



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

---

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

от

Министерския съвет на Република България

по

конституционно дело № 6 от 2013 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 4 април 2013 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело № 6 от 2013 г., образувано по искане на 57 народни представители от 41-то Народно събрание за установяване на противоконституционност на разпоредби от Закона за радиото и телевизията (ЗРТ), както и на несъответствието им с общопризнатите норми на международното право и с международни договори, по които Република България е страна.

Оспорени са чл. 26, т. 3 и чл. 59, ал. 3, т. 3 от Закона за радиото и телевизията (обн., ДВ, бр. 138 от 1998 г.; Решение № 10 на Конституционния съд на РБ от 1999 г. - бр. 60 от 1999 г.; изм. и доп., бр. 81 от 1999 г., бр. 79 от 2000 г., бр. 96 и 112 от 2001 г., бр. 77 и 120 от 2002 г., бр. 99 и 114 от 2003 г., бр. 99 и 115 от 2004 г., бр. 88, 93 и 105 от 2005 г., бр. 21, 34, 70, 80, 105 и 108 от 2006 г., бр. 10, 41, 53 и 113 от 2007 г., бр. 110 от 2008 г., бр. 14, 37, 42 и 99 от 2009 г., бр. 12, 47, 97, 99 и 101 от 2010 г., бр. 28, 99 и 105 от 2011 г., бр. 38 и 102 от 2012 г., бр. 15, 17 и 27 от 2013 г.) като разпоредби, нарушаващи конституционните принципи на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията), на

върховенството на Конституцията (чл. 5, ал. 1 от Конституцията), на равноправието на гражданите (чл. 6, ал. 2 от Конституцията), както и на свободния избор на професия (чл. 48, ал. 3 от Конституцията). Претендира се и несъответствие с чл.14 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, чл. 2, ал. 2 и чл. 5 от Международния пакт за икономически, социални и културни права, чл. 25, б. «с» и чл. 26 от Международния пакт за политическите и гражданските права, чл. 1, т. 1 и 2, чл. 2 и чл. 3, б. «б», Конвенция № 111 относно дискриминацията в областта на труда и професиите, чл. 2 и чл. 21 от Хартата на основните права в ЕС, както и общо на Европейската социална харта и Всеобщата декларация за правата на човека.

В оспорваните разпоредби се съдържа забрана за щатните и нещатни сътрудници на бившата Държавна сигурност (ДС) да бъдат членове на Съвета за електронни медии (СЕМ), както и членове на управителните съвети (УС) на Българската национална телевизия (БНТ) и на Българското национално радио (БНР).

Народните представители считат, че с оспорваните разпоредби:

- се установява дискриминация на професионален признак,
- имат лустрационен характер,
- противоречат не само на гореспоменатите текстове на Конституцията, международните договори, по които Република България е страна и на принципите на международното право, но и на трайната практика на Конституционния съд в тази насока.

При обсъждането на искането на народните представители следва да се има предвид, че Министерският съвет е бил вносител в Народното събрание на проекта на Закон за радиото и телевизията през 1998 г. Посочените разпоредби са се съдържали в законопроекта (чл. 26, т. 3 относно членовете на НСРТ, заменен по-късно от СЕМ, и чл. 61, ал. 2, т. 3 относно УС на БНТ и БНР), обсъдени са по съответния ред в Народното събрание, приети са и не са променяни за период повече от 14 години, през които ЗРТ е претърпял множество изменения и допълнения, вкл. и от 41-то Народно събрание.

Независимо от това и въз основа на предоставената ни с определението на Конституционния съд от 24 февруари 2011 г. възможност изразяваме следното становище:

**1. Относно несъответствието с конституционните принципи на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията) и на върховенството на Конституцията (чл. 5, ал. 1 от Конституцията)**

Според чл. 4, ал. 1 от Конституцията Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната. Съгласно чл. 5, ал. 1 Конституцията е върховен закон и другите закони не могат да й противоречат. Тези разпоредби могат да се приложат като аргумент за всяко едно конституционно дело, което се води именно за недопускане на противоречия на нормативните актове с

Конституцията. В искането на 57-те народни представители от 41-то Народно събрание обаче няма конкретизация на твърденията за нарушаване на принципите на правовата държава и върховенството на Конституцията с въвеждането на специалните изисквания за избор на български граждани като членове на СЕМ или на УС на БНТ и БНР.

Редица от цитираните от вносителите решения на Конституционния съд (КС) са неотнормирани към конкретното искане. Конституционният съд многократно се е произнасял по въпросите на правовата държава и върховенството на Конституцията, но това са твърде общи материи и в конкретния случай да се твърди противоречие с тях означава да се твърди противоречие и с цялата Конституция. Основен принцип на правовата държава е да се уреждат със закон основните правоотношения, в които влизат правните субекти. Правовата държава изисква при създаването на законодателството подобните случаи да се уреждат подобно, изключенията - изрично, а самата правна уредба да бъде последователна. В случая е налице именно последователност в правната уредба, защото изискванията за професионализъм, независимост и отговорност на членовете на СЕМ и на УС на БНТ и БНР са уредени изрично в съответните раздели, в които са и атакуваните разпоредби и те в своята цялост са единни и непротиворечиви.

В подкрепа на това може да се допълни, че именно съобразно принципите на правовата държава всякакви ограничения или привилегии са допустими само доколкото не нарушават основните конституционни права на гражданите и са свързани с конкретна цел - защита на интересите на определени групи от населението в неравностойно социално или икономическо положение, изисквания за професионализъм и квалификация при упражняване на определени професии, липса на конфликт на интереси или ограничаване на конкуренцията в свободната стопанска дейност и пр. Така в Решение № 14 на КС от 1992 г. по к. д. № 14 от 1992 г. се приема, че Конституцията по принцип не изключва ограничаването на правата и предоставянето на точно определени привилегии на основание на някои социални признаци извън тези, които произтичат от чл. 1 на Декларацията за правата на човека. За пример са посочени ограниченията за чужденците, когато законите изискват българско гражданство за изпълнението на определени дейности или заемането на определени длъжности, привилегиите на народните представители и пр. изключения по съображение за управлението на страната, националната сигурност и обществения ред, общественото здраве, стабилността на икономическата система и пр. Но ограничаването на правата, респ. привилегиите следва да са законоустановени и за това да има съответната обществена необходимост и целесъобразност.

Въз основа на това тълкуване в множество закони са въведени изисквания за изпълнение на определена дейност, за определени професии или длъжности. Това на практика означава ограничение за тези граждани, които не отговарят на тези изисквания.

За всеки закон народните представители при приемането му са направили преценка, че това ограничение е необходимо и полезно за развитието на страната, но и за гарантирането на правния ред. Същото може да се каже и по отношение на атакуваните разпоредби от ЗРТ, които за дългия период на прилагане на закона нито веднъж не са поставени под съмнение относно тяхната конституционносъобразност и по-специално за съответствието им на чл. 4, ал. 1, чл. 5, ал. 1, както и на чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

## **2. Относно несъответствието с конституционния принцип на равноправието на гражданите (чл. 6, ал. 2 от Конституцията)**

Член 6, ал. 2 обявява за недопустими всякакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние. В посочените признаци не е включена трудовата заетост, респ. и на приравнени правоотношения за полагане на труд. Не е обосновано твърдението, че «сътрудничеството с тайните служби на тоталитарната държава може да се оценява като социален признак, на основата на който не може да се въвеждат ограничения на конституционни права» (Решение № 11 на КС от 2011 г., Решение № 11 на КС от 2009 г., Решение № 8 на КС от 1992 г.; Решение № 11 на КС от 1992 г.; Решение № 2 на КС от 1999 г.).

В тази връзка може да се приведе и аргументация от Решение № 1 от 1993 г. на КС по к.д. № 32 и к.д. № 33 от 1992 г., независимо че е прието преди повече от 10 години. Конституционният съд е приел за конкретния случай на атакуване на Закона за временно въвеждане на някои допълнителни изисквания към членовете на ръководствата на научните организации и Висшата атестационна комисия (ДВ, бр. 104 от 1992 г., отм. бр.29 от 1995 г.), че в закона не се съдържа противоречие с никой от определените в чл. 6, ал. 2 от Конституцията социални признаци. Както в разглеждания тогава казус, така и по настоящото дело, критерий за участие в СЕМ и в ръководните органи на БНР и БНТ е опитът и доказаният авторитет в областта на управлението на медиите и определената гражданска позиция на съответните лица. Това е несъвместимо с дейността като сътрудник на ДС, чужда на същността и целите на честното и безпристрастно предоставяне на информация на обществото, а още по-малко на управлението на едни от най-мощните средства за масова информация - националните радио и телевизия.

В същото Решение № 1 на КС от 1993 г. конституционните съдии приемат, че „в чл. 6, ал. 2 от Конституцията са посочени изчерпателно социалните признаци за недопускане на ограничения на правата или за предоставяне на привилегии. Допускането на ограничения на основание на тези признаци е нарушение на принципа за равенство на всички граждани пред закона. Между тези признаци не фигурира признакът професионализъм и не е изключена възможността да се предвиждат изисквания за

необходими професионални качества за заемане на определени длъжности и да се допускат ограничения, когато такива качества липсват.” Като продължение на това тълкуване на чл. 6, ал. 2 от Конституцията КС счита, че е неоснователно и твърдението, че при наличието на особени изисквания за заемане на определени длъжности е налице противоречие и на разпоредби от международните договори и конвенции, които регламентират равенството и изключват всякаква дискриминация въз основа на социални признаци.

Относно тълкуването на чл. 6, ал. 2 е и Решение № 14 на КС по к.д. № 14 от 1992 г. В него се приема, че «равенството на гражданите пред закона е общ принцип за цялата правна система на Република България и основа за тълкуване и прилагане както на Конституцията, така и на всички нормативни актове», но също и че «ограничаване на правата и предоставяне на точно определени привилегии на основание на други социални признаци Конституцията не изключва” и 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 въз основа на изчерпателно изброените в чл. 6, ал. 2 признаци.

Оспорената разпоредба не е нито лустрационна, нито дискриминационна, тъй като не предвижда ограничения на права въз основа на някой от изчерпателно посочените признаци в посочения конституционен текст. Невярно е твърдението, че с нея се въвежда дискриминация на основа на обществено положение, тъй като този признак не може да се идентифицира чрез заемането на щатна или извънщатна длъжност в бившата ДС.

Поддържаеме становището, изразено и по повод на други конституционни дела, че независимо от обстоятелството, че дейността на щатните и извънщатни сътрудници на ДС е била правно регламентирана по времето на тоталитарната държава, това не елиминира нейната негативна морална стойност и несъответствие с общовалидните човешки ценности. Това произтича и от отмяната на цялото законодателство, противоречащо на Конституцията от 1991 г. и на нейните принципи (§ 3, ал. 2 от ПЗР на Конституцията). Следователно не е възможно с аргументи за законност от това законодателство да се подкрепят принципи, приети с новата Конституция и да се оневиняват тоталитарни структури.

**3. Относно несъответствието с правото на свободен избор на професия (чл. 48, ал. 3 от Конституцията)**

В искането на народните представители се претендира и противоречие с чл. 48, ал. 3 от Конституцията. Съгласно тази разпоредба всеки гражданин свободно избира своята професия и място на работа. Но изборът на членовете на СЕМ от Народното събрание и от Президента, респ. изборът на управителни съвети на БНТ и БНР, не е

свързан с установяване на професия за тези лица, а точно обратното - въз основа на техните професии и професионални качества им се възлага една обществено - държавна функция по управление на националните медии и медийната политика. Логиката на това твърдение е същата, както и при безспорно приетото схващане, че народен представител, президент, кмет, омбудсман, главен прокурор, конституционен съдия и пр. не са професии, заемането на тези длъжности не е въз основа на всеобщото право на труд, а въпрос на висока оценка на персонални качества и възлагане на определени държавни и обществени функции. Обстоятелството, че за тях се прилагат разпоредбите на Кодекса на труда, не ги превръща в трудови правоотношения, тъй като те не престират наемен труд, а осъществяват компетентност на органи, които в случая по ЗРТ дори са извън системата на изпълнителната власт и имат особена обществено-държавна мисия и компетентност, уредена в закона.

Според чл. 48, ал. 3 от Конституцията става въпрос за свободен избор на професия, каквато в случая не е налице. В теорията се приема, че професията е вид трудова дейност (служба или занятие), която изисква продължително и интензивно обучение и владееене на специализирани знания и умения и обикновено се регулира от професионална организация, етичен кодекс и процес на лицензиране или сертификация. Никой от тези признаци за професионална дейност не е налице при членовете на СЕМ и на УС на БНТ и БНР.

С атакуваните разпоредби от ЗРТ не се ограничават възможностите за професионална реализация на група български граждани. Не може да се приеме също, че е налице нарушение на тази конституционна разпоредба поради нарушаване на „легитимното очакване, че при определен професионален опит и квалификация съответните лица могат да бъдат назначени на публични длъжности” (Решение № 11 на КС от 2012 г.), тъй като т.нар. публични длъжности не се идентифицират с професиите. Така в Националната класификация на професиите и длъжностите в Република България в раздел първи изрично е установено, че законодателите, висшите служители и ръководителите изпълняват управленски дейности и не се класифицират по професии. Те определят, формулират, ръководят или консултират разработването и провеждането на държавната политика. Освен това в Закона за установяване и предотвратяване на конфликт на интереси лицата, заемащи длъжностите по ЗРТ са определени като лица, заемащи публични длъжности ( чл. 3, т. 17 и 18), а не изпълняващи професии.

В искането се твърди, че принадлежността в миналото към структурите на тоталитарната държава и по-специално към Държавна сигурност не може да бъде основание за ограничаване на конституционни права и в частност за „забрана за заемане на определена длъжност”. Но чл. 48, ал. 3 не споменава избор на длъжност, а избор на

професия и място на работа, а разширително тълкуване на конституционната разпоредба не е допустимо.

Както бе посочено в началото на настоящото становище, самият ЗРТ е преминал през множество изменения и допълнения. Атакуваните от народните представители текстове са създадени още през 1998 г. и до момента не са считани за противоречащи на Конституцията. По тях са направени неколкократно избори за членове на НСРТ, съответно на СЕМ, на УС на БНТ и БНР и те също не са атакувани пред съда. Очевидно обществото е възприело като целесъобразно и справедливо това ограничение, въпреки че има отмяна на подобни текстове в редица други закони, някои от които са цитирани от вносителите. Дори в случая на определяне на противоконституционността на разпоредби от Закона за БТА (Решение № 11 от 2012 г. на КС по к. д. № 1 от 2012 г) не може да се приеме, че ситуацията е аналогична, тъй като в случая става въпрос не за длъжности на пряко ръководство, какъвто е генералният директор на БТА, неговият заместник и главният секретар, а за членове на колегиални органи, които осъществяват медийната политика в държавата и управляват в съответствие с нея двете национални медии. Тя не е аналогична и с обявените за противоконституционни разпоредби на Закона за дипломатическата служба (Решение № 11 от 2011 г. на КС по к. д. № 8 от 2011 г.), тъй като тази служба се приема като част от системата на изпълнителната власт. Следователно аргументацията, респ. позоваването на мотивите на тези две решения на КС са неотнормирани към настоящия казус.

Считаме също, че не могат да се приложат и аргументите от мотивите на Решение № 11 от 2012 г. на КС по к. д. № 1 от 2012 г., че щатните или нещатни сътрудници на ДС са «конкретна група български граждани, заемали определено обществено положение в миналото». Заемането на щатна или извънщатна длъжност не е свързано с определено обществено положение, а с полагане на определен вид труд срещу възнаграждение, т.е. лицата са били страни по трудово или гражданско правоотношение. Негативната оценка е срещу този вид труд, съответно с правната връзка на лицето с тоталитарните държавни структури, което няма нищо общо с мястото му в обществото, т.е. със социалния му статус.

В трайната си практика Конституционния съд приема, че негативната оценка в публичното пространство по отношение на дейността на тайните служби на тоталитарната държава не бива да влияе върху упражняването на конституционните права на гражданите в съвременното демократично общество. Това следва да се отнася и до конституционното право на труд. Но ние считаме, че то не се упражнява при заемането на ръководни длъжности в управителни, контролни и пр. съвети, които осъществяват политика и управление в търговско дружество, публично предприятие или публична организация.

Освен чисто правните аргументи следва да се добави, че липсата на обществено доверие спрямо сътрудниците на ДС влияе негативно върху дейността на органа, в който те биха били включени, съответно и върху доверието на медиите, които те управляват. В настоящия казус с органите, осъществяващи медийната политика в държавата, може да се предполага дори колизия и с конституционното право на информация (чл. 41 от Конституцията), която всеки може да получава и да изисква тя да бъде обективна и без сянка на съмнение относно манипулирането ѝ.

Норми с подобни правни последици бяха въведени в редица български закони в зората на демократичното развитие на страната. Някои от тях бяха потвърдени от Конституционния съд (Решение на КС № 1 от 1993 г. по к. д. № 32 и к. д. № 33 от 1992 г.), други - обявени за противоконституционни (Решение № 14 от 1992 г. на КС по к. д. 14 от 1992 г.; Решение № 1 от 2005 г. на КС по к. д. № 8 от 2004 г.; Решение № 11 от 2009 г. на КС по к. д. № 13 от 2009 г.; Решение № 11 от 2011 г. на КС по к. д. № 8 от 2011 г.). Безспорно те са израз на негативната обществена оценка към тоталитарния режим и неговите служители, но тя все още е факт и тя не може да се преодолее с решенията на съда. Посоченото обстоятелство, че атакуваните норми от ЗРТ съществуват още от приемането на закона през 1998 г. и те нито веднъж не са изменени при всичките последващи многобройни изменения и допълнения на закона, доказва очевидно, че народните представители, вкл. и тези от 41-то Народно събрание, приели изменения в ЗРТ, не са преценили, че това е лустрационна уредба. Не е засвидетелствана негативна обществена реакция срещу съществуването им, липсва и обществена нетърпимост към тези норми.

В мотивите на Решение № 11 от 2012 г. на КС по к. д. № 1 от 2012 г., позовавайки се и на други решения на КС (Решение № 1 от 1993 г., Решение № 10 от 1997 г.) се приема, че «сътрудниците на тайните служби на тоталитарната държава са осъществявали правно регламентирана дейност и като цяло нейната аморалност може да бъде имплицирана само ако действащото по това време право е било обявено за противоконституционно». По отношение на настоящия казус това твърдение не може да бъде споделено, тъй като няма прецедент, дори и в историята на правото след 9 септември 1944 г. цялото право да се обявява за противоречащо на приета нова конституция. Що се отнася до твърдението, че принадлежността към бившата Държавна сигурност не засяга доброто име на съответната категория лица и не може да играе ролята на критерий за оценка на техните професионални умения и качества може да се отбележи, че в случая законът въобще не поставя въпрос за оценка на професионалните качества и умения и моралния облик, а възпроизвежда обществената нетърпимост към дейността на определена категория лица и само това е критерий за ограничаване на

техните права за участие в колективни органи за управление, а не за полагане на правото на труд въобще.

В съответствие с това разбиране е и систематичното и логическото тълкуване на ограничението по чл. 26, т. 3, което следва разпоредбата на чл. 25 от ЗРТ (изменяна през 2001, 2005 и 2009 г.), според която членове на СЕМ могат да бъдат лица с българско гражданство, висше образование и опит в следните области: електронни медии, електронни съобщения, журналистика, право или икономика, и имат обществен авторитет и професионално признание. Следователно изискването за определен морален облик на членовете на СЕМ е последователно уредено от законодателя и разпоредбата на чл. 26, т. 3 е само една конкретизация на изискването на чл. 25.

Аналогична е уредбата и в чл. 59, ал. 1 относно членовете на УС на БНТ и БНР - те могат да бъдат лица с българско гражданство, които имат местожителство на територията на страната, висше образование и професионален опит в областта на радио- и телевизионната дейност, на културата, журналистиката, аудиовизията, електронните съобщения, правото или икономиката. Напълно логична е конкретизацията в ал. 2, според която се налага ограничението тези лица да не са осъждани за престъпления, еднолични търговци, собственици, съдружници, управители, прокуристи или членове на ръководни и контролни органи на търговски дружества и кооперации, съответно по т. 3 - щатни и нещатни сътрудници на бившата Държавна сигурност. Впрочем в чл. 26, т. 2, респ. чл. 59, ал. 2, т. 2 също се съдържа и друго ограничение за заемане на определената длъжност, което съществува и редица други закони и то не се третира като ограничаване на правата на гражданите, професионална дискриминация и пр.

С Решение № 18 на КС от 1997 г. Конституционният съд приема, че законодателят може да установява конкретни изисквания за заемане на определени постове и длъжности, което не представлява нарушение на правото на труд и избор на професия. Напълно в съответствие с установеното в това решение е изискването по атакуваните разпоредби от ЗРТ, макар и да е изразено в негативна форма. По своята същност това е също изискване и то е достатъчно конкретно - липса на правоотношение по щатна или извънщатна длъжност в ДС.

**4. Относно несъответствието с общопризнатите норми на международното право и с международни договори, по които Република България е страна**

Вносителите претендират несъответствие с чл.14 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС), чл. 2, ал. 2 и чл. 5 от Международния пакт за икономически, социални и културни права (МПИСКП), чл. 25, б. «с» и чл. 26 от Международния пакт за политическите и гражданските права (МППГП), чл. 1, т. 1 и 2, чл. 2 и чл. 3, б. «б», Конвенция № 111 относно дискриминацията в областта на труда и

професиите, чл. 20 и чл. 21 от Хартата на основните права в ЕС, както и общо на Европейската социална харта и Всеобщата декларация за правата на човека.

Посочените разпоредби от тези международни договори не са цитирани с оглед доказване на претендираното съответствие, а са посочени най-общо като принципи на теорията, като съответно има и неопределено позоваване на трайна практика на Съда в Страсбург и на Съда на ЕС в Люксембург.

Наистина в посочените разпоредби са прокламирани принципите за еднакво третиране, свободен избор на професия и занятие и пр., свързани с основните права на гражданите. В искането са посочени и редица текстове от международни договори и конвенции, които са ратифицирани и обнародвани и са част от българското право. Всички те обаче не изискват безусловно прилагане, а преценка на националния законодател на конкретната обстановка и временно ограничаване на някои права в зависимост от нея. В случая това все още е значителната чувствителност на обществото към тоталитарното минало и неговите институции, респ. и към лицата, заемали платени длъжности в тях.

В своята трайна практика Европейският съд за правата на човека в Страсбург приема, че въвеждането на лустрационни норми ограничава човешки права, гарантирани по смисъла на Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, но също и че подобни ограничения и лустрационни текстове биха били оправдани само ако са пропорционални на преследваните цели. Според съда ограничаването на някои човешки права чрез лустрация е пропорционално в посткомунистическите държави в периода на преход от тоталитарна към демократична система, доколкото съществуват сериозни рискове за този преход. Съдът отстоява разбирането, че лустрационните мерки могат да имат само временен характер, докато съществува заплахата за демократичния ред. В тази връзка наличието на законодателство в България е очевидно в полза на констатацията, че в страната все още има повишена чувствителност към репресивния апарат на тоталитарната държава и съответните лустрационни разпоредби следва да се запазят.

Считаме, че няма противоречие и с чл. 2, ал. 2 и чл. 5 от Международния пакт за икономически, социални и културни права, доколкото ограничаването на възможността да се заемат определени публични длъжности на основание съпричастност на определени лица към Държавна сигурност не е ограничаване нито на правото на труд, нито по някакъв социален признак.

Няма противоречие и с чл. 25, буква "с" и чл. 26 от Международния пакт за граждански и политически права, според който всяка държава - страна по този пакт, е длъжна да осигури и гарантира на гражданите си "без каквато и да е дискриминация" право на достъп при общи условия на равенство до всички държавни служби. В случая не става въпрос за назначаване на определена държавна служба (както в по-тесния смисъл на уредбата в Закона за администрацията и Закона за държавния служител, така и в по-

широкия доктринерен смисъл), а за заемане на длъжност в изборни колегиални органи, които осъществяват управлението на националните медии, респ. които осъществяват политики в медийното пространство. Лицата, заемащи тези длъжности, следва да имат позитивна обществена оценка, за да издигат обществения авторитет и доверието в дейността, която осъществяват.

Няма противоречие и с чл. 14 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, с чл. 1, т. 1 и 2, чл. 2 и чл. 3, б. «б» от Конвенция №111 относно дискриминация в областта на труда и професиите, чл. 20 и 21 от Хартата на основните права в ЕС, Европейската социална харта, Всеобщата декларация за правата на човека, тъй като в случая не става въпрос нито за ограничаване на правото на труд, нито за упражняването на определена професия. Целият механизъм на управление на електронните медии, респ. начинът на избор на членовете на СЕМ, на органите за управление на БНТ и БНР недвусмислено водят до извода, че не става въпрос за определена професия, нито за осъществяване на трудова заетост, а за осъществяване на управленска и обществена дейност при строг обществен контрол върху нея. Очевидно на тези позиции не могат да застанат лица, които а priori не се ползват с общественото доверие.

Защитата на обществения интерес с въвеждане на ограниченията по атакуваните разпоредби от ЗРТ е абсолютно необходима предвид функциите и задачите на СЕМ, БНТ и БНР, определени в закона. Освен това ограничението е не само целесъобразно с оглед гарантиране на тези цели, но е и пропорционално и оправдано с оглед гарантирането на независимост в медийната сфера.

Следва да се отбележи, че в никой от цитираните от вносителите международни договори, по които България е страна и които поради факта на ратифицирането и обнародването си имат приоритет пред националното законодателство в случай на колизия (чл. 5, ал. 4 от Конституцията), не се съдържа правото на гражданите на равен достъп до представителните и ръководните публични длъжности (в този смисъл вж. решението от 1986 г. на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) по делото Glasenapp срещу Германия). Конституционните съдии подкрепят тезата, че „от трайната и непротиворечива практика на ЕСПЧ следва, че изискването за лоялност към демократичните принципи по отношение на държавната администрация и професиите, пряко обслужващи обществените интереси, съставлява компонент на легитимната цел демокрацията да е в състояние да се самозащитава. Такава лоялност не може да се очаква от лица, обвързали миналото си с репресивните тайни служби на тоталитарната държава. В такива случаи ограничаването на достъпа до съответните длъжности е допустимо, стига да е пропорционално в светлината на историческия, политическия и социален опит на всяка отделна държава, както и на конкретната степен на опасност за

демократичните ѝ устои (вж. решението на ЕСПЧ по делото Vogt срещу Германия)." В редица други решения по ЕСПЧ се приема, че държавата разполага с "легитимен интерес" да изисква от държавните служители "специална връзка на доверие и лоялност", защото тези служители в известен смисъл са носители на нейния суверенитет (вж. решението от 1999 г. на ЕСПЧ по делото Pellegrin срещу Франция), както и че ограниченията по отношение на бивши служители и сътрудници на репресивните тоталитарни структури да заемат определени длъжности е оправдано от гледна точка на легитимните цели, свързани със защита на националната сигурност, обществената безопасност, икономическата основа на обществото и правата и свободите на другите.

С атакуваните разпоредби от ЗРТ не се накърняват непропорционално трудови права, така както са установени от МПИСКП, Хартата на ЕС и Конвенция № 111. В случая е налице само допълнителен критерий за заемане на висши ръководни и представителни длъжности в структурите за управление на медиите и за осъществяване на националната медийна политика, която не може да бъде в нарушение на принципите на демокрацията, държавния и обществен интерес. Съответните щатни и нещатни сътрудници на бившата ДС не са лишени от право на труд и свободно избрана професия, а от възможността да заемат високо отговорна обществена длъжност, което не може да се третира нито като конституционно право, нито като субективно право.

С оглед на изложените аргументи считаме, че искането на групата народни представители от 41-то Народно събрание за установяване на противоконституционност и несъответствие с общопризнати норми на международното право и с международни договори, по които Република България е страна, на разпоредбите на чл. 26, т. 3 и чл. 59, ал. 2, т. 3 от Закона за радиото и телевизията е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

**МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ  
И МИНИСТЪР НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ:**

**(МАРИН РАЙКОВ)**