

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

И С К А Н Е

на Върховния касационен съд
- Общото събрание на Търговска колегия

за тълкуване на чл. 12, ал. 2 от Конституцията,
на основание чл. 150, ал. 1, във връзка с чл. 149, ал. 1,
т. 1 от Конституцията

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Молим да постановите решение за тълкуване чл. 12, ал. 2 от Конституцията, в което да отговорите на следните тълкувателни въпроси:

1. „Поставянето на политически цели“ и „извършването на политическа дейност“ представляват ли две отделни хипотези на забраната, предвидена в чл. 12, ал. 2 от Конституцията по отношение на гражданските сдружения.

2. Какъв вид политически цели и извършването на какви видове политическа дейност могат да се определят като „присъщи само на политическите партии“ и са забранени за гражданските сдружения. Могат ли гражданските сдружения по смисъла на чл. 12, ал. 2 от Конституцията да си поставят политически цели или да извършват политическа дейност, свързана с промени в унитарния характер на държавата, промени, отнасящи се до териториалната цялост, единството на българската нация, осъществяване на народния суверенитет и ограничаване на държавния суверенитет.

Тълкуването е необходимо преди всичко, за да се даде точен и ясен ориентир при прилагането на чл. 12, ал. 2 от Конституцията от съдебните състави при регистрацията на гражданските сдружения като организации с нестопанска цел. Известно е, че разпоредбата на чл. 12, ал. 2 от Конституцията има непосредствено действие (чл. 5, ал. 2 К.). При това то е пряко регулативно – конституционната норма се прилага непосредствено без да е предвидено тя да бъде опосредена непременно от друг нормативен акт, например закон. Тълкуването на една конституционна норма има безусловно задължителен характер само, когато е направено от Конституционния съд. Проблемни въпроси на тълкуването в случая не могат да бъдат решени по общозадължителен начин нито от второинстанционния съд, нито чрез тълкувателната практика на ВКС. Изисква се тълкуване от Конституционния съд, защото става дума за конституционна, а не за законова разпоредба.

Съгласно практиката на Конституционния съд в следващото изложение ще посочим проблемните въпроси и неяснотите в текста, които налагат тълкуване, ще обосновем правния интерес от тълкуването и ще изложим нашето виждане относно тълкуването по същество.

Проблемни въпроси и неясноти, които налагат тълкуване

Съгласно чл. 12, ал. 2 от Конституцията: „Сдруженията на гражданите, включително синдикалните не могат да си поставят политически цели и да извършват политическа дейност, присъщи само на политически партии“. При извършването на съдебната регистрация на гражданските сдружения съдилищата срещат трудности във връзка с изясняването на точното съдържание и обхвата (приложното поле) на посочения конституционен текст. Проблемите, с които се сблъскват съдебните състави, са следните: конституционният текст приложим ли е алтернативно – когато има заявени политически цели, но не са конкретизирани политически действия и когато няма заявени политически цели, но са посочени политически действия; кои политически цели и политически действия са

присъщи само на политически партии, има ли универсален критерий за определянето им; освен участието във властта, какви още цели и действия могат да се определят като присъщи само на политическите партии.

В своята тълкувателна практика Конституционният съд е разяснявал понятия, изрази, разпоредби в тяхната цялост при много по-малка неопределеност от тази, която съществува в редакцията на чл. 12, ал. 2 от Конституцията. Считаме, че тълкуването на този конституционен текст е наложително.

Относно правния интерес от тълкуването

На първо място, разбира се, правният интерес се обосновава от еднаквото и точно прилагане на чл. 12, ал. 2 от Конституцията от съдебните състави по регистрацията.

На второ място, формиралата се досега съдебна практика по прилагането на чл. 12, ал. 2 от Конституцията е обект на критика от авторитетни органи на Съвета на Европа (СЕ), като се твърди не само, че тя не е съответна на практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) по прилагане на чл. 11 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС), но е несъответна и на практиката на българския Конституционен съд, нещо което е най-малкото твърде спорно.

На трето място, правният интерес се обосновава и от необходимостта от превантивно тълкуване на чл. 12, ал. 2 от Конституцията във връзка с поети от българската държава ангажменти да разясни включително и законодателно понятията „политически цели“ и „политически действия“, присъщи само на политически партии. Такива ангажменти са поети от България пред Комитета на министрите на СЕ на заседанието му от м. март 2014 г. видно от писмо изх. № Пв-6-357 от 10.11.2014 г. на Постоянното представителство на Република България към СЕ, адресирано до Министерство на правосъдието и

Министерство на външните работи, както и от аналитичните резюмета на заключенията на ЕСПЧ, които прилагаме към искането.

Четвърто, и то е свързано с първите три – чрез тълкуването ще се установи точният смисъл на разпоредбата от българската Конституция, която е приета преди членството на България в СЕ и с това ще се изясни евентуалното съществуване или несъществуване на проблемни зони в съпоставката ѝ с тълкуването и прилагането на чл. 11 от ЕКЗПЧОС.

От всичко изложено дотук се вижда, че правният интерес от исканото тълкуване е многопосочен и изключително важен.

Нашето виждане по съществуването на исканото тълкуване

По въпроса относно съдържателната страна на исканото тълкуване ще се ограничим с някои принципни съображения. По-подробно ще изложим позицията си след евентуалното допускане на искането за разглеждане по същество.

Считаме, че на първото тълкувателно питане трябва да се отговори в смисъл, че конституционният текст е предвидил две самостоятелни хипотези – едната е, когато гражданското сдружение си поставя цели, присъщи само на политическа партия и другата, когато гражданско сдружение предвижда извършването на действия, които са присъщи само на политически партии. Забраната за гражданските сдружения по смисъла на чл. 12, ал. 2 от Конституцията се отнасят, както когато са формулирани политически цели, така и когато са формулирани политически действия и разбира се, когато са формулирани съвкупно политически цели и действия, които са присъщи само на политически партии. Друго тълкуване би противоречало на граматическото и логическото (сислово) тълкуване на текста.

Вторият въпрос е за това какъв вид цели и политическа дейност могат да се определят като присъщи само на политическите партии и са забранени за гражданските сдружения. Считаме, че това не са само цели и действия, свързани

с участието в избори, т. е. насочени към участие в държавната власт. Наистина това е емблематично присъщо за политическите партии. То обаче не изчерпва присъщите само на политически партии цели и действия така, както обобщително ги посочва чл. 12, ал. 2 от Конституцията.

Според нас е необходимо установяването на предметно съдържателен критерий, който да изхожда от същността и значимостта на поставените цели и извършваните действия – по отношение на какви елементи на политическото могат да се отнасят те. Очевидно това са елементи, които не биха могли обичайно и естествено да бъдат упражнявани от граждански сдружения. Считаме, че само на политически партии са присъщи такива цели и действия, които се отнасят до промени относно унитарния характер на държавата, териториалната цялост, единството на нацията, осъществяване на народния суверенитет, въпроси на ограничаване на държавния суверенитет. Това са все елементи, които се отнасят до глобални, сублимни въпроси на политическия базис на държавата и обществото. По тях цели и действия е присъщо да си поставят и да ги упражняват само политически партии. Граждански сдружения биха могли също да си поставят цели и действия в сферата на политическото, например по отношение на защита на основни права или функционирането на отделни системи от държавното управление, но без с това да се засягат фундаментални елементи на конституционно установения политически базис на държавата и обществото. Последното е възможно да бъде предмет на дейност само на специализираните сдружения със специална политическа цел, каквито са политическите партии. В това е смисълът на чл. 12, ал. 2 от Конституцията. Ако конституционният законодател имаше намерение да сведе кръга на целите и действията, присъщи само на политическите партии единствено до участието им в избори и придобиването на власт, той щеше да каже ясно и недвусмислено, че на гражданските сдружения не се разрешава участието в политически избори и нищо повече. Тогава впрочем нямаше да се налага и да се иска тълкуване на текста. Чрез настоящата конституционна редакция законодателят е искал да насочи към по-голямата важност и политическа отговорност, изискващи и по-

голяма възискателност към сдруженията, които се създават, за да осъществяват политическа дейност по глобалните политически въпроси на държавата, не само тези, свързани с участието в избори. Става дума, както казахме, за сублимни въпроси на политическата основа на държавата, които могат да се целеставят и извършват само от политически партии – открито, прозрачно и отговорно. Такова тълкуване на конституционното изискване на чл. 12, ал. 2 не е в противоречие с демокрацията. Става дума за допустимата юридическа форма на сдружаване на гражданите за осъществяване на политически цели и дейности.

Молим в този смисъл да постановите Вашето тълкувателно решение.

Към искането си прилагаме писмо изх. № Пв-6-357 от 10.11.2014 г. на Постоянното представителство на Република България към СЕ, аналитични резюмета на заключенията на ЕСПЧ и справка за взето решение на Комитета на министрите от 04.12.2014г.

Прилагаме и препис от протокол от проведено Общо събрание на съдиите от Търговска колегия на ВКС с взето решение за сезиране на КС.

На основание чл. 18, ал. 2, т. 3 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд посочваме като заинтересовани страни: Народно събрание - гр. София, пл. "Народно събрание" № 1; Министъра на правосъдието - гр. София, ул. "Славянска" № 1; Министъра на външните работи - гр. София, ул. "Александър Жендов" № 2.

ВЪРХОВНИ СЪДИИ И ЧЛЕНОВЕ НА
ТЪРГОВСКА КОЛЕГИЯ:

Таня Райковска / – И.Ф. Председател на ВКС и председател на
Търговска колегия

Дария Проданова – председател на I отделение.....

Татяна Върбанова – и. ф. председател на II отделение.....

Никола Хитров
Росица Ковачева.....
Ваня Алексиева.....
Радостина Караколева
Мария Славчева.....
Елеонора Чаначева.....
Марияна Костова
Емил Марков.....
Камелия Ефремова
Тотка Калчева
Емилия Василева
Бонка Йонкова
Боян Балевски
Росица Божилова
Ирина Петрова.....
Костадинка Недкова.
Вероника Николова....
Анна Баева.....