

**Особено мнение**  
**на съдиите Владислав Славов, Благовест Пунев и Румен Ненков по к.д. № 13**  
**от 2009 г.**

Изразяваме своето несъгласие с взетото от мнозинството решение по т. 1 от диспозитива. Искането за обявяване на противоконституционност на чл. 3 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС) е неоснователно по следните съображения:

1. Сътрудничеството на бившите Държавна сигурност и разузнавателни служби на БНА е въздигнато от законодателя в юридически факт. Достъпът до съответните документи, тяхното разкриване, както и обявяването на принадлежността на отделните лица, заемащи публични длъжности, са уредени в Закона за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия от 2006 г. (ЗДРДОПБГДСРСБНА). Законът е приложим и за народните представители (вж. чл. 3, ал. 1, т. 2). В него са определени и другите публични длъжности, при заемането на които принадлежността на заелото ги лице към репресивните структури на тоталитарния режим подлежи на обявяване. Осветляването на щатните и извънщатни сътрудници на тези структури, което се свързва с негативна морално-политическа конотация, отговаря на критериите за създаване на лустрационни закони. В ЗДРДОПБГДСРСБНА е определен кръгът на публичните длъжности, при които се прилага проверката за сътрудничество на заемащите ги лица, в какво се изразява като длъжностна характеристика това сътрудничество, предвижда се формиране на независима комисия като специализиран орган, който обявява принадлежността към секретните служби, както и възможността за съдебен контрол на нейните действия. С последното се гарантира както правото на защита на засегнатия гражданин, така и истинността на разкриването на тази негова принадлежност. От друга страна, със законовата регламентация на разкриването на документите за принадлежност към секретните служби се поставя преграда пред евентуален политически произвол от страна на управляващото парламентарно мнозинство към политическите му опоненти с оглед предотвратяване на опасността от неправомерно използване на тази информация чрез избирателно осветляване на бивши сътрудници или поставянето им в зависимост, когато осъществяват дейност на публични длъжности. Поначало няма въведено законово ограничение сътрудниците на Държавна сигурност и разузнавателните служби на БНА да бъдат избирани за

народни представители. Избирателите само трябва да бъдат информирани за факта на тяхната принадлежност като съобразно свободната си воля могат да решат чрез гласуване дали подкрепят или не техните кандидатури. При формиране на своите помощни органи – ръководство, комисии, делегации, Народното събрание е в положение аналогично на положението на избирателите при изборите. В рамките на неговата дискреция е да реши дали да включи в своите представителни и помощни органи сътрудници на бившите Държавна сигурност и разузнавателни служби на БНА. Доколкото всяко едно индивидуално решение, взето по целесъобразност, не би противоречало на Конституцията, дотолкова не противоречи и нормативизирането му като вътрешно правило в чл. 3 на действащия ПОДНС. Става въпрос за едно самоограничение, което според мнозинството от депутатите в 41-то Народно събрание е полезно и оправдано от гледна точка на обществения интерес. Аргументът, че този подход е недопустим от конституционно гледище, тъй като нормативно се създава колективна презумпция за укоримост на определена категория правно регламентирани дейности, осъществявани при тоталитарния режим, а именно сътрудничеството на секретните служби на този режим, без конкретното установяване дейността на всяко засегнато лице, е несъстоятелен. Тоталитарните практики са получили своето морално и правно осъждане, а тези практики са били реализирани чрез репресивните органи на бившия режим с определен персонален състав – щатни и извънщатни сътрудници на тези органи, предмет на обявяване със ЗДРДОПБГДСРСБНА. Специалният закон съдържа отрицателна морално-политическа оценка на дейността на лицата, които се обхващат от неговото приложно действие, без да въвежда ограничителни норми относно заемането на определени длъжности от засегнатите лица, предоставяйки тази възможност на индивидуалното решение на онези, в чиято компетентност са тези въпроси. След като са изпълнени законовите критерии за установяване на принадлежност към репресивните служби, нормативният подход за ограничаване на достъп до публични длъжности, както е в случая с чл. 3 ПОДНС, е конституционно съобразен. Въвеждането на общо неперсонифицирано условие за заемане на определени длъжности в ръководството и комисиите на НС е за предпочитане пред индивидуалното решаване на същия въпрос, което не е гарантирано срещу субективизъм.

2. Разпоредбата на чл. 3 от ПОДНС, която предвижда, че бивши сътрудници на Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия не

могат да бъдат членове на ръководството на НС и на ръководствата на комисиите към него, както и на международните делегации на НС и на определени комисии – тези по вътрешна сигурност и обществен ред, по външна политика и отбрана, за контрол на ДАНС, по европейските въпроси и контрол на европейските фондове не противоречи на чл. 67, ал. 1 във вр. с чл. 1, ал. 2 от Конституцията. Като суверен на държавната власт, народът чрез изразената на изборите воля делегира тази власт на своите представители в Народното събрание. Вярно е, че последните не са обвързани със задължителен мандат, а представляват както своите, така и всички останали избиратели. Представителството обаче не е неограничено, а се вмести в определени от Конституцията рамки. Другата проява на народния суверенитет, освен управление чрез избрани от народа представители, е определянето на конституционно равнище на организацията на публичната власт, в случая тази на НС, която включва и статуирането на народното представителство. То се осъществява чрез упражняване на законодателна инициатива, подготовка и приемане на различните видове парламентарни актове, както и в изпълнението на останалите конституционно установени правомощия на отделния народен представител и на Народното събрание като цяло (вж. чл. 84 и следващите от Конституцията). Конституцията не предоставя на народния представител и правото да бъде избран в ръководството на парламента или на неговите помощни органи, да бъде включван в състава на всички специализирани комисии или международните делегации. Тази категория въпроси стои извън конституционно установения му статут и затова може да получи отговор в ПОДНС. След като по принцип, както правилно се твърди в самото искане, народните представители имат еднакъв статут, избирането им за членове на ръководството на парламента, временните и постоянните комисии и международните делегации никога не е задължително за Народното събрание. Позицията в парламентарните структури в никакъв случай не дава преимущество на един депутат за сметка на друг що се отнася до изпълнението на конституционните им правомощия (в същия смисъл вж. Решение № 12 от 21.11.2002 г. по к.д. № 16 от 2002 г. на Конституционния съд). Затова самоограничението, въплътено в оспорената разпоредба на чл. 3 от ПОДНС, не накърнява както „народния суверенитет” по чл. 1, ал. 2 от Конституцията, така и „свободния мандат” на народния представител по чл. 67, ал. 1 от Конституцията. То отразява едно позволено от Конституцията решение, взето по целесъобразност – в защита на обществения интерес. Разпоредбата на чл. 3 от ПОДНС не въвежда никакви ограничения за изпълнението на предоставените от Конституцията иманентни функции на народния представител. Например, народните представители,

които са били сътрудници на Държавна сигурност и разузнавателните служби на БНА, могат като всички останали да упражняват правото си на законодателна инициатива, да обсъждат законопроекти, да гласуват решения и приемат закони, да упражняват парламентарен контрол, да присъстват на заседанията на комисиите и пр. Оспорената норма не противоречи на чл. 76, ал. 3 от Конституцията. Тя не създава пречка за Народното събрание да избере своите председател и заместник-председатели. В рамките на властта на парламента обаче е предварително да постави определени изисквания спрямо лицата, които ще го представляват. Разпоредбата на чл. 3 ПОДНС не противоречи и на чл. 6, ал. 2 от Конституцията, установяващ равенството на гражданите пред закона и в тази връзка забраната за дискриминация. В своето тълкувателно решение № 14 от 10.11.1992 г. по к.д. № 14 от 1992 г. Конституционният съд е приел, че признаците, въз основа на които не се допуска ограничение на правата на гражданите, са изчерпателно изброени в разпоредбата на чл. 6, ал. 2 от Конституцията – раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние. Нито един от тях не може да се свърже с принадлежността към бившата Държавна сигурност или бившето разузнавателно управление на БНА. С оспорения текст на ПОДНС не се прилага дискриминация по критерия убеждения и политическа принадлежност. Това е така защото народните представители, които се засягат от рестрикцията на чл. 3 са били избрани за такива в качеството им на кандидати за тази изборна длъжност, посочени от легитимни политически субекти – партии и коалиции, представени в НС, които са носители на определена идеология като система от възгледи за политическото, социалното и икономическото развитие на държавата. От друга страна, ако равенството пред закона се интерпретира по начин, който да доведе до неговата логическа крайност, то би се самоотрекляло, тъй като би породило противоречия на същността му резултати. Този принцип трябва да отчита различията между хората, техните заслуги, или обратното – негативните последици от техните действия, като еднаквите случаи се третират еднакво, а различните – по различен начин. В разглеждания конституционен казус по логиката на вносителите на искането за обявяване противоконституционността на чл. 3 ПОДНС съществува възможност да се реализира хипотеза, при която народен представител, бивш сътрудник на тайните служби на тоталитарния режим, въпреки негативната морална и правна оценка на предишната му дейност, не само да се третира еднакво с друг народен представител, репресиран в миналото от същите тези служби, при кандидатиране за ръководна

длъжност в НС или в неговите комисии, а и да бъде предпочетен в избора при заемането на тази длъжност. Принципът на правовата държава не изключва правото на законодателя да установява конкретни изисквания за заемане на определени постове и длъжности (в този смисъл вж. решения № 18 от 14.11.1997 г. по к.д. № 12 от 1997 г. и № 10 от 25.06.1999 г. по к.д. № 36 от 1998 г. на Конституционния съд). В случая с чл. 3 ПОДНС законодателният орган е допуснал ограничаване на права, които не са конституционно защитени, използвайки ценностни критерии извън признаците по чл. 6, ал. 2 от Конституцията. С това не е нарушено гарантираното от нея право на труд и свободен избор на професия на бившите сътрудници на секретните служби на тоталитарния режим, както и правото им да бъдат избирани във висшия представителен орган на държавата и да притежават в пълен обем статута на народния представител. Рестрикцията се отнася само да заемане от тях на длъжност в ръководството на НС и в това на неговите комисии, както и членуването в международни делегации и в комисии, чиято дейност е относима към вътрешния ред, националната сигурност и външнополитическата ориентация на държавата. В единия случай това са почетни и представителни длъжности в помощни и спомагателни вътрешни органи на НС, а в другия – позиции, които имат пряко отношение към националната сигурност и външно политическите приоритети на страната, свързани и с достъп до класифицирана информация. Посочените ограничения са мотивирани от морално-политически съображения за целесъобразност, която се свързва с убеждението, че бивши сътрудници на секретните служби на тоталитарната държава не би трябвало да представляват демократичен парламент, както и със съмнението, че в дейността си те не биха се съобразявали последователно с принципите на демократичната политика в областта на сигурността и външнополитическата ориентация на държавата. Настоящото конституционно решение е симптоматично за причините за бавния и мъчителен преход на обществото ни към реално функционираща демокрация, резултат на липсата на категорична и последователна оценка на миналото и адекватни реформи в настоящето. След продължилия около две десетилетия дебат относно разкриване на документите за принадлежност на лицата, заемали публични длъжности, към структурите на тайните служби на тоталитарния режим, който завърши с приемане на закон за осветляване на това сътрудничество, този дебат с решението на Конституционния съд се обезсмисля като безрезултатен, поради изключване на практическото прилагане на закона по отношение на народните представители.

**Съдии: Владислав Славов**  
**Благовест Пунев**  
**Румен Ненков**