



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 10

София, 27 юли 1992 г.

(обн., ДВ, бр. 63 от 4 август 1992 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов	Милена Жабинска
Цанко Хаджистойчев	Любен Корнезов
Станислав Димитров	Пенчо Пенев
Нено Неновски	Александър Арабаджиев
Теодор Чипев	

при участието на секретар-протоколчика Цвета Минева, разгледа в закрито заседание на 14 юли 1992 г. конституционно дело № 13 от 1992 г., докладвано от съдиите Младен Данаилов и Станислав Димитров.

Производството е образувано по искане на 52 народни представители от 36-то Народно събрание за задължително тълкуване на:

„1. разпоредбите на Конституцията на Република България, регламентиращи имунитета на народните представители, президента, вицепрезидента, министър-председателя, министрите, съдиите, прокурорите и следователите, както и на случаите на отнемане на този имунитет;

2. понятието "може да бъде възбудено наказателно преследване" в разпоредбата на чл. 70, изречение 1 от Конституцията относно законодателния му смисъл, точно приложение и начален момент на действие, както и за съотносимостта на този институт с разпоредбите на чл. 30, ал. 3, чл. 103 и 132 от Конституцията.“

С определение от 2 юни 1992 г. Конституционният съд е констатирал, че искането не отговаря на изискванията на чл. 18, ал. 2, т. 4 и 5 от Правилника за организация на дейността на Конституционния съд и е дал срок за отстраняване на недостатъците. Със същото определение са конституирани като заинтересовани страни Народното събрание, президентът, Министерският съвет, главният прокурор и Висшият съдебен съвет. В изпълнение на това определение с писмо от 11 юни 1992 г. искането е сведено до въпроса за имунитета на народните представители.

С искане от 2 юни 1992 г., образувано в к.д. № 16 от 1992 г., 49 народни представители от 36-о Народно събрание са поискали обявяване противоконституционността на ал. 3 и 6 на чл. 100 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС), приети с Решение от 21 май 1992 г. за изменение и допълнение на същия правилник (ДВ, бр. 44 от 1992 г.), и присъединяване на делото към к.д. № 13 от 1992 г.

С определение от 11 юни 1992 г. по к.д. № 16 от 1992 г. Конституционният съд е конституирал като заинтересувани страни Народното събрание, президента, Министерския съвет, главния прокурор и Висшия съдебен съвет и е прекратил производството по същото дело, като го е присъединил към к.д. № 13 от 1992 г. за съвместно разглеждане и постановяване на общо решение поради връзката между двете дела.

С определение от 2 юли 1992 г. Конституционният съд е приел за разглеждане по същество:

I. Искането на 52 народни представители от 36-о Народно събрание за задължително тълкуване на:

1. чл. 70 от Конституцията по въпроса за имунитета на народните представители и

2. изразът "може да бъде възбудено наказателно преследване" в разпоредбата на чл. 70, изречение 1 от Конституцията относно неговия смисъл и приложение.

II. Искането на 49 народни представители от 36-о Народно събрание за обявяване противоконституционността на ал. 3 и 6 на чл. 100 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

Становища по двете искания са представили подателите им и Главна прокуратура.

Конституционният съд, след като обсъди доводите и съображенията за тълкуване на чл. 70 от Конституцията и обявяване противоконституционността на ал. 3 и 6 на чл. 100 ПОДНС и становищата на страните, приема следното:

Раздел I

1. По имунитета на народните представители

Парламентарният имунитет е една от най-важните гаранции за ефективното функциониране на законодателната власт.

Поради особеностите и важността на правата и задълженията на народните представители те имат правно привилегировано положение спрямо останалите граждани относно наказателната отговорност и личната неприкосновеност. За да изпълняват високоотговорните си задължения, Конституцията им създава съвкупност от права, с които ги поставя под режима на един особен статут и им обезпечава по-голяма свобода и самостоятелност, сигурност и независимост спрямо органите на

изпълнителната и съдебната власт. Тази съвкупност от права, известна като парламентарен имунитет, се изразява главно в тяхната наказателна неотговорност (чл. 69 от Конституцията) и наказателната им неприкосновеност (чл. 70 от Конституцията).

а) По чл. 69 от Конституцията

Съгласно чл. 69 от Конституцията народните представители не носят наказателна отговорност за изказаните от тях мнения и за гласуванията в Народното събрание. От това следва, че наказателната неотговорност по чл. 69 от Конституцията представлява забрана за търсене на наказателна отговорност от народните представители за изказаните от тях мнения и за гласуванията им в пленарните заседания, в заседанията на парламентарните комисии, при упражняването на парламентарния контрол и изпълнение на задълженията им. Тя се отнася до действията им като народни представители при изпълнение на техните функции, не е ограничена по време и действа както през периода на пълномощията, така и след прекратяването им и не е ограничена по място. Те не отговарят за изказаните мнения не само в органите на Народното събрание, но и за тези извън тях. Никой не може да търси наказателна отговорност от народните представители за тези действия, щом като са свързани с изпълнение на техните функции.

За изказаните мнения и за гласуванията народните представители не могат да носят и дисциплинарна отговорност. Неотговорността им по чл. 69 от Конституцията не изключва възможността за налагане дисциплинарни мерки по чл. 103 ПОДНС в случаите, когато с поведението си нарушават изискванията на чл. 102 от същия правилник.

б) По чл. 70 от Конституцията

Наказателната неприкосновеност по чл. 70 от Конституцията е допълнителна гаранция за защита личността на народните представители по време на пълномощията им. По същество тя представлява забрана за задържане и възбуждане на наказателно преследване срещу народните представители. Отнася се за всички техни престъпни деяния, включително и за тези, които са извършили не при изпълнение на задълженията им.

Задържане поначало е недопустимо под каквато и да е форма и по какъвто и да е повод. Всяко задържане независимо от това, дали то е свързано с изпълнение на мярка за неотклонение "задържане под стража", изпълнение на наказание лишаване от свобода, предварително задържане от следствени и полицейски органи, или като административна или административнонаказателна мярка, е посегателство върху тяхната свобода и неприкосновеност. Мярката за неотклонение "домашен арест" е също форма за задържане и посегателство върху неприкосновеността.

Забраната за задържане и наказателно преследване обхваща всички техни форми и действия. Срещу народните представители не могат да се извършват каквито и да е действия за наказателно преследване без съответно разрешение. Наказателната им неприкосновеност може да бъде снета само от Народното събрание в случаите по чл. 70 от Конституцията при извършено тежко престъпление и задържане при заварено тежко престъпление.

Разрешението за задържане и възбуждане на наказателно преследване за извършено тежко престъпление трябва да бъде дадено предварително от Народното събрание, а когато то не заседава - от неговия председател.

Когато разрешението е дадено за определено по вид тежко престъпление, то не може да се използва за възбуждане наказателно преследване за друго по вид тежко престъпление, извършено от същия народен представител. В този случай е необходимо ново разрешение за разкритото ново по вид тежко престъпление. Ако се окаже, че

престъплението, за което е дадено разрешението и снета наказателната неприкосновеност, не е тежко, забраната за наказателно преследване се възстановява и народният представител не може да бъде съден за нетежкото престъпление. Наказателното производство в този случай трябва да се прекрати. Когато разрешението е дадено от председателя на Народното събрание, той трябва да внесе искането в Народното събрание за разглеждане.

Наказателната неприкосновеност може да бъде снета и при "заварено" тежко престъпление - чл. 70, изречение 2 от Конституцията. В този случай разрешение за задържане не се иска, но се известява Народното събрание, а когато то не заседава - председателят на Народното събрание. Известяването по смисъла на чл. 70, изречение 2 от Конституцията по своето правно значение представлява искане за разрешение за възбуждане наказателно преследване при спазване процедурата за издаване разрешение за незаварено тежко престъпление. При заварено тежко престъпление народният представител може да бъде задържан без предварително разрешение, но в този случай в искането пред Народното събрание за разрешаване възбуждане на наказателно преследване трябва да се поиска продължаване на задържането.

Наказателната неприкосновеност действа само през време на пълномощията на народните представители. След изтичането им те са обикновени граждани и могат да бъдат обект на наказателно преследване както за тежките, така и за нетежките престъпления, което не е могло да бъде предприето поради личната им наказателна неприкосновеност.

Имунитетът е установен в интерес на цялото Народно събрание и отказ на отделен народен представител от него е недопустим.

2. По израза "може да бъде възбудено наказателно преследване"

Съгласно чл. 70, изречение 1 от Конституцията срещу народните представители може да бъде възбудено наказателно преследване само за тежко престъпление след предварително разрешение на Народното събрание или неговия председател, когато то не заседава.

Изразът "наказателно преследване" е употребен в наказателното и наказателнопроцесуалното право в случаите, когато се предприемат и извършват процесуални действия от надлежните органи за привличане на дадено лице към наказателна отговорност за конкретно деяние, както и в случаите на изключване на тази отговорност.

Наказателното преследване срещу определено лице за конкретно извършено деяние започва с образуване на предварително производство, което представлява началния стадий на наказателното производство. То е самостоятелен стадий и само с неговото образуване за надлежните органи възниква право за извършване на следствени действия - разпити, огледи, обиски и др.

Предварително производство срещу народен представител за извършено тежко престъпление не може да бъде образувано без предварително разрешение от Народното събрание или неговия председател. Образуването на такова производство и извършването на каквито и да е следствени действия без разрешение е посегателство върху имунитета на народния представител, и по-точно върху наказателната му неприкосновеност.

При тълкуване на общото съдържание на чл. 70 от Конституцията Конституционният съд приема, че в случаите, когато Народното събрание или неговият председател разрешат възбуждане на наказателно преследване срещу народен представител за конкретно тежко престъпление, те снемат с разрешението наказателната му неприкосновеност и дават съгласие за образуване на предварително производство. Следователно изразът "може да бъде възбудено наказателно преследване" по смисъла на чл. 70 от

Конституцията означава даване разрешение на надлежните органи за образуване на предварително производство и извършване на следствени действия. От този момент, а не от момента на привличане на народния представител в качеството на обвиняем, се сменя неговият имунитет. Тази уредба създава по-голяма гаранция за народния представител, който ще може да вземе участие в наказателното производство още в началната му фаза.

Раздел II

Конституционният съд е сезиран и с искане за обявяване противоконституционността на ал. 3 и 6 на чл. 100 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС), приети с Решение на Народното събрание за изменение и допълнение на ПОДНС от 21.V.1992 г. (ДВ, бр. 44 от 1992 г.).

1. По чл. 100, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание

Съгласно този текст, когато са налице достатъчно данни, че народен представител е извършил тежко престъпление, главният прокурор прави мотивирано искане до Народното събрание, а когато то не заседава - до неговия председател, с което иска разрешение за възбуждане на наказателно преследване.

Изразът "възбуждане на наказателно преследване" в чл. 100, ал. 3 ПОДНС е възпроизведен от текста на чл. 70 от Конституцията, както е отбелязано и в искането. В последното се прави възражение, че такова понятие липсвало в Наказателнопроцесуалния кодекс. Поддържа се, че снемането на депутатския имунитет се извършва не за да се постави началото на наказателния процес въобще, т.е. не за образуване на предварително производство, а преди предявяване на обвинение за конкретно престъпление срещу дадено лице при наличността на достатъчно

доказателства. Твърди се, че поради неспазване на посочените изисквания тази разпоредба представлява посегателство върху честта, достойнството и доброто име на народния представител и противоречи на чл. 32, ал. 1 от Конституцията.

Конституционният съд намира, че тези твърдения са неоснователни. Член 100, ал. 3 ПОДНС е в пълно съответствие с разпоредбите на чл. 70 от Конституцията. Снемането на имунитета още в началото на наказателното производство, а не в един по-късен момент - преди привличането на народния представител като обвиняем, с нищо не вреди на честта, достойнството и доброто му име. Необходимо условие за даване на разрешение от Народното събрание за възбуждане на наказателно преследване е наличността на достатъчно данни за извършено от народния представител тежко престъпление. Това изискване е гаранция за отстраняване на възможността Народното събрание да дава необосновани разрешения за възбуждане на наказателно преследване. Друга допълнителна гаранция е предвидената в чл. 100, ал. 8 ПОДНС възможност за избиране на анкетна комисия за проверка на данните в искането за извършено тежко престъпление. Независимо от това, както вече се отбеляза в раздел I, т. 2 на това решение, снемането на имунитета на народния представител още в началото на наказателното производство и забраната да се извършват каквито и да са действия, включително и образуване на наказателно производство преди даване на разрешение от Народното събрание за възбуждане на наказателно преследване, охранява правата на народния представител и му предоставя пълна възможност да реагира своевременно на всяко действие на съответните органи.

По изложените съображения Конституционният съд приема, че разпоредбата на чл. 100, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание не противоречи на Конституцията.

2. По чл. 100, ал. 6 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание

В искането на групата народни представители се поддържа, че тази разпоредба противоречи на чл. 31, ал. 4 от Конституцията и че предвиденото отстраняване на народния представител по същество представлявало прекратяване на пълномощията му на непосочено в чл. 72, ал. 1 от Конституцията основание.

Конституционният съд намира, че поради противоречие с чл. 31, ал. 4 от Конституцията разпоредбата на чл. 100, ал. 6 ПОДНС е противоконституционна, защото от нея следва, че народният представител се отстранява от участие в заседанията на Народното събрание и неговите комисии и в случаите, когато по отношение на него не е взета от съответните органи мярка за неотклонение "задържане под стража" или "домашен арест". Когато е взета една от тези мерки за неотклонение, за народния представител липсва практическа възможност да участва в заседанията на Народното събрание и в неговите комисии и той не би могъл да претендира за такова участие. При взета друга, по-лека мярка за неотклонение, която не лишава народния представител от възможността да участва в тези заседания, няма основания той да бъде отстраняван от тях от момента на предявяване на обвинението до приключване на наказателното преследване.

Конституционният съд по изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията и чл. 12, ал. 1, т. 1 от Закона за Конституционния съд

РЕШИ:

I

1. Имунитетът на народните представители обхваща наказателната им неотговорност по чл. 69 от Конституцията и наказателната им неприкосновеност по чл. 70 от Конституцията.

Народният представител не може да се отказва от имунитета си.

2. Наказателната неотговорност представлява забрана за търсене наказателна отговорност от народните представители за изказаните от тях мнения и за гласуванията в органите на Народното събрание и извън тях по време на пълномощията и след прекратяването им.

3. Наказателната неприкосновеност представлява забрана за търсене наказателна отговорност от народните представители през време на пълномощията им за извършени от тях престъпления.

Народните представители не могат да бъдат задържани и срещу тях не може да се възбужда наказателно преследване освен за тежки престъпления след предварително разрешение на Народното събрание или на неговия председател, когато то не заседава.

За задържане при заварено тежко престъпление разрешение не се иска.

4. Изразът "може да бъде възбудено наказателно преследване" по чл. 70 от Конституцията означава даване разрешение на надлежните органи за образуване на предварително производство и предприемане следствени действия срещу народен представител за извършено от него тежко престъпление.

II

1. Обявява за противоконституционна разпоредбата на чл. 100, ал. 6 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

Народният представител не може да участва в заседанията на Народното събрание и неговите комисии, когато срещу него е взета мярка за неотклонение "задържане под стража" или "домашен арест".

2. Отхвърля искането на 49 народни представители от 36-о Народно събрание за обявяване разпоредбата на чл. 100, ал. 3 от Правилника за

организацията и дейността на Народното събрание за противоконституционна.

Съдията Станислав Димитров е подписал решението с особено мнение по т. 1 от раздел II на диспозитива, което е приложено към делото.

Председател: Асен Манов