



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 14

София, 10 ноември 1992 г.

(обн., ДВ, бр. 93 от 17 ноември 1992 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов	Николай Павлов
Милчо Костов	Милена Жабинска
Цанко Хаджистойчев	Любен Корнезов
Станислав Димитров	Пенчо Пенев
Нено Неновски	Александър Арабаджиев

при участието на секретар-протоколчика Цвета Минева разгледа в закрито заседание на 3 ноември 1992 г. конституционно дело № 14 от 1992 г., докладвано от съдията Милена Жабинска.

Производството е образувано по искане на президента на Републиката за тълкуване на чл. 6 от Конституцията.

С определение от 8 юни 1992 г. Конституционният съд е конституирал като заинтересувани страни: Народното събрание, Върховния съд, главния прокурор, Министерството на правосъдието, Министерството на външните работи, Висшия адвокатски съвет, Конфедерацията на труда "Подкрепа", Конфедерацията на независимите синдикати в България и Комитета по

правата на човека. Постановено е да се изпратят преписи от искането и определението на заинтересуваните страни.

С определение от 10 юли 1992 г. Конституционният съд е дал възможност на президента на републиката в седемдневен срок да обоснове искането за тълкуване на чл. 6 от Конституцията съобразно конкретните обстоятелства, които пораждат неяснота относно съдържанието на нормата в цялост или в отделни нейни части и при нейното прилагане в определена област, аспект и др.

С писмо от 20 юли 1992 г. президентът е обосновал неяснота на конституционната норма в частта, в която е употребено понятието закон, относно характера на изброените социални признаци, въз основа на които не се допускат ограничения на правата или привилегии и нарушения ли са на принципа за равенство пред закона привилегиите.

С определение от 13 октомври 1992 г. Конституционният съд е приел за разглеждане искането на президента на републиката за тълкуване на чл. 6 от Конституцията относно:

1. Равенството на всички граждани пред закона означава ли равенство и пред всички нормативни актове?
2. Изчерпателно или примерно са посочени социалните признаци за недопускане ограничения на правата или привилегии?
3. Нарушения ли са на принципа за равенство пред закона привилегиите?

В изпълнение на предоставената им възможност становища по искането са изразили: председателят на Народното събрание, главният прокурор, Министерството на правосъдието, Министерството на външните работи, Конфедерацията на труда "Подкрепа" и Комитетът по правата на човека.

За да се произнесе по направеното искане, Конституционният съд взе предвид следното:

РАЗДЕЛ I

ОТНОСНО РАВЕНСТВОТО НА ВСИЧКИ ГРАЖДАНИ ПРЕД ЗАКОНА

Равенството на всички граждани пред закона е основен принцип на всяко демократично общество.

В преамбюла на Конституцията равенството е прокламирано като общочовешка ценност наред със свободата, мира, хуманизма, справедливостта и търпимостта.

В чл. 6, ал. 2 равенството на гражданите пред закона е формулирано като конституционен принцип, който стои в основата на гражданското общество и държавата. Този принцип е общ за цялата правна система на Република България. Той е основа за тълкуване и прилагане на Конституцията и за нормотворческата дейност.

В чл. 6, ал. 2 равенството пред закона е формулирано още и като основно право на гражданите. В редица конституционни разпоредби то е конкретизирано, като е отнесено към определени права и свободи (чл. 19, ал. 2, чл. 46, ал. 2, чл. 47, ал. 3, чл. 119, ал. 3, чл. 121, ал. 1 и др.).

Равенството пред закона означава равнопоставеност на всички граждани пред закона и задължение за еднаквото им третиране от държавната власт.

Според чл. 4, ал. 1 Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната. Съгласно чл. 5, ал. 1 Конституцията е върховен закон и другите закони не могат да противоречат. Това означава, че правото се изгражда като единна и непротиворечива система на принципа на йерархията на нормативните актове.

Конституцията е върховен закон. Тя е основа на действащата правна система и на целия държавен ред. Нормативно прогласява основните принципи и ценности в държавата. В някои случаи конституционните норми не съдържат пряко приложими разпоредби и се нуждаят от конкретизиране чрез закони, за да могат да станат приложимо право (чл. 122, ал. 2, чл. 123, чл. 134, ал. 2, чл. 138, 144 и др.).

Със закони се уреждат основните обществени отношения (чл. 11, ал. 3, чл. 16, чл. 17, ал. 1, 4, 5, чл. 18, ал. 1, 4, 5 и др.). Подзаконовите актове конкретизират и доразвиват законовите разпоредби. Те се издават за прилагане на закона в цялост или на отделни негови разпоредби (чл. 114 и 115), поради което е недопустимо да му противоречат.

Не е възможно гражданите да са равни пред закона, а да не са равни пред подзаконовите актове. Изискването за равенство на гражданите пред закона логически изисква равенство пред всички нормативни актове, адресирани до тях - закони и подзаконови, а не само равенство пред закона в собствения му смисъл на акт на Народното събрание. Такова разбиране на текста на конституционната норма отговаря на духа и смисъла на Конституцията, прогласила признаването и зачитането на равенството като общочовешка ценност и издигнала във върховен принцип правата на личността (преамбюл, чл. 4, ал. 2, чл. 25-57).

РАЗДЕЛ II

ОТНОСНО СОЦИАЛНИТЕ ПРИЗНАЦИ ЗА НЕДОПУСКАНЕ ОГРАНИЧЕНИЯ НА ПРАВАТА ИЛИ ПРИВИЛЕГИИ

За да гарантира прогласения принцип за равенство на всички граждани пред закона, чл. 6, ал. 2 посочва определени социални признаци, които не могат да бъдат основание за неравно третиране. Това са раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение

или имуществено състояние. С това Конституцията е обявила изрично забрани по отношение на посочените социални признаци. Те са правно недопустими като основания за ограничение на правата или за създаване на привилегии.

Посочените социални признаци могат да бъдат класифицирани най-общо в две основни групи. Първите пет - раса, народност, етническа принадлежност, пол и произход, произтичат от чл. 1 на Декларацията за правата на човека, обявил, че всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права. Този текст е дословно възпроизведен в чл. 6, ал. 1. Недопускането на никакви ограничения на правата или привилегии, основани на тези признаци, е гаранция за общочовешките права, които Конституцията на Република България признава и защитава. Останалите признаци - религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние, фактически се придобиват или изменят в процеса на социалната реализация на гражданите в обществото в резултат на упражняване на определени права. Всеки от тези признаци представлява за отделния гражданин равна възможност, предвидена и гарантирана в Конституцията, която не може съгласно чл. 6, ал. 2 да бъде основание за привилегировано отношение към него или за ограничаване на правата в качеството му на гражданин.

Ограничаване на правата и предоставяне на точно определени привилегии на основание на други социални признаци Конституцията не изключва, въпреки че по обхват изброяването в чл. 6, ал. 2 е толкова широко, че извън неговите предели остават малко и редки случаи.

Така съгласно чл. 26, ал. 2 чужденците, които пребивават в Република България, имат всички права и задължения по тази Конституция с изключение на правата и задълженията, за които Конституцията и законите изискват българско гражданство. Съгласно чл. 65, ал. 1 за народен представител може да бъде избран български гражданин, който няма друго

гражданство. Според чл. 93, ал. 2 за президент може да бъде избран български гражданин по рождение. Чужденците не могат да придобиват право на собственост върху земя освен при наследяване по закон съгласно чл. 22. Или ограничаване на правата по признака гражданство е изрично предвидено в Конституцията.

Ограничения на правата при условия и по ред, определени от закона, се предвиждат за изтърпяващите наказания лишаване от свобода и за поставените под запрещение (чл. 31 и 42). Ограничение в правото по чл. 35 се допуска със закон за защита на националната сигурност, народното здраве и правата и свободите на другите граждани. Временно ограничаване на отделни права на гражданите е предвидено в чл. 57, ал. 3 при извънредно положение и др.

Аналогично е положението и с предоставяне на определени социално оправдани привилегии на граждани, обособени в групи на основата на други признаци. Например поради особеностите и важността на правата и задълженията на народните представители те имат привилегировано правно положение спрямо останалите граждани относно наказателната отговорност и личната неприкосновеност. Така съгласно чл. 69 народните представители не носят наказателна отговорност за изказаните от тях мнения и за гласуванията в Народното събрание, а съгласно чл. 70 те 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 неговия председател. С имунитета на народните представители се ползват съгласно чл. 132 съдиите, прокурорите и следователите. Според чл. 103, ал. 1 президентът и вицепрезидентът не носят отговорност за действията, извършени при изпълнение на своите функции с изключение на държавна измяна и нарушение на Конституцията.

Децата, останали без грижата на близките си, се намират под особена закрила на държавата и обществото (чл. 47, ал. 4). За лицата с физически и

психически увреждания държавата създава условия за осъществяване правото на труд, докато за другите граждани държавата се грижи за създаване условия за осъществяване на това право (чл. 48).

От тези и други изрично посочени в Конституцията случаи е видно, че ограничения на правата и предоставяне на привилегии на определени социални групи е допустимо според Конституцията. Трябва обаче да се подчертае, че във всички тези случаи се касае за обществено необходими ограничения на правата или предоставяне на привилегии на определени групи граждани при запазване приоритета на принципа за равенство на всички граждани пред закона. Точното и изчерпателно посочване на социалните признаци, които са основание за недопускане ограничения на правата и за предоставяне на привилегии, е гаранция срещу необосновано разширяване на основанията за допускане на ограничения на правата на гражданите или на привилегии.

РАЗДЕЛ III

ОТНОСНО ПРИНЦИПА ЗА РАВЕНСТВО ПРЕД ЗАКОНА И ПРИВИЛЕГИИТЕ

Въпреки късното приобщаване на България към европейския конституционализъм още в Търновската конституция от 1879 г. е прогласен принципът за равенство на всички граждани пред закона. "Всичките български поданици са равни пред закона. Разделение на съсловия в България не се допуска." - гласи чл. 57. Изразен е впрочем същностен принцип на правото въобще, който е утвърден и в чл. 6, ал. 2.

Поначало привилегиите са нарушения на принципа на равноправието. Етимологически привилегия идва от *privus legis*, т. е. извън правото. Затова в една правова държава те трябва да се смятат предварително изключени.

В определени обаче случаи привилегиите, които Конституцията допуска, са обществено необходими и социално оправдани. Те се създават

за преодоляване на съществуващо неравенство с цел да се стигне до желаното постулирано равенство. Такава е например предвидената в чл. 47, ал. 4 и чл. 51, ал. 3 особена закрила на държавата и обществото за децата, останали без грижата на близките си, за старите хора, които нямат близки и не могат да се издържат от своето имущество, както и за лицата с физически и психически увреждания. Привилегиите, които се предоставят на тези граждани, са компенсаторни блага с оглед неизгодното социално положение, в което са изпаднали.

В други случаи, поради особеностите и важността на правата и задълженията, които имат някои граждани (народни представители, президент, вицепрезидент, министър-председател, министри, съдии, прокурори и следователи), те имат привилегировано правно положение спрямо останалите граждани относно наказателната отговорност и личната неприкосновеност. За да изпълняват високоотговорните си задължения, Конституцията предоставя на тези граждани съвкупност от права, чрез които им обезпечава по-голяма свобода и самостоятелност, сигурност и независимост спрямо органите на изпълнителната и съдебната власт, отколкото на другите граждани.

Както вече се изясни по-горе, в чл. 6, ал. 2 Конституцията е посочила изчерпателно социалните признаци за недопускане на ограничения на правата или за предоставяне на привилегии. Допускането на привилегии на основание на тези признаци е нарушение на принципа за равенство на всички граждани пред закона.

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

РЕШИ:

1. Равенството на всички граждани пред закона по смисъла на чл. 6, ал. 2 от Конституцията означава равенство пред всички нормативни актове.

2. Социалните признаци за недопускане ограничения на правата или предоставяне на привилегии са посочени в чл. 6, ал. 2 от Конституцията изчерпателно.

3. Привилегии, основани на посочените в чл. 6, ал. 2 от Конституцията социални признаци, са нарушения на принципа за равенство на всички граждани пред закона.

Съдията Милчо Костов е подписал решението с особено мнение, което е приложено към делото.

Председател: Асен Манов