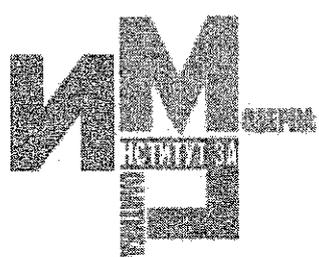


1/К.р.1/2012  
Д. 27.31.2012



**ИНСТИТУТ ЗА МОДЕРНА ПОЛИТИКА**

Централен офис: София 1000, ул. „Аксаков“ 52, ет. 3, тел. 988-53-86  
e-mail: [pressoffice@modernpolitics.org](mailto:pressoffice@modernpolitics.org) ; [imp@europe.com](mailto:imp@europe.com)

[www.modernpolitics.org](http://www.modernpolitics.org)

*Да се развоят  
30 всички съди  
29.03.2012г.*

До

Конституционния съд  
на Република България

**СТАНОВИЩЕ**

на Института за модерна политика по  
конституционно дело № 1/2012 г.

**УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛЮ НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение, постановено на 1 март 2012 г., **Институтът за модерна политика** е конституиран като страна по конституционно дело № 1 от 2012 г., образувано по искане на 56 народни представители от 41-то Народно събрание за установяване на противоконституционност на чл. 11, ал. 1, т. 8 от Закона за Българската телеграфна агенция (ЗБТА).

Разпоредбата на чл. 11, ал. 1, т. 8 предвижда, че генерален директор на БТА може да бъде български гражданин, който "не е бил щатен или нещатен сътрудник на бившата Държавна сигурност и/или на разузнавателните служби на Българската народна армия". Такива са изискванията и за заместник-генералния директор на БТА (чл. 17, ал. 3) и за главния секретар на БТА (чл. 17, ал. 8).

**Институтът за модерна политика** вече е имал повод да изрази становище за противоконституционността на аналогични разпоредби от Закона за дипломатическата служба, които предвиждаха лустрация на лица, принадлежали към тоталитарните тайни служби (**Становище на Института за модерна политика по к.дело № 8/2011**). Това становище се облягаше и на трайната практика на Конституционния съд и на Европейския съд по правата на човека в Страсбург. Все в тази логика, **Институтът за модерна политика** намира искането на народните представители и по това к.дело № 1 от 2012 г. за основателно.

Преди да изложи своите съображения и аргументи по делото, **Институтът за модерна политика** би искал да привлече вниманието върху заобикалянето на решенията и трайната практика на Конституционния съд чрез текущото законодателство, гласувано в парламента. Както е известно в многобройни свои решения КС е постановил противоконституционния характер на лустрацията на сътрудници на тоталитарните тайни служби (решения № 14/1992, 1/2005, № 11/2009, № 10/1997, № 8/1992, № 11/2011, 11/2009, № 10/97. Последното такова решение беше по цитираното по-горе дело по Закона за дипломатическата служба. Това решение № 11/2011 на Конституционния съд е постановено на 22 ноември 2011 г. Въпреки това, Народното събрание само няколко дни по-късно, на 1 декември 2011 г., гласува аналогичен по съдържание, а оттам и по своята противоконституционност текст в ЗБТА, който е предмет на настоящото дело. Подобно заобикаляне на задължителния характер на решенията на Конституционния съд (чл. 14, ал. 6 от ЗКС) и на стандартите, които те установяват ерозира принципите на правовата държава и следва да бъде преустановено в законодателната практика на българския парламент.

**Конкретно, искането на народните представители по к.дело № 1 от 2012 г. е основателно, защото:**

**1. Оспореният текст от ЗБТА определено има лустрационен характер** - създава изрична забрана за заемане на определени държавни длъжности за конкретна категория лица, които в миналото са принадлежали към тоталитарните тайни служби. Ограничението е въведено за длъжностите генерален директор, заместник-генерален директор и главен секретар на държавната информационна агенция БТА.

**2. Институтът за модерна политика изразява своята съпричастност към негативните оценки за дейността на бившата Държавна сигурност и на нейните щатни и нещатни сътрудници и служители.** Тези негативни оценки са подкрепени и на държавно, и на международно ниво чрез приемането на действащия Закон за обявяване на комунистическия режим за престъпен (Обн., ДВ. бр. 37/5.05.2000) и Резолюция 1096/1996 г. на ПАСЕ за мерки за премахване на наследството на бившите тоталитарни комунистически режими. Нещо повече, **Институтът за модерна политика** категорично подкрепи процеса на приемането, а днес подкрепяме и пълноценното прилагане на законодателството за разкриване на данни за принадлежност на граждани към тоталитарните тайни служби. Носим убеждението, отразено и в мотивите към Решение № 14 от 30 май 2001 г. на Конституционния съд, че **разкриването на агентурния апарат на тоталитарните тайни служби напълно съответства на Конституцията**, защото „не накърнява тяхното добро име, чест и достойнство, защото с дейността, която те са осъществявали като сътрудници, са

предрешавали съдбата на хиляди невинни хора. Справедливостта като друг основен принцип в правото налага обществото да знае кои са обслужвали репресивните органи, кои са съучастници в преследването и репресиите върху хиляди невинни хора".

3. От тази гледна точка, Институтът за модерна политика смята, че по принцип оспореният лустрационен текст преследва легитимна цел, но въведеното ограничение не е пропорционално и нарушава основни права на гражданите.

4. Целта, преследвана от оспорената законова разпоредба е легитимна, защото:

а) Дейността на тоталитарните тайни служби, като репресивен орган на установения у нас еднопартиен режим на комунистическата партия, като изключим онези нейни аспекти, свързани с противодействие на криминалната престъпност или с чисто разузнавателна насоченост, са били свързани с ограничаването и нарушаването на основни права и свободи на гражданите - свободата на словото, съвестта и убежденията, политическият плурализъм, правото на свободни събрания, правото на сдружаване, свободата на вероизповеданията и пр. Формалното наличие на конституционни и законови основания за работата на тези служби по време на тоталитарния режим, не прави техните действия легитимни от гледна точка на спазването на основните права и свободи на гражданите. Има достатъчно примери в историята и в съвременността, в които държави, които са и конституционни, и международно признати по най-драстичен начин погазват гражданските права или са недемократични. Както е известно от правната теория има съществена разлика между понятията за «законова държава» и «правова държава». Законова е държавата, управлявана по силата на приети по съответен ред нормативни актове, без оглед на принципите и ценностите, които се съдържат в тях. Правова е държавата, която не само се управлява по силата на закона, но и самият закон гарантира правата и свободите на хората и демократичния характер на обществото. Тоталитарната държава беше законова, но не и правова държава, защото макар и всички нейни действия и актове да бяха облечени в нормативна форма, по същество действащото конституционно устройство и цялата законодателна база беше основана на недемократични принципи и ограничаване на фундаментални, международно установени принципи и норми за правата на човека.

б) Недопустимо е да се постави абсолютен знак за равенство между националната сигурност на тоталитарната и на демократичната държава, какъвто се опитват да поставят някои обществени среди в България. Както е известно и в действащата българската правна уредба, и в другите демократични държави, за разлика от тоталитарните и авторитарни държави, понятието за „национална сигурност“ е неотменно свързано със спазването

и защитата на основните права и свободи на човека и гражданина, както и с гарантирането на демократичното функциониране на държавата и гражданските институции. Самата същност на „националната сигурност“ в съвременната демократична държава съдържа господството на правата на гражданите, върховенството на закона и демократичния ред. Прочее, както се изтъква изрично в Резолюция 68/2003 на Комисията за правата на човека при ООН и в редица други международни актове с универсално значение, всички държави-страни по Всеобщата декларация за правата човека и произтичащите от нея пактове и документи на ООН в тази област, са обвързани императивно със спазването на правата, включително при приемането на мерки за борба с тероризма и организираната престъпност. Член 6 от Договора за Европейския съюз изрично предвижда, че „Съюзът се основава на принципите на свободата, демокрацията, зачитането на човешките права и основните свободи и върховенството на закона“.

**5. В същото време оспорената разпоредба от ЗБТА е конституционно укорима, защото въвежда непропорционално ограничение на човешки права по смисъла на Европейската конвенция за правата на човека в Страсбург:**

а) Както се изтъква в трайната практика на Конституционния съд принадлежността към структурите на тоталитарните тайни служби не може да бъде основание за забрана за заемане на определена длъжност (напр. Решение на КС № 14/92 по к.д. № 14/92; Решение на КС № 1/2005 по к.д. № 8/2004; Решение на КС № 11 по к.д. № 13/2009 и др.).

б) В своята трайна практика Съдът в Страсбург приема, че въвеждането на лустрационни норми ограничава човешки права, гарантирани с Европейската конвенция. Съдът допуска в поредица от свои решения, че подобни мерки могат да преследват допустима от Конвенцията цел, когато състоянието на обществото налага създаването на защитни механизми за демократичното устройство (Виж: *Sidabras and Džiautas vs Lithuania*, *Rainys and Gasparavičius v. Lithuania*, *Ždanoka v. Latvia*). В същото време, обаче, изрично се изтъква, че подобни ограничения и лустрационни текстове биха били оправдани само, ако са пропорционални на преследваните цели. Съдът приема, че 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. Отдалечаването на тези мерки във времето, обаче, ги прави непропорционални на преследваните цели (Виж: *Sidabras and Džiautas vs Lithuania*). В делото *Ždanoka v. Latvia* Съдът подчертава, че лустрационните мерки могат да имат само временен характер докато съществува заплаха за демократичния ред. При липса на такава заплаха лустрацията би била непропорционална по смисъла на

Конвенцията. Както отбелязва Съдът това с още по-голяма сила е валидно за държава-членка на Европейския съюз, защото демократичното ѝ устройство е извън съмнение

в) Оспореният лустрационен текст противоречи и на:

- Чл. 25, ал. 3 от Международния пакт за граждански и политически права, който прогласява, че всеки гражданин има право без всякаква дискриминация и ограничения да има достъп при общи условия на равенство до държавните служби в своята страна.

- Конвенция 111 на Международната организация на труда относно дискриминацията в областта на труда и професиите.

- Чл. 20 и чл. 21 от Хартата за основните права на ЕС - относно равенството пред закона и забраната за дискриминация.

- Чл. 14 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

С оглед на гореизложените аргументи, Институтът за модерна политика изразява становище, че на чл. 11, ал. 1, т. 8 от ЗБТА следва да бъде обявен за противоконституционен.

Март 2012 г.

**ИНСТИТУТ ЗА МОДЕРНА ПОЛИТИКА**