения гражданин в нарушение на принципа на равенството на гражданите пред закона (член 6 от Конституцията).

21. Законът предвижда по-висока отговорност за обида и клевета на длъжностно лице в сравнение с отговорността, предвидена за обида и клевета на обикновен гражданин. С това законодателят приема, че обидата и клеветата на длъжностно лице представлява престъпление с по-висока степен на обществена опасност отколкото обидата и клеветата, нанесена на частно лице. Тази позиция е диаметрално противоположна на изразеното вече становище на Конституционния съд и на установената практика на Европейския съд по правата на човека и противоречи на идеята за демократично общество, изградено на основите на плурализма, така както тази идея е залегнала в член 4 и член 11 от българската Конституция²⁶. С квалифицираните състави за оклеветяване на длъжностните лица законодателят излиза и извън обсега на допустимите за защита интереси по Конституцията и международните документи²⁷. Конституцията и международните документи предвиждат възможност за защита на репутацията и добротото име на лица, не на държавни институции. Завишените санкции за оклеветяване на държавни служители не представлява защита на тяхната индивидуална репутация, доколкото такава защита е гарантира с общите разпоредби за клевета и обида.

22. Наказателният закон предвижда, че обидата и клеветата по член 148 на длъжностни лица и от длъжностни лица, са престъпления при които наказателното производство следва да бъде от общ характер. В този случай обвинението се обосновава от следствието и прокуратурата, като следствените органи събират доказателства, а прокуратурата обосновава обвинителния акт и поддържа обвинението в съдебната фаза. Пострадалото от обвинението длъжностно лице може, ако желае и доколкото желае, да поддържа обвинението в съдебната фаза наред с прокурора в качеството си на частен обвинител. Ако пострадалото от престъплението обида или клевета длъжностно лице желае да предяви в съдебната фаза на наказателния процес граждански иск за обезщетение на понесените вреди, то ще бъде освободено от задължението да внесе предварително държавна такса върху предявения иск.

²⁵ *Lingens v. Austria* (Лингенс с/у Австрия), решение от 8 юли 1986 г., серия А № 103, § 42; виж още и *Castells v. Spain*, решение от 23 април 1992 г., серия А, N 236

²⁶ Член 4, алинея 2 от КРБ: “Република България ... създава условия за свободно развитие на човека и на гражданското общество.”

Член 11, алинея 1 от КРБ: “Политическият живот в Република България се основава върху принципа на политическия плурализъм”.

²⁷ Виж по-горе параграф 7.

Такава такса длъжностното лице ще трябва да плати едва след влизане в сила на присъдата и то само ако искът му не е бил уважен или само върху частта, в която не е бил уважен.

23. Предварителното следствие по дела от общ характер на практика води до допълнителни санкции срещу изразяването, като например налагането на мярка за неотклонение, както и други мерки и ограничения, които органите на предварителното производство трябва или могат да предприемат. Сами по себе си тези мерки представляват предварително ограничение на изразяването, преди разглеждането на твърденията за клевета от независим и безпристрастен съд. Подобно предварително ограничение на свободата на изразяване е недопустимо по силата на Конституцията и международните стандарти²⁸ и могат да имат сериозен възпиращ ефект върху свободата на изразяване.

24. Частното лице, засегнато от същото престъпление е поставено в значително по-неизгодна позиция. То е лишено от възможността посегателството върху неговите чест и достойнство да бъде защитено от органите на предварителното производство и трябва само да събира доказателства и да обосновава исканията си в съдебно заседание. Пострадалият от обида или клевета гражданин трябва сам да поеме и всички финансови разходи, свързани с процеса, като, ако желае да предяви в наказателния процес граждански иск за обезщетение на понесените вреди, той може да направи това единствено ако предварително плати държавната такса върху иска.

25. Съществуващата уредба на клевета или обида на длъжностно лице създава привилегии, които за пострадалия от същото престъпление обикновен гражданин не съществуват. Тези привилегии са противоконституционни, защото нарушават принципа за недопускане на привилегии, основани на лично или обществено положение, регламентиран от член 6 от Конституцията²⁹ и са в противоречие с изразената позиция на Конституционния съд и на Европейския съд по правата на човека.

Извод: Конституционно допустимата защита на публичните фигури и държавните служители от критика, както и ограниченията на изразяване по обществено значими въпроси е по-ниска в сравнение със защитата от информация от личен характер или критика на частни лица. Предвидените по-високи санкции за обида и клевета на и от длъжностни лица противоречат на този принцип, изрично постановен от Конституционния съд и Европейския съд по правата на човека. Различният режим за осъществяване на наказателното производство за едно и също престъпление в зависимост от качеството длъжностно лице е нарушение на принципа на равенство и на разбирането за по-висока защита на словото, критикуващо публичните лица. Доколкото съществува обща разпоредба, защитаваща репутацията и доброто име на лицата, разпоредбите на член 148 алинея 1 точка 3 и 4 и алинея 2 са в нарушение на Конституцията и международните договори в тяхната цялост.

²⁸ Виж параграф по-горе.

²⁹ Член 6 от КРБ: "(1) Всички граждани се раждат свободни и равни по достойнство и права.

(2) Всички граждани са равни пред закона. Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, лично или обществено положение или имуществено състояние."

III. По искането за установяване на противоконституционност и противоречие с ЕКПЧ на член 148, алинея 1, точки 1 и 2 и алинея 2 от Наказателния кодекс.

26. Предвидените квалифицирани състави в разпоредбата на член 148 алинея 1 и 2 и алинея 2 във връзка с алинея 1 и 2 касаят работата на пресата и електронните медии в по-голяма степен, отколкото други граждани. Поради спецификата на своята работа именно пресата и електронните медии с много по-голяма вероятност ще носят отговорност за публичното или печатното разпространение на оклеветяващата информация.

27. Независимо от това, че свободата на изразяване и правото на информация са права, гарантирани от Конституцията и международните договори на всяко едно лице, медиите имат особена роля за ефективното осигуряване на тези права. В постоянната си практика, Европейския съд по правата на човека изтъква, че “свободата на изразяване съставлява една от най-значимите основи на демократичното общество и свободите, които се предоставят на пресата са от особено значение. И докато пресата не бива да прекрачва така поставените ѝ рамки, заради интереса от “защита на доброто име и правата на другите”, задължение на пресата е да предоставя информация и идеи от обществен интерес. Това е не само задължение на пресата; обществеността има право да ги получи. В противен случай, пресата не би била в състояние да играе тази съществена роля на “пазач на обществените интереси”³⁰.

28. Тълкувайки ролята на пресата в едно демократично общество Конституционният съд посочва, че: “[к]ато прокламира изрично в отделна разпоредба (чл. 40 ал. 1) - свободата на средствата за масова информация и въвежда забрана на цензурата, Конституцията прави това не с цел да удостои тези институции (или работещите в тях журналисти) с някаква специална привилегия, която ги отличава от останалите в противоречие с принципа на равенството (чл. 6), а защото счита, че те имат и изпълняват една необходима обществена функция да предоставят информация на обществото като цяло.”³¹ И според постоянната практика на Европейския съд, пресата трябва да има гаранции, за да изпълнява функциите си на информатор и пазач на обществените интереси.

29. Обидата и клеветата, нанесени публично или разпространени чрез печатно произведени са фактори, годни да обосноват по-голям размер на гражданска отговорност като обезщетение за понесените от обиденото или оклеветено лице по-тежки вреди. Но признаването на по-висока степен на обществена опасност за обида и клевета, нанесени публично или чрез печатно издание и от тук, предвиждането им в квалифициран състав на престъплението обида и клевета, противоречи на изразеното вече становище на Конституционния съд и на практиката на Европейския съд по правата на човека и би могло да засегне идеята за гражданското общество и политически плурализъм, определени в член 4 и член 11 съответно от Конституцията на Република България.

³⁰ Jersild v. Denmark, решение от1994 г., серия А № 298, § 31; виж още Observer and Guardian v. UK, решение от 26 ноеври 1991 г. серия А № 216 § 59 и De Haes and Gijssels v Belgium, решение от 24 февруари 1997 г., [1998] 25 EHRR 1

³¹ РКС № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1 от 96 (ДВ бр. 55/96)

30. Предвидената наказателна отговорност от член 148 алинея 1 точки 1 и 2 и алинея 2 във връзка с алинея 1 точки 1 и 2 е глоба или лишаване от свобода до две или до три години, санкции особено високи по тежест. Конституцията и международните стандарти изискват наложената санкция за изразяване да е съразмерна на интереса, чиято защита се цели. При наличие на разнообразие от мерки, чрез които може да бъде осъществена тази защита, законодателят е длъжен да прибегне към тази, която ограничава свободата на изразяване в най-малка степен³². Наказание лишаване от свобода до две или до три години не отговаря на тези изисквания.

Извод: Разпоредбите на член 148 алинея 1 и 2 касаят работата на медиите в по-голяма степен. Правото на свобода на изразяване е от фундаментално значение за развитието на гражданското общество. Предвид изключителната важност на това право е особено важно възможните му ограничения, необходими в едно демократично общество, да бъдат прецизно очертани. Пресата и медиите имат особена роля в защитата на свободата на изразяване. Чрез тях в най-голяма степен се осъществява и правото на изразяване и правото да се получава информация. Съществуването на високи санкции за неправомерно упражняване на правото на свобода на изразяване, особено когато те ще имат преимуществено ефект върху пресата и медиите, съставляват необоснована намеса в правото на свобода на изразяване. Предвид изключителното значение на това право е необходимо, когато неговото ограничаване се налага за защита на друг легитимен интерес, да се използва мерки, които в най-малка степен ще засегнат същността на правото на свобода на изразяване. Състава на престъплението по член 148 алинея 1 точки 1 и 2 и алинея 2, както и предвидените наказания са в противоречие с Конституцията и международните стандарти.

Заклучение: Ограниченията на правото на свобода на изразяване трябва да бъдат съобразени с конституционно залегналите гаранции за свободата на словото. Една от тези гаранции е изискването наложеното наказание за изразяване да бъде съразмерно със защитавания интерес и в най-малка степен засягащо същността на правото на свобода на изразяване. Наказанието "лишаване от свобода" в случаите на обида и клевета ще има особено негативно отражение върху свободата на словото и възпипращ ефект по отношение на защитеното изразяване. Предвидените по-високи санкции за обида и клевета на длъжностни лица противоречат на конституционния принцип за по-ниска степен на защита на публични фигури и държавни служители в сравнение с частни граждани. Различният ред за осъществяване на наказателното производство за едно и също престъпление в зависимост от качеството длъжностно лице е в нарушение на принципа на равенство и на принципа за по-висока степен на защита на словото, критикуващо публични лица. Пресата и медиите имат особена роля в защитата на свободата на изразяване. Чрез тях в най-голяма степен се осъществява и правото на изразяване и правото да се получава информация. Съществуването на високи санкции за неправомерно упражняване на правото на свобода на изразяване, особено когато те ще имат преимуществено ефект върху пресата и медиите, съставляват необоснована намеса в правото на свобода на изразяване.

³² Виж параграфи 13, 14 и 15 по-горе.