



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 3

София, 8 февруари 2001 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Христо Данов

Членове: Георги Марков

Димитър Гочев

Тодор Тодоров

Неделчо Беров

Стефанка Стоянова

Маргарита Златарева

Васил Гоцев

Людмил Нейков

Румен Янков

Живан Белчев

Пенка Томчева

при участието на секретар-протоколита Галина Добрева разгледа в закрито заседание на 6 и 8 февруари 2001 г. конституционно дело № 16/2000 г., докладвано от съдията Маргарита Златарева.

I

Конституционният съд е сезиран с искане на 75 народни представители от XXXVIII Народно събрание за даване задължително тълкуване на част от разпоредбата на чл. 93, ал. 2 от Конституцията, а именно на изискването кандидатът за президент “да е живял последните пет години в страната”.

В съобразителната част на искането се изразява необходимостта от задължителното тълкуване като са посочени

съществуващите проблеми по приложението на конституционния текст. Поддържа се, че определеното в чл. 93, ал. 2 от Конституцията изискване кандидатът за президент “да е живял последните пет години в страната” създава неяснота за много от сънародниците ни, живеещи по една или друга причина в чужбина и желаещи да участвуват наравно с останалите българи в политическия живот на страната. Изразява се становище, че тълкуването на израза следва да се свърже с единствено възможния обективен критерий – кандидатът за президент да има адресна регистрация през последните пет години в страната. В допълнителните съображения, правейки словесно-логически и юридическо тълкуване на конституционния текст, подателите на искането стигат до извода, че ако посоченият критерий за отседналост на кандидата за президент не се възприема в по-широк смисъл, той противоречи на основни конституционни принципи и права на гражданите, прогласени в чл. 6, чл. 26, ал. 1 и чл. 35, ал. 1 от Конституцията.

С определение от 21. 11. 2000 г. Конституционният съд е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституирал като заинтересувани страни по делото президента на Републиката, Народното събрание, Министерския съвет, министъра на правосъдието, министъра на вътрешните работи, Българско сдружение за честни избори и граждански права, сдружение “Гражданска инициатива за свободни и демократични избори”.

II

В изпълнение на предоставената им от Конституционния съд възможност становища по искането са депозирали само министърът на правосъдието и Българско сдружение за честни избори и граждански права.

В писменото становище на министъра на правосъдието се поддържа, че изискването към бъдещия президент да “е живял последните пет години в страната” не е толкова правно, колкото житейско понятие и че “живеенето на дадено място е физическо състояние”. Прави се още разлика между постоянен адрес и настоящ адрес според Закона за гражданската регистрация и се заключава, че настоящият адрес на едно лице, а не постоянният адрес е по-скоро доказателството за това, че лицето е живяло в страната по смисъла на конституционния текст, предмет на тълкуване.

Според Българско сдружение за честни избори и граждански права конституционното изискване към кандидат-президента включва кумулативно две условия – кандидатът да е пребивавал реално в страната в определен период преди изборите и да е бил адресно регистриран в България в същия период.

III

Конституционният съд, след като обсъди изложените в искането доводи и писмените становища на заинтересуваните страни, прие следното:

Предмет на тълкувателната дейност на съда по чл. 149, ал. 1, т.1 от Конституцията може да бъде единствено разкриване съдържанието на конституционната норма на чл. 93, ал. 2 и чрез него съдът насочи усилията си да отговори на поставения в питането въпрос: кои български граждани, живеещи извън пределите на страната за кратък или по-дълъг период преди президентски избори имат право да се кандидатира в тях.

1. Като цяло конституционната разпоредба на чл. 93, ал. 2 посочва критериите, на които трябва да отговаря едно лице, за да може да бъде избрано за президент на Републиката. Конституционният съд вече е имал повод да даде задължително тълкуване на една част от

разпоредбата, а именно изискването “за президент да може да бъде избран български гражданин по рождение” – Решение № 12/96 г. по к.д. 13/96 г., обн. ДВ, бр. 67 от 6. 08. 1996 г.

В настоящият случай следва да се изясни смисъла на изискването – кандидатът за президент да “е живял последните пет години в страната”. Следователно става дума за конституционно определени рамки за упражняване на пасивното избирателно право.

Принципно конституционният законодател е избрал подхода с пасивно избирателно право да се ползват по-ограничен кръг български граждани в сравнение с кръга на лицата, посочен в чл. 42, ал. 1 от Конституцията, които имат право да избират. Така според чл. 65, ал. 1 от основния закон за народен представител може да бъде избран български гражданин, който няма друго гражданство, навършил е 21 години, не е поставен под запрещение и не изтърпява наказание лишаване от свобода. Включвайки ограниченията за избирание на народни представители, Конституцията прибавя допълнителни изисквания към лицата, кандидати за президент. И този допустим подход намира своето обяснение в политическата и обществено значима роля, която държавният глава играе в държавата при осъществяване на своите функции.

2. Нуждите на тълкуването изискват да се разкрие съдържанието на трите съдържащи се в израза понятия – глагола живея, употребен в минало неопределено време, съществителното “страната” като територията, на която трябва да е живял кандидатът за президент и срока на живеене, който поставя изискването.

В конкретния случай като конституционно изискване към кандидата за президент е използван фактически, а не формално-юридически критерий, поради което съдържанието му следва да се изведе чрез тълкуване смисъла на употребените думи.

А. Утвърдено в съвременния български език е, че думата

живея означава съществувам като организъм: дишам, храня се усещам.

Следователно живеенето е физическо състояние на едно лице. В конституционната разпоредба е придадено правно значение на фактическото понятие “място на живеене”. За да се свърже пребиваването на едно лице с определено място в смисъла на местоживсене, трябва да са налице още признаците на продължителност и трайност. Защото не всяко пребиваване на определено място може да се нарече живеене, ако не е продължило известно време и не е обвързано по някакъв начин с трайно отношение. Например човек може да премине през определено място без да отседне в него; може да отседне, но за времето на една командировка. Живеенето представлява именно фактическото пребиваване на определена територия за един относително продължителен период, в който лице трайно се е установило на тази територия. Признакът трайност характеризира връзката на лицето с това място чрез установяване на лични връзки /семејство, родители/ или професионални връзки /месторабота/.

Отгук се налага и първия извод – живеенето по смисъла на чл. 93, ал. 2 от Конституцията е фактически и трайно пребиваване на едно лице на определена територия.

Съвсем различни от този фактически критерий са формално-юридическите критерии като местожителство, адресна регистрация, с които редица нормативни актове свързват различни правни последици. Местожителството и адресът са включени в данните за личността на кандидата, които трябва да фигурират в предложението на партията, коалицията или инициативния комитет, издигнали кандидатурата на лицето пред Централната изборителна комисия /ЦИК/ – чл. 6, ал. 1, т.1 от Закона за избиране на президент и вицепрезидент на Републиката, /ЗИПВР/ - обн. ДВ, бр. 82/91 г. Същите данни фигурират и в листите, които ЦИК обнародва – чл. 8 ЗИПВР. Но това са част от данните за едно лице, които го отличават от други лица в обществото и са

задължителни за всички, подлежащи на гражданска регистрация. Те не се отнасят към изискванията за избираемост, индивидуализиращи личността на кандидата за президент по смисъла на чл. 93, ал. 2 от Конституцията.

Б. Конституционният законодател е употребил глагола живее в минало неопределено време, което спада към резултативните времена и изразява резултат от приключило предварително действие. Следователно кандидатът за президент трябва да е пребивал фактически и трайно на територията на страната в един минал момент, но този момент не изпъква в езиковото съзнание, а остава на заден план. Акцентира се на факта, че преди провеждане на изборите действието е приключило и към сегашния момент има някакъв резултат, т.е. изискването е налице.

Следващият извод е, че фактическото и трайно пребиваването на определено място трябва да се е състояло в миналото и да е приключило непосредствено преди провеждане на изборите.

3. Второто понятие, употребено в тълкувания израз е територията, на която трябва да е живял кандидата за президент.

А. Конституционният законодател е употребил думата ”страната”, което недвусмислено сочи, че това е територията на Република България.

Потвърждение на извода може да се получи и чрез използване логическата интерпретация, вече свързана с осмисляне на обсъждания текст с интересите, които са продиктували написването му.

Целта на създаването на една конституционна норма се разкрива най-напред чрез материалите по изготвянето ѝ. По делото са приложени протоколи от заседанията на Комисията по изготвяне на Конституцията при Великото народно събрание, както и стенограми от приемане на разпоредбата в пленарна зала. Изискването президентът да “е живял последните 5 години в страната” се е появило като предложение в

Комисията по изработване на Конституцията след приемането ѝ на първо четене. Съображенията за предложението на текста са обяснени в пленарна зала от Комисията по следния начин: “кандидатът ще стане държавен глава и трябва да познава обстановката в страната, да е живял поне 5 години сред хората, които той ще ръководи”. /Експресна стенограма, Велико народно събрание, сто и шестдесето заседание, 20 юни 1991 г., 328.4/.

Следователно територията на Република България е мястото, където кандидатът най-добре ще опознае и разбере политическия, икономически и социален живот на народа. И обратно, живеенето на кандидата за президент в пределите на страната ще помогне на избирателя най-лесно и точно да упражни своето общо, равно и пряко избирателно право. Защото според конституционния принцип за народния суверенитет цялата държавната власт, включително и президентската произтича от народа – чл. 1, ал. 2 от Конституцията.

Б. Тълкуването на изискването на чл. 93, ал. 2 от Конституцията според духа на закона налага още да издирваме дълбокия смисъл, особено, когато придържането към стриктното звучене на израза “територия на страната” не е достатъчно за пълното му осмисляне. Защото Конституционният съд трябва да отговори кои български граждани, живеещи извън страната, поради различни причини могат да упражнят своето пасивно избирателно право.

Българските граждани, които живеят в чужбина могат условно да се разделят на две категории. Първата категория включва гражданите, които сами са напуснали страната, а втората категория са всички лица, изпратените или предложените от българската държава да осъществяват определена дейност в чужбина. Между последните и българската държава съществува функционална връзка, изградена върху обстоятелството, че те извършват някаква изпълнителна или представителна дейност. Те не са прекъснали пребиваването си в

страната по своя воля в осъществяване на свои лични цели. Именно затова Конституционният съд приема, че този втори кръг български граждани трябва да притежават пасивното избирателно право за избор на президент.

Съдът приема за пребиваване в страната по смисъла на чл. 93, ал. 2 от Конституцията е и престоят в чужбина за времето, в което български граждани са изпратени там от българската държава.

4. Третото понятие, нуждаещо се от тълкуване е срокът, в който кандидатът за президент трябва да е живял в страната.

А. Конституционният законодател е преценил, че срокът, през който българският гражданин трябва фактически да е пребивавал в страната формално е 5 години. Всеки срок в смисъла на период, промеждутък от време трябва да бъде определяем с датата на започване и с датата на изтичане му. Тъй като конституционното изискване за срок от пет години е условие кандидатът да бъде избран, затова датата на изтичането на срока в случая трябва да бъде към деня на избора. А началото на срока ще бъде 5 години преди избора. Възможно и най-често е този период от време да не съвпадне с календарната година, затова Конституционният съд намира за уместно да уточни, че се касае за 5 астрономически години.

Поставя се въпросът – следва ли кандидатът за президент да е живял на територията на страната непрекъснато през така определения пет годишен период.

Б. В съвременния свят, в който продължителната отседналост в една държава е все по-рядко срещана, изискването за пет години пребиваване в България би следвало да се тълкува също съвременно. Еволютивният метод на тълкуване на правната норма, наложил се в съвременните интерпретации, наред с тълкуването с оглед буквата и духа на закона се основава върху идеята, че правото е едно продължаващо творение на обществото и че правният текст трябва да еволюира заедно

със социалната среда. Затова, изхождайки от отдалечаването на момента на гласуване на обсъжданата конституционна норма от момента на нейното тълкуване и предвид развитието на обществените отношения през това време, следва да се приеме, че пребиваването на кандидат-президента през последните пет години в страната не трябва да бъде непрекъснато. Ако конституционният законодател имаше предвид непрекъснато живеене последните пет години в страната, той изрично би посочил това, както това е направил обикновеният законодател в Закона за чужденците в Република България, /ЗЧРБ/ - обн. ДВ, бр. 153/98 г., където статутът на постоянно пребиваващ в страната се дава на чужденци, “пребивавали на законно основание без прекъсване на територията на страната през последните 5 години” – чл. 25 ЗЧРБ.

Динамизмът на правото трябва да се отчита, но неговата интерпретация по съображения за юридическа сигурност, не може да бъде свободна. Задължителното тълкуване на конституционната норма следва да бъде достатъчно определяемо. Изискването да е живял трябва да е налице за целия период от 5 години, но и за всяка от петте години. Защото противното разбиране би довело до скъсяване на конституционно определения срок.

Затова, изводът следва да бъде, че кандидатът трябва да е пребивавал на територията на страната през повече от половината за всяка от петте астрономически години предхождащи избора.

5. Не могат да се приемат възраженията, че конкретното, определяемо /а според искателите ограничително/ тълкуване на изискването кандидатът за президент да “е живял последните 5 години в страната” накърнява принципа за равенство, прокламиран в чл. 6 от Конституцията.

Пълното осмисляне на разпоредбата включва и изследване на духа на цялата норма и на целия институт, така, както той е създаден в главата “Президент на Републиката”.

Президентът на Републиката е държавен глава, който олицетворява единството на нацията – чл. 92, ал. 1 от Конституцията. Именно от този конституционен статус произтичат и по-големите изисквания към лицето, което се кандидатира за президент, или както се посочи по-горе, по-големите ограничения, наложени към упражняването на пасивното изборно право.

Ограничаването на пасивното изборно право, в частност на това за избиране на президент не е чуждо на различните правни системи. Всяка държава с оглед особеностите на нейното обществено-политическо и икономическо развитие поставя своите изисквания към кандидата за президент. От парламентарните републики от смесен тип /където президентската власт не е с големи правомощия/ в Република Австрия, например, лишени от пасивно изборно право за президент са членовете на императорските домове и на семействата, които някога са принадлежали към тях; в Гърция кандидатът за президент трябва да е гръцки гражданин най-малко 5 години; в Република Македония за председател на Републиката може да бъде избрано лице, което към деня на изборите е бил жител на страната най-малко 10 години пред последните 15 години. В страните със силна президентска власт също има ограничения на политическото право да бъдеш избран за президент – според Американската Конституция това право принадлежи на гражданин на САЩ, който е постоянен жител на държавата в продължение на 14 години, а според Конституцията на Руската Федерация за президент може да бъде избран гражданин на Русия, постоянно живущ в държавата не по-малко от 10 години.

6. Освен разкриване съдържанието на обсъжданото изискване подателите на искането питат още по какъв начин се доказва то.

Конституционният съд счита, че доказателствените средства за установяване на едно конституционно изискване не могат да бъдат в предмета на тълкувателната дейност на съда по чл. 149, ал. 1, т.1 от

Конституцията. Този въпрос не е включен и в обема, определен за тълкуване в определението по допускане на искането.

С оглед изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т.1 от Конституцията, Конституционният съд

РЕШИ:

Български гражданин, кандидат за президент “е живял последните пет години в страната” по смисъла на чл. 93, ал. 2 от Конституцията, когато фактически и трайно е пребивавал на територията на страната през повече от половината за всяка от петте години, предхождащи датата на избора.

За живеене в страната по смисъла на чл. 93, ал. 2 от Конституцията се приема и престоят в чужбина за времето, в което български гражданин е изпратен там от българската държава.

Председател:

Христо Данов