

14 94
25.07.2002

ДО
Конституционния съд
на Република България
ТУК

К.Д. № 11/2002
Къмне от шестмесечия да
се разгледа на същия
25.07.2002.

СТАНОВИЩЕ

от Българската лига за правата на човека,
София – 1000, пл. “Славейков” № 4-а, ет.2, стая 221

по к.д.№11/2002г., образувано по искане на група народни представители за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл.35, ал.1 и 5, чл.43, ал.5,чл.57,ал.5,чл.60, ал.5, чл.68, чл.69, чл.88 и чл.109 от Закона за защита на класифицираната информация/ЗЗКИ/ и § 37 на същия закон / ДВ, бр.45 от 30.04.2002 г./

Уважаеми г-жи и г-да конституционни съдии,

Българската лига за правата на човека / БЛПЧ/, която е конституирана като заинтересована страна по посоченото конституционно дело изразява следното становище по направеното искане:

I. По допустимостта на искането

С определение от 25.06.2002г. Конституционният съд е допуснал искането за разглеждане по същество, като е приел, че то намира своето основание в разпоредбата на чл. 149, ал. 1, т.2 от Конституцията. В мотивите на определението се съобразява, че няма искане по чл.149, ал.1, т.4 от Конституцията, тъй като “ не се иска признаване на несъответствие на някои от разпоредбите на ЗЗКИ с общоприети норми на международното право или с международни договори, по които България е страна“. Според съда позоваването на някои международни актове и договори имало по-скоро характер на допълнителна аргументация на изложените в искането оплаквания за противоконституционност.

Позволяваме си да отбележим, че този извод в определението не е точен, особено що се отнася до т.3 на искането. В тази точка се поддържа, че чл.43, ал.5 ЗЗКИ противоречи на чл.48 и 56 от Конституцията, но наред с това дословно е записано: "Текстът е в несъответствие и с международни договори, по които България е страна като конвенция № 111 относно дискриминацията в областта на труда и професиите от 1958 г. и Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи". В обстоятелствената част на искането по тази точка даже са посочени точните разпоредби от двете Конвенции, които според искането са нарушени, а в него към същата точка изрично се иска да се признае "несъответствие с Конституцията и цитираните международни договори." Действително в т.3 на искането не са посочени правните основания, съответно чл.149, ал.1, т.2 и 4 от Конституцията, но това не е необходимо. Изложените обстоятелства в тази точка на искането сочат на тези основания, а и петитумът е категоричен. Налице е пълно съответствие между обстоятелствената част и петитума, поради което не е нужно да се дават указания на страните за отстраняване на противоречия / Определение от 31.07 1997г. по к.дело 12/97г., Сб., стр. 139-140/.

Няма процесуална пречка Конституционният съд да се произнесе допълнително по допустимостта на искането.

В точка 1 от искането, макар и като цитат от Решение на Конституционния съд, са посочени редица международни актове, които са относими към оплакването, че с разпоредбата на §37 от ПЗР на ЗЗКИ са нарушени основни човешки права. В петитума към тази точка обаче няма искане за обявяване на несъответствие на посочената законова норма с общопризнати норми на международното право и с международни договори, по които България е страна. При това положение е било необходимо на сезирация субект да се дадат указания за отстраняване на противоречието между обстоятелствената част и петитума, който да уточни поддържа ли искане и по чл. 149, ал.1, т.4 от Конституцията / Определение от 16.05.1995г. по к.д. 8/95г., Сб. стр. 281-282/.

II. По съществуването на искането.

По точка 1

Предмет на тази точка от искането е установяването на противоконституционност на §37 от ПЗР на ЗЗКИ, с който се отменя Закона за достъп до документите на бившата Държавна сигурност и бившето разузнавателно управление на Генералния щаб./ЗДДБДСБРУГЩ/. Твърди се, че с отмяната на този закон се нарушават разпоредбите на чл.41 и чл.57, ал.1 от Конституцията, както и редица

международни актове, регулиращи основни човешки права и в частност правото на търсене и получаване на информация.

Българската лига за правата на човека счита, че искането е основателно и следва да бъде уважено по изложените в него съображения, към които добавяме и следните:

1. По отношение на конституционосъобразността.

а/ Правото на всеки да търси, получава и разпространява информация, прогласено в чл.41, ал.1, изр.1 от Конституцията, е основно конституционно право на гражданите. Като основно право то е неотменимо / чл.57, ал.1 от Конституцията/. Това право не е абсолютно, но търпи изключение само в строго определени в Конституцията ограничения, като индивидуално право с приоритетна обществена значимост / в този смисъл Конституционният съд е изразил ясно и категорично становището си в р.7/ 4.06.1996г. по к.д. 1/96г., стр.58 и сл., особено края на мотивите и раздел III на диспозитива на решението/.

б/ Конституционният съд е сезиран на два пъти и се е произнесъл с две решения относно конституционосъобразността на Закона за достъп до документите на бившата държавна сигурност/ЗДДБДС/ и Закона за изменение и допълнение на Закона за достъп до документите на бившата Държавна сигурност/ЗИДЗДБДС/, респ. ЗДДБДСБРУГЩ – р.10/22.09.07г. по к.д.14/97г. и р.14/30.05.2001г. по к.д. 7/2001г. И в двата случая предмет на проверка за конституционосъобразност е бил законът изцяло. И в двете решения не са констатирани нарушения на чл.41, ал.1, изр.2 и ал.2 от Конституцията. Във второто решение/ Сб., стр. 147, абз. III, IV и V / този въпрос се третира изрично, като е прието, че законът създава гаранции за защита на правата, предвидени в чл.41 от Конституцията. Следователно Конституционният съд е изразил вече категоричното си становище, че отмененият §37 от ПЗР на ЗЗКИ Закон за достъп до документите на бившата държавна сигурност и бившето Разузнавателно управление на Генералния щаб е съобразен както с прокламираните в разпоредбата на чл.41 от Конституцията информационни права, така и с посочените в тази разпоредба ограничения.

в/ В правомощията на Народното събрание е да приема, изменя, допълва и отменя законите / чл.84, т.1 от Конституцията/. Отмяната на закона става също със закон, както е и в случая. Народното събрание гласува закони по целесъобразност, но те не могат да противоречат на Конституцията/.

Със ЗДДБДСБРУГЩ са регулирани обществените отношения, свързани с прилагането на едно основно конституционно право на

гражданите по чл.41 от Конституцията – да търсят, получават и разпространяват информация и чрез достъп до документите на бившата Държавна сигурност и бившето Разузнавателно управление на Генералния щаб. Този закон не е противоконституционен, което е констатирано в посочените две решения на Конституционния съд. Това прогласено от Конституцията и уредено в закона право се отменя с разпоредбата на § 37 от ПЗР на ЗЗКИ. По този начин законодателят съвършено неоснователно, допускайки грубо нарушение на Конституцията, лишава гражданите от едно основно тяхно конституционно право. Нарушени са не само разпоредбите на чл.41 и 57, ал.1 от Конституцията. Нарушен е и принципът на справедливостта, прокламиран в преамбюла на Конституцията. По този въпрос Конституционният съд е много точен в мотивите на решението си №14/30.05.2001г. по к.д. 7/01, Сб., стр.148, абз. II / цитирам / : “Справедливостта като друг основен принцип в правото налага обществото да знае кои са обслужвали репресивните органи, кои са съучастниците в преследването и репресиите върху хиляди невинни хора” .

По тези съображения БЛПЧ ,моли, §37 от ПЗР на ЗЗКИ да бъде обявен за противоконституционен.

1.Разпоредбата на §37 от ПЗР на ЗЗКИ противоречи и на общопризнати норми на международното право и на международни договори, по които България е страна / посочени в искането в цитат от мотивите на р.14 / 30.05.2001 г. по к.д. 7/2001г.

Правото на информация е международно всепризнато основно човешко право/ чл.19 от Всеобщата декларация за правата на човека/. То е признато за такова и в международни договори, по които България е страна / чл.19, т.2 от Международния пакт за гражданските и политическите права, чл.10 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи/. Отмяната на ЗДДБДСБРУГЩ с §37 от ПЗР на ЗЗКИ е в несъответствие с тези международни актове по смисъла на чл.149, ал.1, т.4 от Конституцията. Тя е в противоречие и с резолюция 1096/9 на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа.

По т.2

Поддържа се, че разпоредбите на чл.35, ал.1 и 5 ЗЗКИ противоречат на чл.41 и 120 от Конституцията.

Българската лига за правата на човека счита, че оплакването за нарушение на чл.41 от Конституцията е основателно.

Съпоставени разпоредбите на двете алинеи – 1 и 5 на чл.35 ЗЗКИ не изясняват въпроса дали воденият от Държавната комисия по сигурността на информацията регистър на материалите и документите, съдържащи класифицирана информация, представляваща държавна

или служебна тайна е достъпен за извършване на справки от граждани или не. В ал.1 не е посочено изрично, че регистърът е публичен. В ал.5 се отбелязва, че условията и редът за извършване на справки от регистъра се определя с правилника за прилагане на закона. Законодателят, не изяснявайки легално статута на регистъра, нарушава или поне много сериозно застрашава осъществяването на едно от основните права на гражданите – правото на информация по чл. 41 от Конституцията. Законовите норми трябва да бъдат ясни и точни, за да може Конституционният съд да упражни контрол върху тях за конституционносъобразност. Недопустимо е условията и редът за извършване на справки от регистъра, за да се обезпечи законово реализирането на конституционното право на информация, да се предоставя на изпълнителната власт при изработване на правилника за прилагане на закона. В закона се прогласява принципа, а в правилника се уреждат техническите подробности по приложение на принципа.

По точка 3.

Иска се установяване на противоконституционност на чл.43, ал. 3ЗКИ, както и на несъответствие на същата разпоредба с международни договори, по които България е страна.

1. По противоконституционността на разпоредбата

Според нормата на чл.43, ал.5 ЗЗКИ при оттегляне на писменото съгласие по ал.2 проучваното лице няма право да кандидатства за заемане на длъжност или за изпълнение на конкретна задача, свързани с работа с класифицирана информация, за срок от една година.

Въвеждането на това ограничение, което е без никакъв резон и основание, нарушава правото на гражданите на труд и правото им свободно да избират своята професия и място на работа / чл.48, ал.1 и 3 от Конституцията/. Това право е основно конституционно право и следователно, по силата на чл.57, ал.1 от Конституцията, е неотменимо. Нарушението на чл.48, ал.1 и 3 води и до нарушение на чл.57, ал.1 от Конституцията.

Лишаването от правото при оттегляне на писменото съгласие по ал.2 на чл.43 ЗЗКИ проучваното лице да кандидатства за заемане на длъжност или за изпълнение на конкретна задача, свързани с работа с класифицирана информация за срок от една година не може да се квалифицира като нарушение на чл.6, ал.2 от Конституцията, защото, не е свързано с нито един от изчерпателно изброените в тази конституционна разпоредба социални признаци. При наличието на тези признаци не се допускат никакви ограничения. Но това съвсем не означава, че законът може да противоречи на Конституцията / чл.5, ал.1/ и законодателят да може да ограничава основни конституционни

права на базата на неясни критерии. В случая с разпоредбата на чл.43, ал.5 ЗЗКИ определен кръг граждани се лишават от правата си по чл.48, ал.1 и 3 от Конституцията за срок от една година. Ограничението не е оправдано със съхраняването на някакви други приоритетни конституционни права.

Посочената законова разпоредба е противоконституционна поради противоречието ѝ с чл.48, ал.1 и 3 и чл.57 от Конституцията

2. По несъответствието на чл.43, ал.5 ЗЗКИ с международни договори, по които България е страна.

Налице е несъответствие с : чл.25 буква "с" от Международния пакт за гражданските и политическите права / всеки гражданин има право на достъп при общи условия и равенство до държавните служби в своята страна, без каквато и да е дискриминация, посочена в чл.2 и без неоснователни ограничения / ; чл. 26 от същия пакт/ всички лица са равни пред закона и имат право , без всякаква дискриминация, на еднаква законна закрила... без оглед на раса, цвят, пол... или всякакви други признаци/ ; чл.2, т.2 от Международния пакт за икономическите, социалните и културните права / за дискриминацията /; чл.6, т.1 от същия пакт / за правото на свободно избран труд/. Към тях трябва да се добавят и посочените изрично в искането разпоредби на чл.14 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и чл.1 от Конвенция 111 относно дискриминацията в областта на труда и професиите.

Като допълнителна аргументация към изложените доводи за противоконституционност и несъответствие с международни договори, по които България е страна, се позоваваме и на принципите по чл.7/ за равенството пред закона / ; чл.21, т.2/ за достъп при равни условия до обществените и държавни служби / и чл.23р т.1/ за право на труд и свободен избор на работа / записани във Всеобщата декларация за правата на човека . Тези принципи са залегнали и в съответните текстове на българската Конституция и в посочените международни договори, по които България е страна.

По точка 4

Вносителите на искането поддържат, че разпоредбите на чл.57, ал. 5 , чл.59, ал.5, чл.60, ал.5, чл.68, чл.69, чл.88, ал.2 и чл.109 ЗЗКИ противоречат на чл.120, ал.2 от Конституцията.

Всички тези законови норми изключват съдебното обжалване на издаваните по ЗЗКИ административни актове, засягащи права и законни интереси на гражданите. Случаят е уникален. На практика всички административни актове, издавани по този закон, които биха могли да накърнят правата и законните интереси на гражданите, се обявяват за необжалваеми по съдебен ред.

Конституционният съд има богата практика по тълкуването и приложението на чл.120, ал.2 от Конституцията / р.13 от 22.07.93 г., р.7 от 19.07.95 г., р. 21 от 26.10.95г., с решение 5 от 18.02.97г., решение от 14.11.97г., р.11 от 30.04.98г., р.22 от 24.09.98г., р.8 от 12.05.99г. г. и др./, която е постоянна в полза на ограничителното тълкуване на разпоредбата, допускаща по изключение постановена със закон необжалваемост на някои административни актове.

С разпоредбата на чл.120, ал.2 от Конституцията е възприет общият принцип за обжалване на всички административни актове, които засягат гражданите и юридическите лица, освен изрично посочените в закона. Ограничението на обжалването със закон е изключение от конституционното правило за обжалване на всички административни актове.

Законодателят може да упражни това свое правомощие само в изключителни случаи, когато е абсолютно необходимо да бъдат защитени особено важни интереси на гражданите и обществото, които не могат да бъдат охранени по друг начин . При това законодателят трябва да докаже необходимостта от прилагането на изключението, както и да осигури строгото спазване на основните права на личността и конституционните принципи / начала/ на правовата държава. Нарушаването им води до противоконституционност на нормата на закона, с която е допуснато изключението .

По тези съображения считаме, че посочените в т.4 на искането седем разпоредби от Закона за защита на класифицираната информация са противоконституционни.

София, 23.07.2001 г.

С уважение,

Председател:

/ Т.Бурилков /