

Решение № 20
от 14 юли 1998 г. по к.д. № 16/98 г.

относно искане за установяване на противоконституционност на чл.146, ал.1 относно думите “с лишаване от свобода до шест месеца”, чл.147, ал.1 относно думите “с лишаване от свобода до една година” и чл.148 изцяло и във връзка с чл.161 от Наказателния кодекс (Обн., ДВ, бр.83 от 21 юли 1998 г.)

С ъ с т а в: Живко Сталев – председател, Асен Манов, Цанко Хаджистойчев, Станислав Димитров, Неделчо Беронов, Димитър Гочев, Стефанка Стоянова – докладчик, Иван Григоров, Тодор Тодоров, Александър Арабаджиев, Георги Марков, Маргарита Златарева

Делото е образувано на 30.IV.1998 г. по искане на 55 народни представители от XXXVIII народно събрание.

Искането се отнася за три разпоредби от Наказателния кодекс (НК) - чл.146, ал.1 досежно думите “...с лишаване от свобода до шест месеца...”, чл.147, ал.1 досежно думите “...с лишаване от свобода до една година...” и чл.148 изцяло и във връзка с чл.161. С него е оспорена конституционността на тези разпоредби и съответствието им с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (Конвенцията). Посочено е, че те, в противоречие с чл.10 от Конвенцията, накарват правото на свобода на изразяване, тъй като за обиди и клевети предвиждат наказание лишаване от свобода за различни срокове, или санкции, които са “твърде високи” и са “непропорционални на характера” на тези престъпления. Посочено е също, че чл.148 НК противоречи не само на чл.10 от Конвенцията, а и на чл.6, ал.2 от Конституцията, тъй като предвижда “дискриминационен ред за носене на наказателна отговорност”. Извод в такъв смисъл е направен от обстоятелствата за наличието на по-тежко наказуеми състави за обиди и клевети, когато са нанесени на и от длъжностно лице, и за изключването съгласно чл.161 НК на тези състави от престъпленията, за които наказателното преследване се възбужда по тълба на пострадалия.

Конституционният съд с определение от 14.V.1998 г. е допуснал искането за разглеждане по същество. С това определение като заинтересувани страни е конституиран Народното събрание, министъра на правосъдието и правната евроинтеграция, Върховния касационен съд, главния прокурор, Националната следствена служба, Висшия адвокатски съвет, Сдружение “Граждански форум “Свободно слово”, Съюза на българските журналисти, Центъра за независима журналистика, Българския хелзинкски комитет и Българския център по правата на човека.

На заинтересуваните страни е дадена възможност да представят писмени становища по делото. Допълнително с определение от 9.VI.1998 г. съдът е предоставил такава възможност и на Интерайтс (Международен център за юридическа защита на човешките права) и Артикъл 19 (Международен център срещу цензурата), както и на всички институции и лица, които считат, че имат отношение към предмета на делото.

В изпълнение на дадената им възможност становища са изразили Народното събрание, министърът на правосъдието и правната евроинтеграция, главният прокурор, Сдружение “Граждански форум “Свободно слово”, Съюзът на българските журналисти, Центърът за независима журналистика, Българският хелзинкски комитет и Българският център по правата на човека.

Становище по делото е изразено и от Интерайтс и Артикъл 19.

Според становището на Народното събрание, което е изготвено от Комисията по правни въпроси и законодателство срещу корупцията, и становищата на министъра на правосъдието и правната евроинтеграция, главния прокурор и Българския център по правата на човека искането е неоснователно. В тях се поддържа, че обявяването от закона на обидата и клеветата за престъпления е такава ограничение на правото на свобода за изразяване и разпространяване на мнение, което се допуска и от чл.39, ал.2 от Конституцията, и от чл.10, т.2 от Конвенцията. Наред с това се сочи, че конституционните разпоредби и разпоредбите на Конвенцията не установяват изисквания във връзка с вида и размера на предвидените в закона наказания и преценката за съответствието и съразмерността им с отделните престъпления се извършва само от законодателния орган при определянето им.

Според становищата на Сдружение “Граждански форум “Свободно слово”, Съюза на българските журналисти, Центъра за независима журналистика и Българския хелзинкски комитет искането е основателно. В тези становища, като се обосновава значимостта на правото за свободно изразяване и разпространяване на мнения и за търсене, получаване и разпространяване на информация, се поддържа, че ограничаването му чрез предвиждането на санкции лишаване от свобода за обиди и клевети не е съразмерно със защитавания интерес и затова не е в съответствие с чл.10, т.2 от Конвенцията. Поддържа се също, че предвиждането на по-високи санкции и на различен процесуален ред за осъществяването на наказателна отговорност в случаите на обиди и клевети, нанесени на длъжностно лице, противоречи на конституционните принципи за по-ниска степен на защита на публични фигури и държавни служители и за равенство на гражданите.

Становището на Интерайтс и Артикъл 19 изследва степента, до която наказателната отговорност за клевети е съвместима със защитата на свободата на изразяване. То съдържа преглед на законодателството в отделни държави във връзка с обидата и клеветата и на практиката на Европейския съд за правата на човека (ЕСПЧ), която е свързана с чл.10 от Конвенцията. Въз основа на така направения преглед и на събрани данни за преимущественото използване на гражданската отговорност от съответните правопривагащи органи е посочено, че в “тези страни преследванията на клеветата като престъпление са все по-редки и на практика не се налагат присъди, постановяващи лишаване от свобода”. Освен това е изложено мнение, че “доколкото наказателната отговорност за клеветата дава особена защита на длъжностни лица, тя не преследва допустима цел по смисъла на Конвенцията” и такава отговорност “не може да се счита за необходима в едно демократично общество, защото не е пропорционална на преследваната цел”.

Конституционният съд обсъди искането, прецени изразените в него и в представените становища доводи и съображения, и за да се произнесе, взе предвид следното:

1. Относно наказанието лишаване от свобода, предвидено в чл.146 – 148 НК

В преамбюла на Конституцията достойнството на личността е издигнато във върховен принцип. То според конституционните разпоредби – чл.4, ал.2 и чл.32, ал.1, се гарантира от държавата и всеки има право на защита срещу посегателствата, които го накарват.

Достойнството като присъщо на човешката личност, от което произтичат равните и неотменими права на всички членове на човешкото общество, е

признато и в преамбула на Всеобщата декларация за правата на човека и на международни договори, по които България е страна – Международния пакт за икономическите, социалните и културните права и Международния пакт за гражданските и политическите права. Тези международни договори задължават държавите-страни по пакта (чл.2) да гарантират и да осигуряват упражняването на съответно признатите права.

Наказателната отговорност за обида и клеветата е една от юридическите гаранции, които осигуряват закрилата на достойнството на личността. Нейното установяване в чл.146, чл.147 и чл.148 НК отговаря на отбелязаното изискване, съдържащо се в Конституцията и в двата международни договора, за задължението на държавата да гарантира личното достойнство. Освен това предвидянето ѝ не е в противоречие с чл.39 – 41 от Конституцията и не е в несъответствие с чл.10 от Конвенцията.

В чл.39 - 41 от Конституцията и чл.10 от Конвенцията е прогласено правото на всеки да изразява и разпространява мнение и да търси, получава и разпространява информация. В неговия обхват се включва свободата на всеки да отстоява своето мнение и да получава, съобщава и предава мнения, идеи или информация независимо от начина на изразяване. Това е едно от основните права на личността. То е в основата на демократичните процеси, представлява един от най-важните принципи, върху които се гради всяко демократично общество, и е условие за неговия напредък и за развитието на всеки човек. Изключителното му значение е подчертано в Решение № 7 от 4.VI.1996 г. по к.д. № 1/1996 г.

Посоченото право не е абсолютно. Основания за ограничаването му се съдържат в Конституцията – в чл.39, чл.40 и чл.41, които не позволяват то да бъде използвано за нахърняване и засягане на изрично изброените права и интереси, а също и в общия за всички права чл.57, ал.2, който не допуска злоупотреба с тях, както и упражняването им, ако нахърнява права или законни интереси на другия. Такова ограничително основание се съдържа и в текста на чл.10, т.2 от Конвенцията, допускащ ползването на свободата на изразяване на мнения да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции, които са предвидени в закона, необходими са в едно демократично общество и са в интерес на надлежно указаните цели.

Когато конкретизират ценностите, чиято закрила е основание за ограничаване на правото на свобода на изразяване на мнения, Конституцията освен останалите посочва правата и доброто име на другите граждани, а Конвенцията – репутацията и правата на другите. Така посочените ценности обхващат присъщите на човешката личност чест, достойнство, добро име. Те именно са обект на посегателство при нанасяне на обидата (умишленото унижаване достойнството на дадено лице посредством неприлично отнасяне с него) и на клеветата (съзнателното разгласяване на неистински позорни обстоятелства за дадено лице или приписване на престъпление другиму). Поради това отговорността (наказателна и гражданска) за обида и клеветата като средство за защита на честта, личното достойнство и доброто име представлява такова ограничение на правото на свобода на изразяване на мнения, което е допустимо и от Конституцията, и от Конвенцията.

Ограничителната мярка трябва да бъде пропорционална (съразмерна) с характера на защитавания интерес. Извод за съществуването на това изискване съдът е направил при тълкуване на чл.39 – 41 от Конституцията, като е приел, че “степената, в която е допустимо ограничаването на правото свободно да се изразява мнение, е в зависимост от значимостта на интереса, преценен като също подлежащ на конституционна закрила” – Решение № 7 от 4.VI.1996 г. по к.д. № 1/1996 г. Извод за наличие на същото изискване следва и от чл.10, т.2 от Конвенцията, според който ограничението трябва да е необходимо в едно демократично общество.

Конституционният съд може да преценява пропорционалността (съразмерността), свързана с определяне на границите, в които могат да се упражняват правата, и на пределите, в които се допуска ограничаването им. Упражнявайки такъв контрол, счита, че наказателната отговорност за обида и клеветата не е в противоречие с изтъкнатото изискване за пропорционалност (съразмерност).

Отношението на съразмерност между защитаваната цел и прилаганото средство може да се установи при съпоставянето им. В случая защитаваната цел е достойнството на личността, което е издигнато във върховен конституционен принцип, както и произтичащи от достойнството права на човешката личност, на които Конституцията отдава приоритет. Прилаганото средство е наказателна отговорност за обида и клеветата с алтернативно предвидени наказания лишаване от свобода и глоба, които по вид са от установените в Наказателния кодекс санкции, а по размер са към най-ниските от тези за престъпления против личността. Съпоставянето на посочените обстоятелства не обосновава наличие на непропорционалност (несъразмерност). Защитаваната цел е толкова значима, че закрилата ѝ от нахърняване според цитираното решение на съда е основание за най-голяма възможност да се осъществи намеса в правото свободно да се изразява мнение. На значимостта на защитавания интерес отговаря тежестта на наказателната отговорност и тя не надхвърля степената на допустимо ограничение.

За да се направи сравнение, трябва да се допълни, че подобна по тежест е наказателната отговорност по законодателството на редица европейски държави, подписали Конвенцията – Германия, Франция, Холандия, Австрия, Дания, където също е предвидено наказание лишаване от свобода за клеветата. Нещо повече – в някои отношения отговорността е по-тежка поради по-високия размер на наказанието глоба, която по чл.146 – 148 НК всъщност е без практическо значение с оглед на пределите ѝ, непревишаващи 5000 лв., поради по-високия размер на наказанието лишаване от свобода за квалифицираните случаи (например в Германия – от 3 месеца до 5 години лишаване от свобода), поради предвидената възможност за едновременно налагане на наказания лишаване от свобода и глоба (например във Франция). Или нашето законодателство досежно престъпленията обида и клеветата е по-либерално.

II. Относно чл.148 във връзка с чл.161 НК

В чл.148 НК са посочени обстоятелствата, които правят както обидата, така и клеветата по-тежко наказуеми. Общите за двете престъпления обстоятелства са свързани с мястото на деянието (т.1), начина на неговото извършване (т.2), определени качества на засегнатия (т.3) и определени качества на субекта (т.4). Качествата на засегнатия и на субекта, представляващи квалифициращи признаци, са идентични – длъжностно лице или представител на обществеността. С особена разпоредба на чл.161 НК по-тежко наказуемите състави, съдържащи тези признаци, не са включени в престъпленията, за които наказателното преследване се възбужда по тълба на пострадалия.

Предвидянето на по-тежко наказуеми състави с оглед на отбелязаните качества на засегнатия и субекта и установяването на тези състави за престъпления от общ характер не е в противоречие с чл.6, ал.2 и чл.39 - 41 от Конституцията и не е в несъответствие с чл.10, т.2 от Конвенцията.

Длъжностното лице и представителят на обществеността могат да бъдат обект и субект на обида и клеветата по т.3 и 4 на чл.148, ал.1 НК само ако при извършване на деянието са действали при или по повод изпълнение на службата, респективно на функцията си. Наличието на това изискване означава, че наказателноправната норма освен личността защитава и престижа на съответната институция. Тази защита не осуетява възможността за критика на лицата, които са държавни служители или общественици. Тя не надхвърля конституционно допустимите ограничения на правата по чл.39 - 41. Ето защо осигуряването ѝ е въпрос на законодателна преценка, а не на конституционност.

В подкрепа на изложеното следва да се изтъкне, че съдът вече се е произнасял досежно степената на допустима намеса при упражняване на правата по

чл.39 - 41 от Конституцията. При обсъждането на този въпрос изрично е посочил, че “изказванията, които засягат дейността на държавните органи или съставляват критика на политически фигури, държавни служители или правителството, заслужават по-високо ниво на защита”. Оттук е стигнал до заключението, че “държавната власт като цяло, както и политическите фигури и държавните служители могат да бъдат подложени на обществена критика на ниво, по-високо от това, на което са подложени частните лица”. Същевременно не е изключил изцяло критиката на такива лица от обсега на конституционното ограничително основание по чл.39, ал.2, значението на което е определил като “водещо” и целта на което е охраняването на правата и доброто име (Решение № 7 от 4.VI.1996 г. по к.д. № 1/1996 г.). По-нататък, като е имал предвид практическите трудности при търсене на баланс между посочените конкуриращи права, е счел, че за разграничителен критерий може да служи степента на необходимост от обществена дискусия относно мястото и ролята на определено лице в политическата система и/или в системата от държавни органи (Решение № 21 от 14.XI.1996 г. по к.д. № 19/1996 г.). Този критерий действително позволява правилно да се определи доколко е допустима по чл.39, ал.2 от Конституцията и доколко е необходима по чл.10, т.2 от Конвенцията намесата в правото свободно да се изразява и разпространява мнение. Неговото използване и прилагане обаче във връзка с отговорността за обидата и клеветата е фактически въпрос, който може и трябва да се реши във всеки конкретен случай, като се държи сметка за обекта на критика и характера на разискваните проблеми. Към това именно насочва и първото от цитираните решения, според което реализирането на отбелязаното по-високо ниво на защита е въпрос на съдебна практика по наказателните дела (за престъпленията обидата и клеветата) и по граждански дела (по повод обезщетения за неимуществени вреди).

Както вече се посочи, когато са нанесени при или по повод изпълнение на службата или функцията, обидата и клеветата на и от длъжностно лице или представител на обществеността са престъпления от общ характер. За тях и за клеветата, от която са настъпили тежки последици, прокурорът съгласно чл.43 НПК повдига и поддържа обвинението. За останалите случаи на обидата и клеветата, а именно за основните състави по чл.146 и чл.147 и другите квалифицирани състави по чл.148 НК наказателното преследване се възбужда по тълба на пострадалия.

Различieto в процесуалния ред за осъществяване на наказателната отговорност е основано на точно и изчерпателно посочени обстоятелства – тежестта на последиците при клеветата по чл.148, ал.2, пр. 2 НК и заеманата длъжност или изпълняваната дейност от обекта и субекта и определени особености на обстановката и на подбудите за извършване на деянието при обидата и клеветата по т.3 и 4 на чл.148, ал.1 НК. Тези обстоятелства в своята съвкупност имат значение за формиране степента на обществена опасност на даден вид престъпления. Те обаче не представляват някой от социалните признаци по чл.6, ал.2 от Конституцията, които са посочени изчерпателно и с оглед на които не се допускат нито ограничения на правата, нито привилегии (Решение № 14 от 10.XI.1992 г. по к.д. № 14/1992 г.). Затова не може да се счита за накрънен конституционният принцип за равенство на гражданите пред закона (вж. посоченото по-долу решение на германския Конституционен съд).

Следва да се отбележи, че в становището на Българския хелзински комитет аргументи за обосноваването на друг извод неправилно се черпят от решение на Конституционния съд на Унгария, с което е обявен за неконституционен чл.232 от Закон IV от 1978 г. на Унгарския наказателен закон. Поради съществената разлика в законовата уредба на престъпленията обидата и клеветата по унгарското и нашето законодателство съображенията в приетото решение не могат да се използват. Същевременно само за сравнение може да се посочи, че Федералният Конституционен съд на Германия е отказал да обяви за неконституционен § 187a от Наказателния кодекс на Германия, имащ сходна законова уредба с чл.148, ал.2 НК досежно клеветата на длъжностни лица и предвиждащ засилена отговорност (от 3 месеца до 5 години лишаване от свобода) за клеветата спрямо лица, които участват в политическия живот на страната.

Различieto в реда за осъществяване на наказателната отговорност не накрънява и конституционното право по чл.32, ал.1 за защита срещу посягателствата върху честта, достойнството и доброто име. Това е така, защото и в онези случаи на обидата и клеветата, които се съдържат в чл.161 НК и за които наказателното преследване се възбужда по тълба на пострадалия, на последния са предоставени необходимите процесуални средства за реализиране на посоченото право на защита. Нещо повече – все с оглед действителното реализиране на това право е предвидена процесуална възможност (чл.45 и чл.46 НПК) за встъпване на прокурора и за служебното образуване от него на наказателно производство за такива престъпления. Условиата и предпоставките за използване на тази процесуална възможност са свързани не само със защитата на държавни и обществени интереси, но и със състоянието на пострадалия – безпомощност или зависимост от извършителя на престъплението.

В заключение съдът намира за необходимо отново да подчертае, че предвидената наказателна отговорност за обидата и клеветата не е пречка за осъществяване критика на лица от политическата система или системата на държавните органи.

По тези съображения съдът приема искането за неоснователно и счита, че то следва да бъде отхвърлено. Затова на основание чл.149, ал.1, т.2 и 4 от Конституцията

РЕШИ:

Отхвърля искането на 55 народни представители от XXXVIII народно събрание за обявяване за противоконституционни и за установяване на несъответствие с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи на следните разпоредби от Наказателния кодекс : чл.146, ал.1 относно думите “...с лишаване от свобода до шест месеца...”, чл.147, ал.1 относно думите “...с лишаване от свобода до една година...” и чл.148 изцяло и във връзка с чл.161.