



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №15

София, 13 септември 1995 г.

(обн., ДВ, бр. 85 от 22 септември 1995 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов	Димитър Гочев
Милчо Костов	Иван Григоров
Цанко Хаджистойчев	Тодор Тодоров
Станислав Димитров	Александър Арабаджиев
Николай Павлов	Георги Марков

при участието на секретар-протоколита Гергана Иванова разгледа в закрито заседание, проведено на 13 септември 1995 г., конституционно дело № 21 от 1995 г., докладвано от съдията Иван Григоров.

Делото е образувано по искане на 52 народни представители от 37-ото Народно събрание, които молят Конституционния съд да се произнесе и обяви за противоконституционни следните разпоредби от Закона за местните избори (ЗМИ) (ДВ, бр. 66 от 1995 г.) - чл. 3, ал. 3, чл. 4 и 62.

С определение от 1 август 1995 г. Конституционният съд е допуснал искането и е конституирал като заинтересувани страни по делото Народното събрание, президента, Министерския съвет, главния прокурор и

Централната изборителна комисия. На страните е дадена възможност в 14-дневен срок да представят писмени становища.

По делото е получено становище от Народното събрание, в което се поддържа, че възраженията по посочените текстове на Закона за местните избори са несъстоятелни, тъй като те не противоречат на Конституцията. Получено е и становище от главния прокурор на републиката, с което се подкрепя искането на групата депутати за обявяване на противоконституционност на част от текстовете на Закона за местните избори.

В Конституционния съд е образувано и к.д. № 22 от 1995 г., по което президентът на Република България иска обявяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 4 и чл. 62, ал. 1 ЗМИ.

С определение от 1 август 1995 г., постановено по к.д. № 22 от 1995 г. е допуснато искането на президента на Република България. Поради съвпадане на текстовете от Закона за местните избори, атакувани като противоконституционни от групата депутати от 37-о Народно събрание, предмет на разглеждане на к.д. № 21 от 1995 г. и тези по к.д. № 22 от 1995 г., съдът присъедини к.д. № 22 от 1995 г. към к.д. № 21 от 1995 г. и прекрати производството по к. д. № 22 от 1995 г.

За да се произнесе по направените искания, Конституционният съд взе предвид следното:

По чл. 3, ал. 3 ЗМИ

Разпоредбите на чл. 138 и чл. 139, ал. 1 от Конституцията на Република България определят кръга от избиратели, които избират общински съветници и кметове. В конституционните текстове се има предвид "населението на съответната община", като по този начин се дава израз на териториалния принцип в осъществяването на местното самоуправление и формирането на местната администрация.

Териториалният принцип изисква адресна регистрация на срочнослужещите в съответното населено място. По своето съдържание чл. 3, ал. 3 ЗМИ само възпроизвежда общото правило, съгласно което всеки навършил 18 години български гражданин може да упражни изборителното си право в общината, района или кметството, където е регистриран. Срочнослужещите във въоръжените сили могат да упражнят изборителните си права там, където са адресно регистрирани.

Обстоятелството, че разпоредбата на чл. 3, ал. 3 ЗМИ не съдържа юридически гаранции за ефективното упражняване на изборителните права на срочнослужещите, които в момента на изборите се намират в друго населено място, не я прави противоконституционна. Противоконституционността на една законова норма поначало се извежда от нейното съдържание, а нищо в съдържанието на атакуваната разпоредба не противоречи на Конституцията. Необходимите гаранции за упражняване на изборителните права могат да бъдат предвидени в друга законова разпоредба или в нормативни актове от друг ранг. Доколко и какви гаранции могат да бъдат предвидени с оглед спецификата на военната служба е законодателен проблем, който е извън компетентността на Конституционния съд. Липсата на такива гаранции не води автоматично до противоконституционността на чл. 3, ал. 3 ЗМИ. По своето съдържание тази разпоредба е конституционносъобразна.

По чл. 4 ЗМИ

Поискано е да се обяви противоконституционността на чл. 4 ЗМИ. Основното съображение за това както в искането на групата народни представители, така и в искането на президента на Република България е, че с тази разпоредба се въвежда допълнително условие за избор на съветник или кмет, каквото не е посочено в Конституцията - българският гражданин да няма друго гражданство. Според подателите на искането такова условие може да се въвежда само с Конституцията, но не и със закон.

Това виждане не може да бъде споделено.

Действително в Конституцията на Република България изрично са посочени няколко хипотези, в които абсолютно необходимо условие за пасивно изборително право е кандидатът да няма друго освен българско гражданство - чл. 65, ал. 1, чл. 93, ал. 2 и чл. 110 от Конституцията. Посоченото изброяване се тълкува от подателите на искането като изчерпателно.

Конституционният съд приема, че за да се установи действителната воля на конституционния законодател, е нужно да се тълкуват основните конституционни принципи в тяхната връзка и взаимна зависимост.

От анализа на цитираните разпоредби се вижда, че ограничителното изискване за българско гражданство е въведено както за хипотезите на пряк избор (президент, вицепрезидент и народен представител) и за непряк избор (членове на Министерския съвет). Това изискване важи както за представители на законодателната власт, така и за представители на изпълнителната власт. Следователно общият конституционен критерий за въвеждане на ограничително изискване за българско гражданство следва да се търси на друго място - в характера на самите отношения, в които съответните органи участват. Този общ критерий е наличието на определени властнически правомощия и упражняването на власт.

По своя характер упражняването на властта във всяка държава е елемент от държавния суверенитет. Суверенитетът е основа на конституционното устройство и се изразява като върховенство и независимост при упражняването на властта. Съмнително е доколко упражняването на властта от лица с чуждо гражданство гарантира нейната независимост. Наличието на чуждо гражданство означава публичноправна връзка между лицето и чужда държава. Тази връзка се изразява в права и задължения, които могат да бъдат в конфликт със задълженията към българската държава. Такъв конфликт на задължения може да възникне при

упражняване на законодателната власт, например при гласуването на закон; изпълнителната власт - при вземането и изпълняването на управленски решения; съдебната власт - при осъществяването на нейните функции. Това важи и за особените властнически компетенции, които Конституцията предоставя на президента, както и за компетенциите на други органи, например Конституционния съд. Ето защо единствено българската държава е компетентна да прецени доколко и кога е допустимо упражняването на държавни, властнически компетенции от лице, което има друго освен българското гражданство.

Поради изложените съображения Конституционният съд счита, че изричната редакция на чл. 65, ал. 1, чл. 93, ал. 2 и чл. 110 от Конституцията не изключва правото на българската държава чрез закон да предвиди други случаи, в които чуждото гражданство е пречка за предоставянето на пасивно изборително право. Към тази категория разпоредби спада и чл. 4 ЗМИ. Изчерпателното изброяване в Конституцията на всички хипотези не е необходимо. Решаващо е строгото съобразяване с конституционния критерий - публичноправният, властнически характер на регулираните отношения.

Конституционният съд счита, че разпоредбата на чл. 4 ЗМИ не нарушава баланса между независимото, суверенно упражняване на властническите правомощия и упражняването на пасивното изборително право на българските граждани. Поначало наличието на чуждо, освен българското, гражданство на едно пълнолетно, дееспособно лице е въпрос на собствен избор. Чуждото гражданство не е външно, натрапено качество на българския гражданин. Когато този гражданин желае да участва в упражняването на властта в Република България, достатъчно е да се освободи от чуждото си гражданство и да запази само българското. Ето защо чл. 4 ЗМИ по същество не ограничава изборителното право на българските граждани, а пасивното изборително право на чужди граждани, които се

кандидатират за участие в местната власт на територията на Република България.

По чл. 62, ал. 1 ЗМИ

В искането на групата депутати от 37-о НС не е посочено дали се иска обявяването на противоконституционност на целия текст или само на ал. 1 на чл. 62 ЗМИ, каквото е искането на президента на Република България. Конституционният съд счита, че в искането си групата депутати са допуснали техническа грешка, сочейки чл. 62 ЗМИ, без да посочват дали атакуват целия текст или една от двете му алинеи. От изложените мотиви в искането несъмнено се установява, че е атакувана конституционността само на ал. 1 на чл. 62 ЗМИ.

В атакувания текст Народното събрание е приело, че по време на предизборната кампания журналисти и говорители от Българската национална телевизия (БНТ), Българското национално радио (БНР), Българската телеграфна агенция (БТА) и регионалните телевизионни центрове, радиостанции и местни радиовъзли не могат да изразяват отношение към партии, коалиции и отделни кандидати, които участват в местните избори. Тази разпоредба противоречи на чл. 39, чл. 40, ал. 1 и чл. 41, ал. 1 от Конституцията на Република България, както и на чл. 19 от Международния пакт за гражданските и политическите права и чл. 10 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, които на основание разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Конституцията са част от вътрешното право на Република България и имат предимство пред тези негови норми, които им противоречат.

Съгласно разпоредбата на чл. 39 от Конституцията всеки има право да изразява мнение и да го разпространява. В ал. 2 на същия текст са посочени в кои случаи това право не може да се използва. В тази алинея не са предвидени ограниченията, приети в атакуваната разпоредба на чл. 62, ал. 1 ЗМИ. Съгласно чл. 40, ал. 1 на Конституцията печатът и другите средства за

масова информация са свободни и не подлежат на цензура. Ограниченията, въведени в чл. 62, ал. 1 ЗМИ, фактически представляват форма на цензура върху средствата за информация, което е недопустимо. Член 41, ал. 1 от Конституцията дава право на всеки български гражданин да търси, получава и разпространява информация. Това право е императивно и не може със закон да бъде ограничавано по какъвто и да е начин. В този смисъл са и посочените разпоредби на международното право.

Свободата на журналистите от средствата за масова информация, включително националните и регионални такива, дава на обществото най-добрата възможност да се ориентира и запознае с предизборните платформи и идеи на различните политически партии. Без свобода на словото и печата не съществува възможност за свободни избори, защото правото на всеки български гражданин да бъде информиран по всички проблеми във връзка с изборите е сериозно ограничено, при наличието на забраната на чл. 62, ал. 1 ЗМИ. Нещо повече, журналистите в националните и регионалните държавни медии са творчески личности, а не просто регистратори на събития и факти в обществения живот. Недопустимо е да им се забранява правото да изразяват отношение към проблемите на обществото. Това ограничение не е в интерес и на самите избиратели, тъй като нарушава техни реални права, гарантирани от Конституцията.

По изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България Конституционният съд

РЕШИ:

Обявява за противоконституционна разпоредбата на чл. 62, ал. 1 от Закона за местните избори (ДВ, бр. 66 от 1995 г.).

Отхвърля исканията за обявяване противоконституционността на разпоредбите на чл. 3, ал. 3 и чл. 4 от Закона за местните избори.

Председател: Асен Манов