



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №16

София, 19 септември 1995 г.

(обн., ДВ, бр. 86 от 26 септември 1995 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Иван Григоров

Милчо Костов

Пенчо Пенев

Цанко Хаджистойчев

Тодор Тодоров

Станислав Димитров

Александър Арабаджиев

Николай Павлов

Георги Марков

Димитър Гочев

при участието на секретар-протоколита Енита Еникова разгледа в закрито заседание на 19 септември 1995 г. конституционно дело № 19 от 1995 г., докладвано от съдията Георги Марков.

Делото е образувано на 14 юли 1995 г. по искане на главния прокурор на Република България. Иска се установяване на противоконституционност на Решението на Великото Народно събрание за приемане на Основни положения на временен статут на Българската национална телевизия и Българското национално радио (обн., ДВ, бр.3 от 1991 г.; изм., бр.10 от 1993 г.).

Поддържа се, че са нарушени чл. 40, ал. 1, чл. 79, ал. 2 и чл. 8 от Конституцията. Твърди се, че Комисията по радиото, телевизията и Българската телеграфна агенция (БТА) на Народното събрание е станала орган на управление на тези държавни медии. Сочи се, че комисиите са помощни органи на парламента и не могат да взимат самостоятелни решения, подменящи вота на пленарната зала. В искането се обосновава тезата, че е осигурено ефирно време на законодателната и изпълнителната власт, а са лишени от такова Конституционният съд и висшите органи на съдебната власт.

С определение на Конституционния съд от 18 юли 1995 г. искането на главния прокурор е допуснато за разглеждане по същество. Обстоятелството, че се атакува решение на парламента, прието преди влизане в сила на новата Конституция, не може да бъде пречка за допустимостта на искането съгласно основния закон. В това отношение Конституционният съд изоставя предишната си практика, за да осигури върховенството на Конституцията. Със същото определение като заинтересувани страни по делото са конституирани президентът на Република България, Народното събрание, Министерският съвет, Висшият съдебен съвет, генералният директор на Българската национална телевизия (БНТ) и генералният директор на Българското национално радио (БНР). В изпълнение на предоставената им възможност становище по искането са изразили Народното събрание и генералните директори на БНТ и БНР.

В становището на парламента се настоява за отхвърляне на искането като неоснователно, тъй като атакуваното решение на Великото народно събрание (ВНС) е в съответствие с § 6 от Преходните и заключителните разпоредби на Конституцията.

Генералният директор на БНТ поставя под съмнение конституционосъобразността на редица разпоредби от въпросното решение с оглед автономията на националната телевизия. Генералният директор на

БНР счита искането за основателно само в частта, лишаваша органите на съдебната власт от ефирно време.

Конституционният съд след преценка на доводите, изтъкнати в искането и становищата на заинтересуваните страни, и представените по делото писмени доказателства приема следното:

Въпросното решение е резултат на Споразумение между политическите сили, представени във ВНС, за гарантиране на мирния преход към демократично общество. В специален раздел, третиращ проблемите на телевизията и радиото, е постигнато съгласие до 21.XII.1990 г. да се изготви и приеме от ВНС временен статут за работата им, а до 10.II.1991 г. в пленарната зала на парламента да се внесе съответен законопроект.

На 22.XII.1990 г. ВНС гласува Решение за приемане на Основни положения на временен статут на Българската национална телевизия и Българското национално радио, след което обаче законопроект за БНТ и БНР не е внесен. "Временното" уреждане на материята продължава и до днес.

С § 6 от Преходните и заключителните разпоредби на Конституцията изрично се сочи, че правната уредба на БНТ и БНР трябва да стане със закон, като дотогава Народното събрание следва да осъществява правомощията, които ВНС има по отношение на тези национални институти. От тази конституционна разпоредба произтича и правото на парламента временно до приемането на съответен закон да избира и освобождава генералните директори на БНТ и БНР. От дебатите по приемането на новата Конституция става ясно, че са отхвърлени идеите в правомощията на Народното събрание (както бе по Конституцията от 1971 г.) или в правомощията на президента да влиза и назначаването, респ. освобождаването, на ръководителите на националните телевизия и радио, като се изтъква необходимостта от обществен съвет, създаден по законодателен ред.

Правомощието на парламента да избира генералните директори на БНТ и БНР не може да означава, че нормативните актове, уреждащи статута на двете медии, могат да нарушават Конституцията и по-специално чл. 40, ал. 1, според който средствата за масова информация са свободни и не подлежат на цензура. Това правомощие не може също така да превръща парламента и неговите комисии в органи на управление.

От тази гледна точка са неконституционносъобразни вторите изречения на абзац 2 и абзац 7, според които Народното събрание чрез постоянната Комисия по радиото, телевизията и БТА наблюдава пряко двете национални медии и събира пожелания и препоръки за дейността им.

В абзац 9, букви "в", "г", "д" и "е" от решението на ВНС е предвидено парламентарната Комисия по радиото, телевизията и БТА: да одобрява структурата и правилника за дейността на БНТ и БНР; да утвърждава колективните им органи на ръководство; да се запознава и дава мнение за програмните им схеми; периодично да изслушва генералните им директори. Второто изречение на абзац 15 дава правомощие на същата парламентарна комисия да утвърждава разпределението на бюджетите на двата института.

Конституционният съд счита въпросните текстове за противоконституционни по следните съображения:

Разпоредбата на чл. 40, ал. 1 от Конституцията забранява на държавните органи да се намесват в дейността на средствата за масова информация, поради което БНТ и БНР могат в рамките на законите да приемат такива структури и правилници за дейността им, каквито намерят за добре. Наред с това одобряването на структури и вътрешни правилници за дейността на различни ведомства е управленска (административна) дейност, поради което с оглед на чл. 8 от Конституцията не може да се извършва от помощни органи на законодателната власт, каквито се постоянните комисии.

Съгласно чл. 8 от Конституцията държавната власт се разделя на законодателна, изпълнителна и съдебна. Парламентът осъществява законодателната власт и упражнява парламентарен контрол над изпълнителната. БНТ и БНР обаче не са изпълнителни органи. След закриване на Комитета за телевизия и радио (ДВ, бр.22 от 1990 г.) те стават самостоятелни, автономни, общонационални и надпартийни институти. От друга страна, постоянните комисии на Народното събрание са само негови помощни органи, които нямат право да издават актове, подменящи вота на парламента, или да извършват управленска дейност. Следователно е недопустимо от гледна точка на Конституцията парламентарната Комисия по радиото, телевизията и БТА да утвърждава колективните органи на ръководство на националните медии и определя кадровата им политика.

Чрез програмите на националните телевизия и радио се упражняват основни права, гарантирани на гражданите по чл. 39 от Конституцията - всеки има право да изразява мнение и го разпространява чрез слово, чрез изображение и по друг начин, както и правото да може да търси, получава и разпространява информация - чл. 41, ал. 1 от Конституцията. БНТ и БНР са общонационални, свободни от цензура и автономни институти. Тяхната свобода е гарантирана с чл. 40, ал. 1 от Конституцията. Даването на "мнение" за програмните им схеми от парламента или неговите комисии създава възможност за влияние върху тяхната програма от политическата сила, която има парламентарно мнозинство. Това е недопустимо от гледна точка на чл. 39, чл. 40, ал. 1 и чл. 41 на основния закон.

Съгласно чл. 80 от Конституцията длъжностните лица и гражданите, когато бъдат поканени, са длъжни да се явяват пред парламентарните комисии и да представят исканите от тях сведения и документи при проучвания и анкети по въпроси, представляващи държавен и обществен интерес. Конституцията обаче не предвижда възможност комисиите на Народното събрание "периодично да изслушват" когото и да било. Още по-

малко това може да стане с генералните директори на БНТ и БНР предвид свободата на словото и независимостта на двата института, гарантирани с чл. 40, ал. 1 от Конституцията.

Комисията по радиото, телевизията и БТА е натоварена и с несвойствена функция по оперативното управление на бюджетните средства, отредени на двете медии. Тази разпоредба нарушава не само свободата на двата института, но и чл. 79, ал. 2 от Конституцията, според който комисиите са помощни органи на законодателната власт.

С атакуваното решение на ВНС е гарантирано при поискване незабавно предоставяне на необходимо ефирно време на президента, председателя на Народното събрание, министър-председателя и на специално упълномощени от тях лица - абзац 13. Право на ефирно време е дадено и на председателя на Комисията по радиото, телевизията и БТА, което противоречи на чл. 79, ал. 2 от Конституцията и го приравнява на посочените по-горе представителни държавни органи. Също в противоречие с Конституцията не е предвидено ефирно време за висшите съдебни органи и Конституционния съд.

Недопустимо е от гледна точка на чл. 8 от Конституцията законодателната и изпълнителната власт да имат привилегия спрямо съдебната при гарантиране на ефирно време в националните медии, още повече, че в редица случаи съдебната власт контролира изпълнителната. Ефирно време следва да има и Конституционният съд, който дава задължителни тълкувания на Конституцията и упражнява контрол над Народното събрание и президента на Републиката относно конституционносъобразността на издаваните от тях актове. По този начин се гарантират правата на гражданите по чл. 41, ал. 2 от Конституцията да получават информация от държавните органи или учреждения по въпроси, които представляват за тях законен интерес.

Въпросът кои държавни органи, при какви обстоятелства и обем могат да имат гарантирано ефирно време по БНТ и БНР следва да намери законодателно решение, като се държи сметка за правомощията им, разделението на властите и свободата на словото и на средствата за масова информация.

Конституционният съд намира, че в останалата част атакуваното решение на ВНС не нарушава основния закон.

На основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията и с оглед на изложените мотиви Конституционният съд

РЕШИ:

1. Обявява за противоконституционни следните разпоредби от Решението на Великото Народно събрание за приемане на Основни положения на временен статут на Българската национална телевизия и Българското национално радио (обн., ДВ, бр.3 от 1991 г.; изм., бр.10 от 1993 г.):

- Абзац 2 само относно второто изречение на разпоредбата;
- Абзац 7 само относно второто изречение на разпоредбата;
- Абзац 9, букви "в", "г", "д" и "е";
- Абзац 13 само относно второто изречение на разпоредбата;
- Абзац 15 само относно второто изречение на разпоредбата.

2. Отхвърля искането на главния прокурор за обявяване на противоконституционността на Решението на Великото Народно събрание за приемане на Основни положения за временен статут на Българската национална телевизия и Българското национално радио в останалата му част.

Председател: Асен Манов