

ОСОБЕНО МНЕНИЕ

на съдията Александър Арабаджиев

Подписал съм с особено мнение Решение № 1 от 29 февруари 2000 г. по к.д. № 3/1999 г. по следните съображения:

1. Политическата партия, чието обявяване за противоконституционна се иска (“партията” или “оспорената партия”), е регистрирана с решение на Софийския градски съд (СГС) от 12 февруари 1999 г. (обн., ДВ, бр. 16 от 23 февруари 1999 г.).

Искането за обявяване на нейната противоконституционност е постъпило в Конституционния съд на 4 март 1999 г., *т.е. по-малко от десет дни след обнародването на регистрацията в ДВ.*

Съгласно искането *дейността* на тази организация *преди* и *след* нейната съдебна регистрация показва, че целите ѝ са насочени против единството на българската нация, суверенитета и териториалната цялост на страната.

2. В искането въпросът за съдържанието на устава, въз основа на който е извършена регистрацията, се третира само от гледна точка на някои първоначални редакции, които в хода на производството пред СГС са отстранени или коригирани в съответствие с дадени от съда указания. Сред основанията на искането следователно акцент е поставен върху *дейността* на партията.

Поначало следва да бъде подкрепен подходът, според който за конституционността на една партия трябва да се съди преди всичко от нейната дейност и че не е достатъчно преценката да се извършва само от заявеното в устава и програмата.

Не може обаче да не се има предвид, че от гледна точка на посоченото в чл. 4 - 7 от устава организацията се заявява като участник в демократичния процес в съответствие с Конституцията и законите на страната.

3. Разбира се, съгласно възприетия и подкрепен подход преценката да се съсредоточи върху дейността на партията заявеното относно средствата за постигане на целите ѝ може да се окаже прикриване на цели и намерения, различни от прокламираните.

В този смисъл е допустимо преценката на дейността да се насочи и към публичните изявления, направени от функционери на партията. В това отношение обаче следва най-напред внимателно да се очертае периодът, който подлежи на преценка. Когато се отграничава “нелегалният период”, от една страна, от периода след учредяването на партията, от друга, като това се прави (в искането) с цел да се защити тезата за приемственост - организационна, персонална, идейна, политическа, от гледище на сходство в имената и т.н. - т.е. за да може да се включат в анализа на дейността на

оспорената партия събития и факти, които предхождат нейното учредяване, трябва да се отбележи, че такъв подход не може да бъде подкрепен безусловно. Макар да може по принцип да се обоснове - в социологичен и в политологичен смисъл, - че става дума за действия на едни и същи хора, насочени към едни и същи цели, тези действия и цели (в смисъл на отнасящи се към “нелегалния” период) не могат да бъдат преценявани като такива при решаване на въпроса за конституционосъобразността на партията ОМО “Илинден-ПИРИН”. Това, което изглежда максимално допустимо, е дейността, предхождаща учредяването на партията, да се разглежда като някакво указание за действителните цели и намерения на членове на сегашната партия в сегашната обстановка, респ. за истинността (автентичността) на заявените в устава и на публично прокламираните цели и намерения, както и на становища (твърдения) по самото дело за обявяване на противоконституционността. Във всеки случай, важно е в това отношение да се държи сметка за обстоятелството, че КС упражнява в случая правомощие на конкретен контрол за конституционност, а не прави абстрактна преценка на конституционосъобразността на въпросната партия, схващана като формирование, което съществува в непроменен вид от 1990 г. насам.

Ето защо, без да се навлиза в подробности относно времето на учредителните действия, както и на действията по регистрацията, респ. на момента на формално придобиване на качеството на юридическо лице, тук - за нуждите на настоящото дело - се споделя разбирането, че като “образуване” една политическа партия трябва да се схваща като създадено по предвидения в закона специален ред юридическо лице, чрез което гражданите упражняват конституционното си право да се сдружават с цел формиране и изразяване на политическа воля на основата на определени в устава програмни цели и задачи. В този смисъл конституционността на оспорената партия подлежи на преценка от гледище на приетите при учредяването ѝ програмни цели и на дейността, осъществена - от партията като такава, както и от ръководните ѝ органи и от членовете ѝ - след нейното създаване по съответния ред. Колкото и да е примамлива тезата, че става дума за едни и същи хора, които в течение на обхванатия в искането период прокламират едни и същи цели, не е допустимо *a priori* да се изключи възможността създаването на сегашната партия да е резултат на еволюция, която е довела до формация, чиито цели и средства за постигането им не противоречат на Конституцията.

4. За времето след създаването на ОМО “Илинден - ПИРИН” по делото може да се борава с факти от порядъка на следните:

- Изявление на председателя на партията г-н Ив. Сингартийски в интервю, дадено от него за в. “Нова Македония” на 22 октомври 1999 г: “...Нашите депутати трябва да са твърди. Да отстояват интересите на

Пиринска Македония. На Иван Костов да му кажат така: Искаме това и това *или отцепваме Македония.*”

- Изказване на г-н Атанас Манушкин, кандидат за кмет в община Разлог (подкрепен от ОМО ”Илинден-ПИРИН”, без да е ясно каква е организационната му връзка с тази организация): “В изказвания и декларации на членове на българското правителство се заявява, че ако ОДС не спечели изборите в община Разлог, няма да бъдат отпуснати средства за региона. Тогава, ако ние спечелим, правителството ни дава право да кажем, *че това е свободна територия, за която впоследствие ще се мисли накъде да се насочи...*”

- Писмо на г-н Кирил Костадинов Иванов, член на ръководството на ОМО ”Илинден-ПИРИН”, до фондация “Отворено общество” - гр.Будапеща, в което се говори за желанието (очевидно на членовете на оспорената партия - б.м., А.А.) “Пиринска Македония да придобие културна, политическа и икономическа *автономия*”, както и че “Днес обединението на македонския народ е актуално. Падането на комунистическия строй ни дава реалната възможност да обединим Пиринска, Вардарска и Егейска Македония”. (Във връзка с това изявление следва да се има предвид и становището на НИС на ОМО ”Илинден-ПИРИН”, адресирано до Конституционния съд, в което се отбелязва, че този документ не може да се схваща като становище на НИС и партията не носи отговорност за него, а отговорността е на самия г-н К. Иванов, заради което НИС е препоръчал изключването му. Отбелязва се още, че “партията не нарушава Конституцията и законите в България и [се обявява] срещу всякаква форма на сепаратизъм”.)

5. Тук към конкретните обстоятелства, които могат и трябва да бъдат взети предвид, е необходимо да се добави и това, че ОМО “Илинден-ПИРИН” е взела участие в местните избори в страната през м. октомври 1999 г. Участието в избори за държавни и местни органи съставлява същинската (и основна) част от дейността на една политическа партия. По настоящото дело липсват данни за политическата платформа, върху която е осъществено посоченото участие на ОМО “Илинден-ПИРИН” в тези избори (с изключение на отбелязаното по-горе изявление на г-н Ат. Манушкин, за когото в информацията, предоставена на КС, е посочено, че е подкрепен от тази партия).

В отсъствието на дадено от Конституцията определение на понятието политическа партия (вън от разпоредбата на чл.11, ал.3), респ.на израза “дейност на политическа партия”, каквото не е и необходимо, допустимо е да бъде привлечена разпоредбата на чл.16 от действащия Закон за политическите партии, която очертава отделните видове политическа дейност, като поставя на първо място издигането на кандидати за народни представители, съветници и кметове.

6. В светлината на посочените фактически обстоятелства се поставя въпросът, дали тези прояви съставляват дейност, насочена срещу териториалната цялост на страната и единството на нацията, което е едно от основанията, предвидени в чл.44, ал.2 от Конституцията, с оглед на които може да се наложи ограничение върху правото на свободно сдружаване, провъзгласено в чл.44, ал.1. В случая ограничението има за последица “забраната” на партията. Тази последица следва както от изричния израз на чл.44, ал.2, така и от същността на правомощието на КС по чл.149, ал.1, т.5 от Конституцията, въпреки че не бива двете разпоредби да се смесват: чл.44, ал.2 не е създаден единствено за нуждите на чл.149, ал.1, т.5, а за да очертае допустимите предели на намеса на държавата в правото на свободно сдружаване. В това отношение следва да се има предвид и приетото от Конституционния съд в мотивите на Решение № 2 от 18 февруари 1998 г. по к.д. № 15/1997 г. (ДВ, бр.22 от 1998 г.): “...тълкуването на съответните разпоредби на Конституцията в материята на правата на човека следва да бъде съобразено във възможно най-голяма степен с тълкуването на нормите на ЕКПЧ [от Европейския съд по правата на човека].” Прилагането на подхода, използван от този съд в подобни случаи, освен всичко друго означава, че евентуалната намеса на държава (изразяваща се в случая в обявяването на партията за противоконституционна) не може да се оправдае единствено с наличието на основание за забраната, а би трябвало да отговори на изискванията за “необходимост в едно демократично общество и пропорционалност на преследваната легитимна (законова) цел”.

7. Отговорът на поставения въпрос не може да бъде даден само на основата на пряката - на пръв поглед – връзка (относимост) на използваните от членове(на ръководството)на партията изрази с конституционния принцип за ненакърнимост на териториалния интегритет (или на единството на нацията). Независимо от конкретната политическа тежест на въпросната организация, която най-добре проличава в електоралната подкрепа, с която тя се ползва, Конституционният съд е призван да упражни правомощие, което води до забрана на политическа партия. Предвид на съществената роля на политическите партии за осигуряване на плурализъм и нормалното функциониране на демократичния процес (вж. и чл.11, ал.1 и 3 от Конституцията), възможността за създаване и функциониране на такива съставлява и част от конституционната защита на свободата на формиране и изразяване на мнение. Впрочем, гарантирането на тази свобода е една от целите и на прогласеното от Конституцията право на свободно сдружаване. В този смисъл фактът, че дейността на политическите партии съставлява от само себе си и форма на колективно упражняване на правото свободно да се изразява мнение, им дава право на конституционноправната защита не

само на посочените конституционни разпоредби (чл.11, ал.1 и 3 и чл.44, ал.1), но също и на чл.39, ал.1 и чл.40, ал.1 от Конституцията.

8. Посочените изявления (и евентуално други такива в този смисъл), взети заедно (с уговорката, че те се отнасят само към “легалния” период на партията, както и че релевантността на едно от тях е спорна, доколкото ръководството на партията не го поддържа и се разграничава от него), съдържат изрази като “автономия”, “свободна територия” и “отцепва”.

Тези изрази на първо място трябва да бъдат разглеждани в техния контекст. Това, с оглед на което те са използвани и на което се набляга, са икономическите и социалните условия на живот на населението, чиито интереси ОМО “Илинден - ПИРИН” претендира, че изразява и защитава.

От друга страна, не може да не се вземе предвид и принципното положение, че фактът, че една политическа програма се смята за несъвместима с принципите и структурата на държавата, не я прави несъвместима с принципите на демократичния процес. Част от същността на демокрацията е да се предлагат и дебатира различни политически програми, включително и такива, които поставят под въпрос дори системата на държавно устройство, стига да не накърняват самия демократичен процес.

Естествено, въпросът за отделянето (“отцепването”) пряко се отнася до териториалната цялост на страната, дейност, насочена към накърняването на която е основание за забрана на политическата партия. Изявлението в този смисъл също трябва да бъде разглеждано по настоящото дело в посочения контекст, както и в още един: международен, доколкото се поддържа и това, че реализацията на целите се схваща в такъв контекст. Възможно е това да е и привидност, но така или иначе оспорената партия официално декларира, че работи за постигане на “интеграция на населението в отделните балкански държави и като цяло на отделните държави в обединена Европа” (становище по делото от 12 април 1999 г.).

От друга страна, следва да се постави въпросът, доколко годността на съответната организация да постигне забранена от Конституцията цел подлежи на преценка или във всички случаи декларирането на такава цел е основание за забраната ѝ. Ако безусловно се приеме последното, забраната може да се окаже санкциониране за изразени становища (мнения), респ. една крайно непропорционална мярка.

9. Намирам, че в конкретния случай евентуалното уважаване на искането би се оказало именно такава мярка. В това отношение е важно нетърпимостта към приписването на въпросната партия (в смисъл на свързаните с нея) идеи и мнения да бъде разграничена от “търпимостта” спрямо една политическа партия, която ги проповядва, от гледище на Конституцията. Преобладаващите обществени нагласи, които са в смисъл на неприемане на тези идеи от политическа, историческа и културна

гледна точка и които напълно се споделят тук, не могат да бъдат сами по себе си основание за забраната. Такава последица могат да имат само убедителни и неударжими доказателства за дейност, която пряко е насочена към накърняване на териториалната цялост на страната. Предвид на посоченото във връзка с отделните аспекти на дейността на оспорената партия такива основания не се разкриват.

10. На плоскостта на конституционноправната защита на правото на гражданите свободно да се сдружават в политически партии (чл.11, ал.3 и чл.44, ал.1 от Конституцията), както и на правото им свободно да изразяват мнение, поначало трудно може да се поддържа, че политическите партии са в различна позиция при упражняването на тези права, с оглед на която биха се оказали подложени на различни (по-малки или по-големи) ограничения на същите права. Разбира се, доколкото те съставляват сдружения, създадени с цел да формират и изразяват политическа воля, публично заявените техни политически задачи могат да бъдат взети предвид. Защото едва ли би могло сериозно да се поддържа, че разглеждани като изява на индивидуалното право свободно да се изразява мнение, някое (респ. което и да е) от въпросните изявления би подлежало на ограниченията, предвидени в чл.39, ал.2 от Конституцията.

В случая обаче от различните равнища (или аспекти) на дейността на оспорената партия, които са и такива на правото да се развива политическа дейност, релевантни - от гледище на съдържанието на материалите, с оглед на които КС постановява своето решение - се оказват единствено изявления на нейни функционери. По делото не е поначало спорно, че дейността на отделни членове на една партия може да бъде взета предвид при преценката на нейната конституционност. Но това би било допустимо само в допълнение на анализа на действителните цели и намерения, направен на основата на цялостна оценка на дейността и нейното отношение към демократичния конституционен ред и нормите на демократичния процес, респ. към конституционните ценности, чиято защита е предпочетена пред защита на свободата на мнение и на сдружаване.

11. Възприемането на този именно подход би довело до извода, че не са налице основания за обявяване на оспорената партия за противоконституционна. Забраната на тази партия би било равнозначно на изключване от демократичния политически процес на обществения дебат на идеите, с чиято реализация се свързват фактът на съществуването и дейността на подобна партия. Освен че целесъобразността на такова разрешение е спорна (но неподлежаща на обсъждане от КС), конституционноправните основания, за да се стигне до него, изискват застрашаване на демократичния конституционен ред като такъв, а не на преобладаващото мнение по даден въпрос.

Независимо от радикалната (и по-скоро примитивна) риторика, която функционери на оспорената партия са използвали в отделни случаи, не може да се смята, че става дума за такава, която е поначало изключена от обществено-политическия дискурс.

Доколкото тази риторика е построена върху предпоставки на един исторически фалирал и безусловно отречен (и неприемлив) политически проект, който съдържа в себе си различно от установеното и съществуващо положение на определен регион от територията на Република България, няма основания да се смята, че тя като такава, т.е. като различаваща се от общоприетото мнение, е забранена от Конституцията.

12. В Конституцията на Република България е провъзгласена неприкосновеността на териториалната цялост на страната, като ѝ е придадено значение на основно конституционно начало - чл.2, ал.2, а организации, чиято дейност е насочена срещу териториалната цялост са забранени (чл.44, ал.2). Същевременно обявяването на една политическа партия за противоконституционна при условията на чл.149, ал.1, т.5 е крайна форма на намеса на държавата в правото на свободно сдружаване, която е равнозначна на пълното отрицание на това право. Предвид конституционния императив, който се обуславя от ценността на защитавания обект - териториалната цялост на Република България, такава мярка изглежда поначало адекватна.

За да бъде приложена тя в даден конкретен случай обаче, са необходими убедителни и категорични основания.

13. Именно такива липсват в конкретния случай.

Материалите по делото (отнасящи се до релевантния период) съдържат отделни изявления, които могат да бъдат преценявани като сепаратистки, но само ако бъдат извадени от общия контекст, в който са направени. Като цяло те съставляват позиция, изградена върху идентификация, която членовете на оспорената партия си приписват и защитават, поддържайки, разбира се, че тя се отнася за населението на цял регион от територията на Република България и че тя обуславя различен от съществуващия статут на този регион. Обстоятелството, че тази самоидентификация е с основание отречена от българското общество (вследствие на историческия процес, спрямо който Конституцията е неутрална), не е основание тя да се смята за забранена като такава от българската Конституция. Не може следователно да се приеме, че съществува конституционна забрана тя да бъде извявявана като мнение и чрез средствата за изразяване на мнение, включително и на колективно мнение. Такова средство се явява и сдружаването във формата на политическа партия, чрез което на въпросното мнение се дава възможност да стане част от публичната дискусия. Не съществуват основания то да се смята за изключено по дефиниция от тази дискусия, колкото и нелепо да изглежда.

14. Независимо от наличието на някои фрази, използвани на моменти от функционери на оспорената партия, които представляват изразяване на намерение да се правят определени политически искания, те остават изявления, направени в контекста на политическия процес, като участник в който тази партия се схваща. Последното определя нейното сегашно състояние, с оглед на което подлежи на разрешаване въпросът за основателността на искането, въз основа на което е образувано делото. Това "състояние" включва зачитане на правилата на демокрацията, т.е. изключва отказ от (отхвърляне на) демократичните принципи. Това се отнася и за постигането на цели, които могат да бъдат квалифицирани като сепаратистки (т.е. на "отцепване").

Ето защо евентуално решение, обявяващо я за противоконституционна, не може да се основе само върху въпросните изявления. Да се акцентира върху тях, а да се пренебрегне фактът на участие в избори (за което участие по делото дори не е изяснено върху каква платформа е осъществено), би било равнозначно на санкциониране на едно "политическо говорене". До такова всъщност се свежда дейността на оспорената партия, с оглед на която се иска обявяването ѝ за противоконституционна. Това равнище на дейността само по себе си не може да доведе до такъв резултат. В нейната съвкупност - като формация със заявена политическа програма и като участник в демократични избори - тази партия не достига онази степен на застрашаване на защитени от чл.44, ал.2 от Конституцията ценности, която може да обуслови забраната ѝ, а остава в рамките на съобразено с конституционните норми упражняване на правото на изразяване на мнение.

В този смисъл уважаването на искането би се оказало една непропорционална мярка на ограничаване и на правото на сдружаване в политически партии, засягаща го в неговата същност и равнозначна на пълното му отричане.