

/ЛОГО/
ЕВРОПЕЙСКИ СЪД ПО ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

ПЕТО ОТДЕЛЕНИЕ

РЕШЕНИЕ

Жалби №№ 38334/08 и 68242/16
Хараламби Борисов АНЧЕВ
срещу България

Европейският съд по правата на човека (пето отделение), заседаващ на 5 декември 2017 г. като състав, състоящ се от:

Ангелика Нусбергер, президент,

Ерик Мьозе,

Нона Цоцория,

Шифра О'Лиъри,

Мартинс Миц,

Латиф Хюсеинов, съдии,

Мая Русева, ad hoc съдия,

и Клаудиа Вестердик, секретар на отделение,

Като взе предвид горепосочените жалби, подадени съответно на 11 август 2008 г. и на 11 ноември 2016 г.,

Като взе предвид становищата представени от правителството ответник и становищата представени в отговор от жалбоподателя,

Отбелязвайки, че на 17 април 2015 г. и на 29 ноември 2016 г. г-н Йонко Грозев, съдията, избран по отношение на България, се оттегли от заседанието по делото (правило 28, параграф 3 от Правилника на Съда) и че съответно на 22 ноември 2017 г. председателят избра г-ца Мая Русева като ad hoc съдия от списъка с пет лица, които Република България е определила като отговарящи на условията за работа в тази служба (чл. 26, параграф 4 от Конвенцията и правило 29, параграф 1, буква а),

След проведено обсъждане, реши, както следва:

ФАКТИТЕ

1. Жалбоподателят по двете жалби г-н Хараламби Борисов Анчев е български гражданин, който е роден през 1953 г. и живее в София. Той е представляван от г-ца А. Гаврилова-Анчева, адвокат практикуващ в София.

2. Българското правителство (“правителството”), е представлявано от своя агент г-ца В. Христова от Министерството на правосъдието.

А. Обстоятелствата по делото

3. Фактите по делото, така както са представени от страните и установени служебно от Съда въз основа на публично достъпни документи, могат да бъдат обобщени както следва,

1. Държавна сигурност

4. Подобно на други бивши комунистически страни в Източна Европа, по време на комунистическия режим (1944-89) България е имала служба за сигурност, наречена Държавна сигурност, една от чийто основни задачи е била да подтиска несъгласието срещу режима. Тя главно е работела, държейки хора, считани като опасни за режима, под наблюдение, което е извършвала чрез мрежа от секретни сътрудници. Първоначално Държавна сигурност е била част от Министерството на вътрешните работи. През 1965 г. тя е била поставена под прякото ръководство на Министерския съвет, но в периода 1968-69 г. отново е била поставена под шапката на Министерството на вътрешните работи. Тя също така е била пряко отговорна пред Централния комитет на Българската комунистическа партия, Политбюро и Генералния секретар.

а) Вътрешна структура

5. Между 1969 г. и 1990 г., когато тя е закрыта (виж параграф 9 по-долу), Държавна сигурност е имала шест дирекции. Първата се занимавала с разузнаване; втората с контраразузнаване; третата с военно контраразузнаване; четвъртата с технически и икономически шпионаж; петата със сигурност и защита; и шестата с “борбата срещу идеологическата диверсия и анти-държавните действия”. В допълнение към тези дирекции е имало пет самостоятелни отдела: разследване; външно наблюдение и издирване; документиране и архивиране; криптиране и комуникации; и военна и бойна готовност.

6. След 1975 г. шестата дирекция на Държавна сигурност се е състояла от седем отдела. Първият натоварен с “борбата срещу идеологическата диверсия и други подривни действия на врага чрез интелигенцията”; вторият с “борбата срещу идеологическата диверсия и други подривни действия” сред завършилите и следдипломните студенти; третият с противопоставяне на “подривните действия на врага” в религиозните организации; четвъртият с подтискане на националистическа дейност на различни етнически малцинства; и петият с противодействие на дейността на българските емигрантски организации. Задачата на шести отдел е била да осуетява “анти-държавни дейности”. Седми отдел се е занимавал с информация и анализ. През 1981 г. е добавен нов отдел, новият седми отдел, което е направило бившия седми отдел, отдел осми. Задачата му е била “да се бори с тероризъм, анонимни вражески дейности и бягства” и да издирва “държавни престъпници”. През 1985 г. от този отдел е излязло ново звено “Т” (терор).

б) Видове дела и архиви, водени от Държавна сигурност

7. Съгласно член 7, алинея 1 от секретната Инструкция на министъра на вътрешните работи от 1978 г., която остава в сила до закриването на организацията в началото на 1990 г. (виж параграф 9 по-долу), Държавна сигурност е съхранявала девет вида дела. Те попадат в две широки категории. Първата се е състояла от седем вида дела, отнасящи се до следните цели: “дела за оперативни проверки”, “дела за оперативни разработки”, “дела за оперативно издирване”, “дела за оперативно наблюдение”, “оперативни дела”, “дела за разработка на обекти” и “литерни дела”. Втората категория включвала два типа дела, отнасящи се до източниците, използвани от Държавна сигурност: “дела на секретни сътрудници” и “дела на съдържатели на секретни квартири”.

8. Референтните данни за делата са били регистрирани в няколко картотеки и регистрационни дневници (членове 50 до 59 от Инструкцията от 1978 г.). Индекс №. 4 съдържал картони, отнасящи се до активни и пенсионирани сътрудници, хора, подготвени за вербовка и хора, чието вербоване е било прекратено. Индекс №. 5 съдържал подобни картони на тези в индекс №. 4, но е бил подреден по оперативен псевдоним и индекс №. 6 съдържал картони, отнасящи се до активни сътрудници, подредени според отдела, както и секретни квартири (член 50, алинея 2). Другите индекси съдържали картони, отнасящи се до целите за наблюдение: дисиденти, емигранти, “анти-държавни” групи и т.н. (член 15, алинея 2).

в) закриването на Държавна сигурност и частичното унищожаване на нейните дела

9. През януари 1990 г., малко след падането на комунистическия режим в края на 1989 г., правителството решило да закрие Държавна сигурност.

10. По същото време, отбелязвайки “сложната политическа и оперативна ситуация”, на 25 януари 1990 г. заместник-министърът на вътрешните работи, отговарящ за архива на министерството, секретно е предложил да бъдат унищожени редица дела, съхранявани от Държавна сигурност. Министърът е одобрил предложението в същия ден. Няколко дни по-късно, на 5 февруари 1990 г., заместник-министърът тайно предлага да се предприемат стъпки за ускоряване на унищожаването на делата. Министърът одобрил предложението в същия ден.

11. Съгласно инвентаризацията, изготвена от Министерството на вътрешните работи през 1994 г., тази тайна операция е довела до унищожаването на 134 102 от общо 331 995 дела, съхранявани от Държавна сигурност.

2. Обявяване на принадлежност на жалбоподателя към Държавна сигурност

12. Жалбоподателят е адвокат. Член е на Софийската адвокатска колегия от 1980 г. От 1992 г. до 1995 г. е бил главен секретар на Висшия адвокатски съвет и от

1994 г. до 1996 г. е бил главен секретар на Централната изборителна комисия. От 1996 до 1997 г. е бил ликвидатор на банка в несъстоятелност. За няколко месеца през 1997 г. той е бил министър на правосъдието и заместник министър-председател в служебно правителство.

а) Първа проверка

13. Министрите от правителството трябва да бъдат проверявани за принадлежност към службите за сигурност на комунистическия режим съгласно член 3, алинея 1 от Закона от 2006г., който е в основата на този случай, за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия (“Законът от 2006 г.” - виж параграфи 44, 45 и 47 по-долу). След проверка на министрите от правителството, на 12 февруари 2008 г. Комисията, която администрира закона (виж параграфи 53-56 по-долу), издава решение, с което обявява, че жалбоподателят е принадлежал към седмия отдел на шестата дирекция на Държавна сигурност (вж. Параграфи 5 и 6 по-горе) между 1982 г. и 1990 г. Тя също така е качила решението на своя уебсайт. Комисията се е позовала на регистрационен формуляр, вписване в регистрационния дневник, индексен картон, доклад за вербоването на жалбоподателя и предложение за освобождаването му, като последните два документа са съставени от служителя, който според документите, е бил ръководещ на жалбоподателя.

14. Два дни по-късно, на 14 февруари 2008 г. жалбоподателят е могъл да се запознае с тези документи. Малко след това ги е публикувал на своя уебсайт.

15. Той не е поискал съдебно преразглеждане на решението на Комисията. Според него това би било безсмислено, тъй като това не е ефективно средство за защита.

16. Два дни по-късно, на 16 февруари 2008 г. седмичен вестник публикувал информация за обявяването на принадлежност на жалбоподателя. Няколко дни по-късно, на 18 февруари 2008 г. жалбоподателят написал статия в ежедневник, в която, наред с други неща, е отрекъл, че е бил сътрудник, заявил, че не е знаел за съществуването на дело, свързано с него, и е оспорил достоверността на документите в това дело, посочвайки, че всички те произлизат от служители на Държавна сигурност и че тези служители може да са поставили в тях невярна информация поради желание да изпълнят своите квоти за вербоване или поради други скрити цели. Той също е заявил, че не е бил особено впечатлен или разстроен от публикуването на информацията за него.

б) Втора проверка

17. След проверка на членовете на Висшия адвокатски съвет - които трябва да бъдат проверявани за принадлежност към бившите служби за сигурност съгласно член 3, алинея 2 от Закона от 2006 г. (виж параграф 49 по-долу), на 24 февруари

2014 г. Комисията е издала друго решение, с което разкрива принадлежност на жалбоподателя към седми отдел на шестата дирекция на Държавна сигурност (вж. параграфи 5 и 6 по-горе). Тя се е позовала на същите документи като тези, които са послужили като основа за решението от 2008 г. (вж. параграф 13 по-горе), плюс два индексни картона.

18. Този път жалбоподателят е поискал съдебен преглед. Той твърдял, че Комисията би трябвало да обяви принадлежност единствено, ако след внимателен преглед на документите на бившите служби за сигурност е била удовлетворена, че те са достатъчно надеждни и удостоверяват действително сътрудничество от негова страна, какъвто не е този случай. Софийският градски административен съд допуснал искането и отменил решението на Комисията. Той се съгласил с аргумента на жалбоподателя и отбелязал, че единствените документи, сочещи, че той е бил свързан с бившите служби за сигурност, са били документи, изготвени от офицера, за който се твърди, че е бил неговият ръководител, вписванията в регистрационните дневници и индексни картони. Тъй като те не доказват ясно, че жалбоподателя действително е сътрудничил с тези служби, решението за обявяване на принадлежност към тези служби било незаконно (решение № 541 от 02.02.2015 г. по адм.д. № 2971/2014 г., АС-София -град).

19. Комисията обжалвала за законосъобразност. В решение от 17 юни 2016 г. (реш. № 7361 от 17.06.2016 г. по адм.д. № 4068/2015 г., ВАС, III отд.), Върховният административен съд отменил решението на долустоящия съд. Той отбелязал, че първото решение на Комисията за обявяване принадлежността на жалбоподателя през 2008 г. не е било обжалвано от него и е станало окончателно, и че искането на жалбоподателя за съдебен преглед на третото решение за обявяване на принадлежността му през юни 2014 г. вече е било отхвърлено с окончателно съдебно решение (виж параграфи 13 по-горе и 22 по-долу). Тези факти са от решаващо значение за решаването на случая и в светлината на тези факти трябва да се заключи, че обявяването на принадлежност, за която е спора, е било законно.

в) Трета проверка

20. След проверка на членовете на управителните съвети на частни дружества, които са закупили части от държавни дружества - които трябва да бъдат проверявани за принадлежност към бившите служби за сигурност съгласно член 3, алинея 2 от Закона от 2006 г., съобразно изменението му през 2012 г. (вж параграф 50 по-долу) - на 4 юни 2014 г. Комисията е издала трето решение, с което е обявила принадлежност на жалбоподателя към седми отдел на шестата дирекция на Държавна сигурност (вж. параграфи 5 и 6 по-горе). Тя се е позовала на същите документи като тези, които са послужили като основа за решението от февруари 2014 г. (вж. параграф 17 по-горе).

21. Жалбоподателят отново е потърсил съдебен преглед. Той повдигнал същите аргументи като онези, които направил по отношение на второто решение на

Комисията по отношение на него (вж. параграф 18 по-горе). Този път обаче Софийският градски административен съд потвърдил решението на Комисията. Като се позовава на преобладаващата съдебна практика на Върховния административен съд съгласно член 25, т. 3 от Закона от 2006 г. и на решението на Конституционния съд за утвърждаване на конституционалнoсьобразността на тази разпоредба (вж параграфи 71 и 76 по-долу) Софийският градски административен съд постановил, че Комисията не е трябвало да проверява дали жалбоподателят действително е сътрудничил или е дал съгласието си да бъде вербован като сътрудник, но е била длъжна да обяви принадлежността му, тъй като е открила документи, свързани с него. Без значение е било дали е имало достатъчно доказателства, които да сочат, че той действително е сътрудничил (реш. № 1947 от 24.03.2015 г. по адм.д. № 6086/2014 г., АС-София-град).

22. Жалбоподателят е обжалвал за законосъобразност, преповтаряйки аргументите си. В съдебно решение от 11 май 2016 г. (реш. № 5566 от 11.05.2016 г. по адм.д.№ 5343/2015 г., ВАС, III отд.) Върховният административен съд потвърдил решението на долустоящия съд, като напълно се съгласил с неговите мотиви. Също така той е постановил, че след като Законът от 2006 г. не предвижда обявяване на действителните дейности на засегнатите лица, а просто обявяване на принадлежността им към бившите служби за сигурност, Комисията не е трябвало да преценява естеството или степента на тяхното сътрудничество или да установява действителните им дейности.

г) Публичните дейности на жалбоподателя от 2008 г. насам

23. От 1998 г. жалбоподателят е бил член на Надзорния съвет на “Българска холдингова компания” АД, инвестиционно дружество, регистрирано на сегмента на алтернативния пазар на Българска фондова борса. Той все още е бил член на Софийската адвокатска колегия.

24. През ноември 2009 г. жалбоподателят публикувал статия в ежедневник, в която коментирал правилата относно използването на огнестрелните оръжия от полицията.

25. През януари 2014 г. е бил назначен за член на Съвета за гражданско общество, подпомагащ парламентарна комисия, натоварена със задачата да изготви проект на нов Избирателен кодекс. През февруари 2014 г. той дал радио интервю за неговата работа там.

26. Между 2014 г. и 2015 г. е участвал в няколко телевизионни и радиoproграми, където е бил поканен в качеството си на бивш министър на правосъдието да коментира проблемите в съдебната система и възможните начини за нейното реформиране. През май 2015 г. той подписал отворено писмо, в което редица адвокати и общественици са изразили възмущението си от работата на Висшия съдебен съвет.

Б. Относимо вътрешно законодателство и практика

1. Относими конституционни разпоредби

27. Член 5, ал. 4 от Конституцията от 1991 г. предвижда, че международните договори, които са ратифицирани и обнародвани, и са влезли в сила по отношение на България, са част от вътрешното право и имат предимство пред противоречивите разпоредби на вътрешното законодателство.

28. Член 32 от Конституцията прогласява правото на защита на личния живот на гражданите и някои сродни права, както следва:

“ (1) Личният живот на гражданите е неприкосновен. Всеки има право на защита срещу незаконна намеса в личния и семейния му живот и срещу посегателство върху неговата чест, достойнство и добро име.

(2) Никой не може да бъде следен, фотографиран, филмиран, записван или подлаган на други подобни действия без негово знание или въпреки неговото изрично несъгласие, освен в предвидените от закона случаи. “

29. В делата за обида и клевета съдилищата са поддържали, че нарушението на правата, изложени в член 32 от Конституцията, е закононарушение (вж. Реш. № 358 от 23.02.2015 г. по гр. д. № 3719/2014 г., САС и реш. № 1376 от 07.01.2016 г. по в. гр. д. № 1173/2016 г., САС). Върховният касационен съд е направил същото по дело за неразрешено заснемане (вж. реш. № 878 от 16.06.2006 г., по гр.д. № 721/2005 г., ВКС, IV-Б г. о).

30. Член 41 от Конституцията прогласява правото на информация при следните условия:

“(1) Всеки има право да търси, получава и разпространява информация. Осъществяването на това право не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала.

(2) Гражданите имат право на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права.”

31. Член 56 от Конституцията прогласява правото на защита, както следва:

“Всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени неговите права или законни интереси. ... “

32. Член 120 от Конституцията предвижда съдебен контрол за административните действия при следните условия:

“ (1) Съдилищата осъществяват контрол за законност на актове и действия на административните органи.

(2) Гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат освен изрично посочените със закон.”

2. Опити за въвеждане на лустрационни закони

33. През 1992 г. членове на парламента предложиха няколко законопроекта, предвиждащи лустрация на бившите комунистически кадри и сътрудници на бившите служби за сигурност. Четири законопроекта, целящи да забранят бившите комунистически кадри да заемат публична длъжност, не стигнаха до гласуване в пленарна зала. Бяха приети три по-ограничени такива: параграф 9 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за банките и кредитното дело от 1992 г., който забранява такива лица да заемат ръководни длъжности в търговски банки в продължение на пет години; нов раздел 10а от Закона за пенсиите от 1957 г., който предвижда, че времето, прослужено на ръководна длъжност в бившата Българска комунистическа партия и свързаните с нея формирания, няма да се брои за целите на пенсионното осигуряване; и Закон от 1992 г., временно постановяващ определени допълнителни изисквания за управлението на научните организации, който забранява на бившите комунистически кадри и сътрудници към бившите служби за сигурност да заемат длъжности в академичните среди. И трите разпоредби бяха незабавно оспорени пред Конституционния съд. Съдът отмени първата и втората въз основа на това, че те са дискриминационни и непропорционално се намесват в основните права за избор на професия и за получаване на пенсия (вж. Реш. № 8 от 27.07.1992 г. по к.д. № 7 / 1992 г., КС, обн., ДВ, бр.62 от 1992 г. и реш. № 11 от 29.07.1992 г. по к.д. № 18/1992 г., КС, обн. ДВ, бр. 64/1992 г.). Третият закон е оцелял при конституционното оспорване (вж. Реш. № 1 от 11.02.1993 г. по к.д. 32/1992 г., КС, обн., ДВ, бр.14 от 1993 г.), но е отменен около две години по-късно през март 1995 г.

34. Инициативите за лустрацията бяха възобновени през 1998 г. с влизането в сила на параграф 1 (1) от допълнителните разпоредби на Закона за администрацията от 1998 г., който забраняваше на бившите комунистически кадри и служители, или сътрудници на бившите служби за сигурност, да заемат ръководни длъжности в държавата за пет години и чл. 26, ал. 3 и чл. 59, ал. 2, т. 3 от Закона за радиото и телевизията от 1998 г., които забраняват тези лица да работят в регулаторния орган на медиите и в управлението на БНР и БНТ. Първата разпоредба е обявена за противоконституционна главно поради това, че е дискриминираща и непропорционално се намесва в основното право на работа (вж. Реш. № 2 от 21.01.1999 г. по к.д. 33/1998 г., КС, обн., ДВ, бр.8 / 1999 г.). Двете останали са оцелели на първоначално конституционно оспорване (вж. Реш. № 10 от 25.06.1999 г. по к.д. № 36/1998 г., КС, обн., ДВ, бр.60 от 1999 г.), но заличени от

Конституционния съд четиринадесет години по-късно през 2013 г., отново главно на основание, че са дискриминационни и непропорционално се намесват в правото на труд (вж. реш. № 8 от 11.10.2013 г. по к.д. № 6/2013, КС, обн., ДВ, бр. 91 от 2013 г.).

35. Трета вълна от лустрационни закони премина в периода от 2009 г. до 2011 г. Първият лустрационен закон, правило 3 от Постоянния правилник на Парламента, забрани на членовете на парламента, които са били сътрудници към бившите служби за сигурност да работят в председателството на Парламента като председатели или заместник-председатели на парламентарни комисии или членове на някои ключови комисии, и да стават членове на международни парламентарни делегации. Вторият закон, членове 27, алинея 4, член 31, алинея 3 и член 33, алинея 3 от Закона за дипломатическата служба от 2007 г., изменен през 2011 г., забранява такива сътрудници да служат като посланици, заместник-посланици или генерални консули, или да заемат определени ръководни длъжности в държавната администрация. Третият закон, член 11 алинея 1, т.8 от Закона за българската телеграфна агенция от 2011 г. забранява на сътрудниците да заемат длъжностите генерален директор, заместник-генерален директор или главен секретар на тази агенция. Между 2009 г. и 2012 г. всички тези разпоредби бяха обявени за противоконституционни, на същата основа като обявените по-рано: те бяха дискриминационни и непропорционално се намесваха в основното право на труд (виж реш. № 11 от 03.12.2009 г. по к. д. № 13/2009 г., КС, обн., ДВ, бр. 98/2009 г., реш. № 11 от 22.11.2011 г. по к. д. № 8/2011 г., КС, обн., ДВ, бр. 95/2011 г. и реш. № 11 от 02.10.2012 г. по к. д. № 1/2012 г., КС, обн., ДВ, бр.78 / 2012 г.).

3. Закони за обявяване на принадлежността на определени служители и сътрудници към бившите служби за сигурност

а) Опити между 1990 г. и 1991 г. за обявяване принадлежността на членове на Великото Народно Събрание, които са били сътрудници към бившите служби за сигурност

36. На 23 август 1990 г. Седмото Велико Народно Събрание (“Събранието”) - първият демократично избран орган на законодателната власт след падането на комунистическия режим през 1989 г. – реши да се създаде *ad hoc* комисия, която да събере сведения дали някои членове на Събранието са били сътрудници към службите за сигурност на режима. Комисията, наречена “Комисията Тамбуев” по името на нейния председател, е представила доклада си на председателството на Събранието на 17 април 1991 г. Въпреки това, след изтичане в пресата на имената на около трийсет членове на Събранието, за които се е твърдяло, че са такива сътрудници, избухнал скандал в Събранието на 23 април 1991 г. и Комисията е била разпусната, без да завърши работата си.

б) Решение от 1994 г. за разсекретяване на информацията за агентите на бившите служби за сигурност

37. В решение от 13 октомври 1994 г. (обн., ДВ бр.86 / 1994 г.) Парламентът постановява, че информацията за агентите на бившите служби за сигурност, отнасяща се за периода преди 13 октомври 1991 г., не е държавна тайна. Въпреки това, при липсата на законови разпоредби, уточняващи начина, по който тази информация може да бъде оповестена публично, решението не е довело до конкретни стъпки.

(в) Законът от 1997 г. за обявяване на принадлежност

38. През август 1997 г. Парламентът е приел Закон - за достъп до документите на бившата Държавна сигурност и бившето Разузнавателно управление на Генералния щаб - който предвиждал, че някои държавни служители (президентът и вице-президентът, министрите и заместник-министрите, членовете на парламента, съдиите в Конституционния съд, членовете на Висшия съдебен съвет, съдиите във Върховния касационен съд и Върховния административен съд, прокурорите в Главната прокуратура, областните управители, ръководителите на някои изпълнителни и регулаторни агенции и генералните директори на Българската Национална телевизия, Българското национално радио и Българската телеграфна агенция) и директорите на държавните банки и застрахователните компании, трябва да бъдат проверявани за принадлежност към бившите служби за сигурност. Според член 4 проверката е трябвало да се извършва от комисия, председателствана от министъра на вътрешните работи и включваща ръководителите на различните разузнавателни служби.

39. Петдесет и двама депутати почти веднага оспорили конституционността на целия закон. През септември 1997 г. Конституционният съд отхвърлил жалбата в по-голямата ѝ част, но, въпреки особеното мнение на четирима съдии, отменил разпоредбите относно проверките на президента, вице-президента и съдиите от Конституционния съд. Той поддържал, че би било противоконституционно да бъдат проверявани за принадлежност от комисия, контролирана от изпълнителната власт. Въпреки особеното мнение на четирима съдии, съдът също така отменил разпоредбата относно лицата, които са били показани само във вторични документи на бившите служби за сигурност – картотеките и регистрационните дневници (виж параграф 8 по-горе). Той поддържал, че тези документи не са достатъчно доказателство, че тези хора са сътрудничели и че това може да се докаже само с документи, издавани от самите предполагаеми сътрудници. Въпреки че частичното унищожаване на делата е ограничило усилията за откриване на такива документи, трудността не е непреодолима и тежестта за това е паднала върху държавата (вж. Реш № 10 от 22.09.1997 г. по к.д. № 14/ 1997 г., КС, обн., ДВ, бр.89 от 1997 г.). По-късно става

ясно, че трима съдии от мнозинството са били сътрудници (виж параграф 68 по-долу); те не са заявили това, когато са разглеждали делото.

40. През февруари 2001 г. законът бил изменен, като Парламентът приел критиките, изтъкнати от Конституционния съд: с изменението Комисията, администрираща закона, станала независима от изпълнителната власт и конкретно било посочено, че картотеките и регистрационните дневници (виж параграф 8 по-горе) не са категорично доказателство за принадлежност. Измененият закон оцелял при допълнителното конституционно оспорване (вж. Реш. № 14 от 30.05.2001 г., к.д. № 7/2001 г., КС, обн., ДВ, бр.52/2001 г.), но бил отменен малко повече от година по-късно през април 2002 г. Конституционното оспорване на акта за отмяна, главно въз основа на предполагаемото несъответствие с конституционното право на информация, било отхвърлено (виж реш № 3 от 25.09.2002 г. по к.д. № 11/2002 г., КС, обн., ДВ, бр. 94/2002 г.).

г) Законите от 1999 г., 2001 г. и 2005 г., предвиждащи проверки на изборните кандидати за принадлежност към бившите служби за сигурност

41. През 1999 г. Парламентът добавил нова алинея 4 към член 42 от Закона за местните избори от 1995 г. Тя предвиждала всички кандидати за кметове и общински съветници да бъдат проверявани за принадлежност към бившите служби за сигурност по начина, предвиден в Закона от 1997 г. (вж. параграф 38 по-горе) и че резултатите от проверката трябва да бъдат предоставени на политическите партии или коалиции, които са ги номинирали, за да могат да решат дали да оттеглят предложените кандидати. Конституционният съд отхвърлил с единодушие оспорването на тази разпоредба, поддържайки, че тя не лишава кандидатите от правото да се кандидатира за длъжността, а просто дава възможност на партиите или коалициите, които са издигнали кандидатурите, да преценят дали да ги запазят в изборителните листи (вж. Реш. № 12 от 24.08.1999 г. по к.д. № 12/1999 г., обн. ДВ, бр. 77/1999 г.). Централната изборителна комисия за местните избори инструктирала местните изборителни комисии да публикуват резултатите от подобни проверки, но Върховният административен съд отменил това решение, приемайки, че то недопустимо разширява обсега на член 42, алинея 4 (вж. Реш № 4830 от 21.09 .1999 г. по адм. № 5749/1999 г., ВАС, III отд.). Тази разпоредба била отменена през април 2002 г., заедно със Закона от 1997 г. (вж. параграф 40 по-горе).

42. Параграф 6 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за избиране на народни представители от 2001 г. предвиждал подобна проверка на парламентарните кандидати, но само по искане на политическите партии или коалиции, които са ги номинирали. Съгласно член 48, алинея 5 от Закона партия или коалиция може да оттегли кандидат, за който е установено от такава проверка, че е бил сътрудник към бившите служби за сигурност. Централната изборителна комисия е посочила, че резултатите от проверката могат да бъдат предоставени от Комисията съгласно Закона от 1997 г. (виж параграф 40 по-горе) посредством пълен

доклад или обикновено удостоверение. Върховният административен съд отменил частично това решение, изтъквайки, че единственото законосъобразно средство за установяване дали някой е бил сътрудник, е чрез пълен доклад, а не с удостоверение (вж. Реш. № 4270 от 13.06.2001 г. по адм. Д. № 4623/2001 г., ВАС, III отд.). И двете разпоредби са били отменени през април 2002 г., заедно със Закона от 1997 г. (вж. параграф 40 по-горе).

43. Нов член 3, алинея 3 от Закона от 2001 г., добавен през 2005 г., предвиждал Комисията по сигурността на информацията - органът, който наблюдавал съхранението и използването на класифицирана информация - да проверява дали парламентарните кандидати са били сътрудници към бившите служби за сигурност и да предоставя резултатите от проверката на ръководството на политическата партия или коалиция, които са номинирали кандидатите. Разпоредбата е била отменена през 2009 г.

д) Законът от 2006 г. и неговото прилагане

(i) Приемане

44. През 2006 г., малко преди присъединяването на България към Европейския съюз, имало нов тласък за разкриване самоличностите на служителите и сътрудниците на бившите служби за сигурност. През май, юни и август членовете на парламента представили три отделни законопроекта за това. През август постоянната комисия за вътрешна сигурност и обществен ред на Парламента и неговата постоянна комисия по отбраната разгледали законопроектите и с мнозинство предложили те да бъдат разгледани съвместно и одобрени на първо четене. По-късно същият месец Парламентът обсъдил законопроектите, които били подкрепени по време на обсъждането от всички основни парламентарни партии и ги одобрил на първо четене. Първият законопроект бил одобрен със 114 гласа “за”, 53 гласа “против” и 28 гласа “въздържал се”, вторият със 167 гласа “за”, 11 “против” и 18 “въздържал се”, а третият – със 186 гласа “за”, 10 “против” и 5 “въздържал се”. Второто четене, на какъвто етап били консолидирани проектите в един, се състояло няколко месеца по-късно в края на ноември и началото на декември. Почти всички разпоредби на консолидирания законопроект били приети почти единодушно. По-специално разпоредбите, които определяли източниците на информация, които биха могли да се използват за установяване на принадлежност към бившите служби за сигурност (вж. параграфи 60 и 62 по-долу), били приети със 124 гласа “за”, нула “против” и 3 “въздържал се”, след продължителни дебати и отхвърляне на две алтернативни предложения.

45. Законът, чието пълно наименование е Закон за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия, бил публикуван в Държавен вестник на 19 декември 2006 г. и влязъл в сила на 23 декември 2006 г.

ii) Обхват ratione personae

46. Съгласно член 1, алинея 2 и член 26, алинея 1 т. 2 от Закона (текстът на последната разпоредба е изменен през 2012 г.) всички лица, които са заемали определени “публични длъжности” или са извършвали определени “публични дейности” до 10 ноември 1989 г. - датата, на която се счита, че комунистическият режим в България е паднал - трябва да бъдат проверявани за принадлежност към бившите служби за сигурност и да бъде обявена принадлежността им, ако бъде установено, че са били сътрудници към тях. Съгласно член 26 алинея 1, т. 3 всеки, който заема “публична длъжност” или извършва “публична дейност” в бъдеще, също трябва да бъде проверен за принадлежност.

47. Списъкът на видовете “публична длъжност” – подобен на този в Закона от 1997 г. (вж. параграф 38 по-горе), но по-обширен - бил посочен в раздел 3, т. 1. Първоначално той включвал: а) президентът и вице-президентът; б) народните представители в Народното събрание и Европейския парламент; в) министър-председателя, неговите или нейните заместници, министри и заместник-министри; г) съдиите от Конституционния съд; д) омбудсмана, заместник-омбудсмана и главния секретар на администрацията на омбудсмана; е) председатели и заместник-председатели на държавни агенции и членовете на държавни комисии; ж) съдии, прокурори и следователи; з) членовете на Висшия съдебен съвет; и) членовете на Комисията за защита на конкуренцията; й) членовете на Комисията за регулиране на съобщенията; (к) председателят, заместник-председателите, членовете на управителните и надзорните съвети, директорите, заместник-директорите и ръководители на отдели и сектори на Българската народна банка, Сметната палата, Националния осигурителен институт и Националната здравноосигурителна каса; л) изпълнителните директори на изпълнителни агенции и ръководителите на държавни институции, създадени със закон или с решение на Министерския съвет, както и техните заместници; м) членовете на Изпълнителния и Надзорния съвети на Агенцията за приватизация и Агенцията за следприватизационен контрол; н) главният секретар, генералните директори, заместник генералните директори, главните директори, заместник главните директори, директорите, заместник-директорите, началниците на местни полицейски управления, началниците на отдели и сектори в Министерството на вътрешните работи; о) началникът и заместник-началникът на Генералния щаб на Българската армия и началниците и заместник-началниците на щабове на различните видове войски; п) директорите, заместник-директорите, директорите на дирекции, началниците на отдели и началниците на сектори във военното разузнаване, военната полиция и военните контраразузнавателни служби на Министерството на отбраната, Националната разузнавателна служба и Националната служба за охрана; р) областните управители и техните заместници; с) кметовете и техните заместници, както и секретарите на общини и общинските съветници; т) председателите, заместник-председателите, генералните директори, членовете на управителни и надзорни съвети, членовете и ръководители на дирекции, отдели или сектори на Съвета за електронни медии,

Българската национална телевизия, Българското национално радио и Българската телеграфна агенция; у) членовете на централните изборителни комисии; ф) ръководителят на Националния център за изучаване на общественото мнение към парламента; х) членовете на политическите кабинети на министър-председателя, неговите или нейните заместници или министри; ц) посланиците, генералните консули и заместник-ръководителите на дипломатически мисии; ч) главният секретар, директорите, началниците на отдели и сектори в администрацията на Парламента, както и щатните служители към постоянните комисии на Парламента; ш) главният секретар, началникът на кабинета, секретарите и ръководителите на отдели и сектори в администрацията на президента; (аа) главните секретари, генералните директори, заместник-генералните директори, главните директори, заместник-главните директори, директори, заместник-директори и началниците на отдели и сектори в централната и териториалната администрация на изпълнителната власт; (аб) членове на Висшата атестационна комисия; (ав) лицата, наети от Европейския съюз, от Организацията на Северноатлантическия договор или от всяка друга международна организация, в която членува или в чиято дейност участва България; и (аг) лица, заемащи длъжности, на които са назначени с акт на президента, парламента, Министерския съвет или министър-председателя.

48. През 2009 г., 2010 г. и 2011 г. списъкът е претърпял промени, свързани с промените в структурата на съответните органи. През 2012 г. Парламентът го разширил и включил: а) разследващите полицаи, военните разследващи полицаи и митническите служители и б) членовете на научните съвети на научните организации, като например университетите. В началото на 2017 г. Парламентът допълнително разширил списъка, като включил: а) обществените посредници на общините и техните заместници; б) съдебните заседатели; в) главните секретари и директорите на дирекции на Комисията за защита на конкуренцията и Комисията за регулиране на съобщенията; г) председателите, заместник-председателите, членовете, главните секретари и директорите на Комисията за финансов контрол и Комисията за енергийно и водно регулиране; д) главните архитекти на общини и кметските наместници; и е) членовете на регионалните и общинските изборителни комисии.

49. Списъкът с “публични дейности” е изложен в член 3, алинея 2. Първоначално той включвал: (а) собствениците, директорите, заместник-директорите, главните редактори, заместник-главните редактори, членовете на редакционните колегии, политическите коментатори, водещите на рубрики във вестници или електронните медии, както и собствениците и управителите на социологически агенции, рекламни фирми или фирми за връзки с обществеността; б) председателят, заместник-председателите, главният научен секретар, членовете на управителните съвети, директорите, заместник-директорите и научните секретари на Българската академия на науките и в нейните научни институти и други самостоятелни звена; в) ректорите и деканите, техните заместници, директорите на филиали и департаменти, и ръководителите на катедри (факултетни подразделения) на държавните и частните висши училища и университети, както и

директорите и заместник-директорите на училищата; г) управителите, изпълнителните директори и членовете на управителните и контролните съвети на лечебните заведения, както и председателите, заместник-председателите, главните секретари и членовете на управителните съвети на Българския лекарски съюз и Българския зъболекарски съюз, както и председателят, генералният директор и заместник-генералните директори на Българския червен кръст; д) председателите, заместник-председателите и регистрираните членове на управителните и контролните органи на политическите партии и коалиции, синдикалните организации, работодателските организации и другите юридически лица с нестопанска цел; е) ръководителите и членовете на управителните органи на религиозни общности; ж) председателите, заместник-председателите и членовете на Висшия адвокатски съвет, Висшият контролен съвет на Адвокатската колегия и Висшия дисциплинарен съд на Адвокатската колегия; з) председателите и членовете на управителните и контролните органи на националните спортни организации и Българския олимпийски комитет; и) членовете на управителните, контролните и надзорните органи и представителите на банки, застрахователни и презастрахователни дружества, фондови борси, дружества, организиращи неофициални пазари на ценни книжа, инвестиционни посредници и инвестиционни дружества; й) едноличните търговци, както и членовете на управителните, контролните и надзорните органи и прокуристите на дружествата, организиращи хазартни игри; к) едноличните търговци, както и членовете на управителните, контролните и надзорните органи и прокуристите на дружествата, осъществяващи далеко-съобщителни услуги; л) едноличните търговци, както и членовете на управителните, контролните и надзорните органи и прокуристите на дружествата, които са радио- или телевизионни оператори; и м) лицата, упълномощени да действат като ликвидатори на неплатежоспособни дружества или банки.

50. През 2012 г. Парламентът разширил този списък, за да включи: а) управителите на медийните дружества; б) учредителите на юридически лица с нестопанска цел; в) членовете на управителните, контролните и надзорните органи на приватизираните държавни и общински дружества, членовете на управителните или надзорните органи на частните дружества или едноличните търговци, придобили дялове или части от такива приватизирани дружества и членове на приватизационни фондове; и г) някои категории неизправни длъжници на банки, които са станали неплатежоспособни през 90-те години. В началото на 2017 г. Парламентът допълнително разширил списъка, като включил: а) председателите и заместник-председателите на университетски и факултетски общи събрания; б) председателите, заместник-председателите и членовете на адвокатските съвети, контролните съвети и дисциплинарните съдилища на адвокатските колегии; в) председателите и членовете на управителните и контролните органи на лицензираните спортни организации; г) физически лица, придобили акции или дялове от приватизирани дружества; д) специалните администратори на банки, назначавани от Българската народна банка; е) членовете на управителните, контролните и надзорните органи на държавните и общинските дружества,

дружествата, в които държавата или общината притежава половината или повече от половината от дяловете, и дъщерните дружества, в които такива дружества притежават половината или повече от половината от дяловете; и ж) различни категории съмнителни вътрешни кредитни длъжници на банки в несъстоятелност.

51. Съгласно член 26, алинея 1, точка 1, всеки, който е бил регистриран за участие в избори за президент, вицепрезидент, народен представител, член на Европейския парламент, кмет или общински съветник, също трябва да бъде проверен за принадлежност към бившите служби за сигурност. Съобразно допълнението в началото на 2017 г. на член 26 алинея 1, точка 5, трябва да бъде проверяван и всеки, който участва като кандидат за заемане на всякакъв вид “публична длъжност”.

52. С допълнението през 2011 г. на член 27, алинея 4, всеки, за който е направено предложение за награждаване с орден или медал, също трябва да бъде проверяван, и съгласно чл.11, ал.6 от Закона от 2003 г. за ордените и медалите, също допълнен през 2011 г., всяко предложение на президента за награждаване с орден или медал трябва да бъде придружено с документ за резултатите от такава проверка. Индивидуалният законопроект от 2010 г. на един народен представител, който доведе до приемането на тези разпоредби, първоначално предложени, за да се прегради пътя на всеки, за когото е установено, че е бил сътрудник към бившите служби за сигурност, да получи орден или медал. Той обаче е бил изменен от Парламента между първото и второто четене, за да се предвиди само проверка за такава принадлежност.

(iii) Комисията, която администрира закона

53. Според член 4, алинея 1 и член 29, алинеи 1 и 2 проверката се извършва от специална комисия.

54. Тази комисия се състои от девет членове, избирани от Парламента за срок от пет години (член 5, алинея 1). Преди да бъдат гласувани, кандидатите трябва да преминат проверка за надеждност и да бъдат изслушани от постоянната комисия по вътрешна сигурност и обществен ред на Парламента (член 6, алинеи 2-6). След това Парламентът гласува за всяка кандидатура поименно и избира председател, заместник-председател и секретар на Комисията (член 6, алинея 7).

55. Някоя политическа партия не може да има мнозинство в Комисията (член 5, алинея 2). Само лица, които се ползват с доверие и обществен авторитет, отговарят на условията да служат в нея (член 5, алинея 3). По време на мандата си членовете на Комисията не могат да заемат изборна длъжност или да заемат ръководна позиция в политическа партия или професионална организация (член 5, алинеи 4 и 6). Те могат да бъдат отстранени от длъжност преди изтичането на мандата им само ако престанат да изпълняват изискванията за допустимост (член 5, алинея 7).

56. Първите членове на Комисията са били избрани от Парламента през април 2007 г. След изтичането на първоначалния им петгодишен мандат през май

2012 г. четирима от първоначалните девет членове са били преизбрани от Парламента за още пет години и са били избрани пет нови членове.

(iv) Начин на проверяване и разкриване на принадлежност на служители и сътрудници на бившите служби за сигурност

57. Съгласно член 1, алинея 3 и член 11 на Комисията били предадени архивите на бившите служби за сигурност, които е трябвало да бъдат централизирани под нейн контрол. Съгласно членове 16-20 и параграф 8 от преходните и заключителните разпоредби на закона всички държавни органи, които съхраняват документите на тези служби, е трябвало да ги предадат на Комисията в срок от осем месеца след влизането в сила на закона. Задачата на Комисията била да се прегледат тези документи и да се провери дали лицата, които са заемали някоя от видовете “публична длъжност”, посочени в член 3, алинея 1 от закона, или са извършвали някакви “публични дейности” посочени в член 3, алинея 2 (виж параграфи 47-50 по-горе), са описани в тях (член 9, алинея 2).

58. Въпросът дали някой следва да бъде обявен в принадлежност към бившите служби за сигурност е уреден в членове 24 и 25. Според член 24, както първоначално е бил приет, тези лица, които са били служители или сътрудници на тези служби, е трябвало да бъдат считани с принадлежност към тях. Член 25, както първоначално е влязъл в сила, предвиждал, че това следва да се установи въз основа на документите, съдържащи се в архивите на службите. Също така в алинеи 1, 2 и 3 се посочват видовете документи, които са в състояние да докажат служебната длъжност, съответно като щатен служител, нещатен служител или сътрудник. Съгласно параграф 1 (1) от допълнителните разпоредби на закона “документ” е всяка записана информация, независимо от носителя, който се използва за записване на информацията, и включва информация в автоматизирани и комплексни информационни системи и бази данни.

59. През декември 2012 г., вследствие на неуспешно конституционно оспорване на член 25, алинея 3, алинеята относно сътрудниците (вж. параграфи 74-76 по-долу), Парламентът заличил член 24 и преместил част от него в леко изменена форма към член 25. В обяснителните бележки към законопроекта, предлагащ това изменение, е посочено, че това ще изясни гледната точка, направена от Конституционния съд (вж. параграф 76 по-долу) - че задачата на Комисията не е да разглежда действителните дейности на тези, които е проверила за принадлежност към бившите служби за сигурност, а просто да види дали съществува документ за тяхната принадлежност към тези служби. Изменението е влязло в сила на 1 януари 2013 г.

60. Съгласно текста на член 25, точки 1 и 2, формулиран след изменението от декември 2012 г., принадлежността на някого към бившите служби за сигурност като щатен или нещатен служител може да се установява въз основа на щатни разписания, ведомости за получени възнаграждения или данни в неговото/нейното лично кадрово досие.

61. Параграф 1, алинеи 2 и 3 от допълнителните разпоредби дават дефиниция на “щатни служители” като български граждани, формално наети на работа от бившите служби за сигурност като оперативни работници или следователи, и като “нешатни служители” български граждани, привлечени от тези служби да изпълняват задачи и поръчения, свързани с тяхната дейност.

62. Съгласно член 25, точка 3, формулирана след изменението от декември 2012 г., принадлежността на някого към бившите служби за сигурност като сътрудник може да бъде установявана въз основа на: а) собственоръчно написани или подписани декларации за сътрудничество; б) собственоръчно написани отчети за оперативно наблюдение; в) документи за възнаграждения; г) документи, собственоръчно написани или подписани от сътрудниците и съдържащи се в дела за оперативно наблюдение; д) документи, изготвени от служителя, който е ръководител на сътрудника; и е) данни за сътрудника в регистрационните дневници, справочните картотеки, протоколите за унищожаване на дела или други източници.

63. Параграф 1, т. 4 от допълнителните разпоредби определя като “секретни сътрудници” български граждани, които са оказвали негласна помощ на бившите служби за сигурност като резиденти, агенти, съдържатели на явочни квартири, съдържатели на секретни (конспиративни) квартири, доверени лица или информатори. Всички тези категории са взети от вътрешните инструкции на бившите служби за сигурност.

64. Решението на Комисията за обявяване на принадлежността на служителите трябва да посочва техните имена, датите и местата на раждане, всички документи, отнасящи се до тяхната кариера, отделите, в които са работили, и “публичната длъжност” или “публична дейност”, която те заемат или извършват по време на проверката (член 29, алинея 2, точка 1).

65. Решението на Комисията за обявяване на принадлежността на сътрудниците трябва да посочва техните имена, датите и местата на раждане, имената на служителите, които са ги вербовали и са действали като техни ръководители, точното качество, в което са сътрудничили, оперативните им псевдоними, документите, показващи тяхната принадлежност, времето на тяхното освобождаване и “публичната длъжност” или “публична дейност”, които те заемат или извършват към момента на проверката (член 29, алинея 2, точка 2). Съгласно член 29, алинея 3, ако информацията за някого е намерена само в индексните картотеки и регистрационните дневници (виж параграф 8 по-горе), липсата на други данни трябва да бъде изрично отбелязана в решението на Комисията.

66. Комисията трябва да уведоми заинтересованите лица за своите констатации и впоследствие в рамките на седем дни след приключване на проверката да публикува резултатите на своя уебсайт и по-късно в своя бюлетин (член 26, алинея 3 и член 29, алинея 4). Заинтересованите лица също трябва да получат при поискване достъп до документите в техните лични и работни дела (член 31, алинея 8). Член 29, с допълнението на алинея 5 от 2012 г., предвижда

документите, които са послужили като основа за решението на Комисията, също да бъдат публикувани на нейната интернет страница.

67. Лицата, родени след 16 юли 1973 г., не подлежат на проверка (член 26, алинея 4). За тези, които са сътрудничили само до навършане на осемнадесет години или са били починали по време на разследването, не трябва да бъде обявявана принадлежност (член 30, алинея 1, точки 1 и 2). Същото се отнася и за онези, които, след като са уведомени за откриването на информация, показваща, че са сътрудничили, оттеглят своята кандидатура за заемане на длъжността (член 30, алинея 1, точка 3), освен ако вече не са официално регистрирани като изборни кандидати (член 30, алинея 2).

68. Комисията е произнесла първото си решение на 24 април 2007 г. До сега тя е проверила над 290 000 души и е обявила принадлежност на повече от 12 000 от тях, включително един президент на Републиката, трима съдии в Конституционния съд, повече от 150 народни представители, повече от 100 министри от правителството и известен брой известни политици, журналисти, адвокати, бизнесмени, учени и религиозни фигури. Въпреки че някои от обявените в принадлежност лица са се оттеглили от публичния живот след обявяването им в принадлежност, мнозина продължават да бъдат активни в политиката, правителството, медиите, академичните среди и бизнеса.

69. Според член 23 документите, показващи принадлежност към бившите служби за сигурност, не могат да бъдат публикувани или разкривани по никакъв друг начин. Член 273 от Наказателния кодекс, допълнен през 2006 г., обявява такова разкриване за криминално престъпление.

в) Съдебен преглед на решенията на Комисията

70. Решението на Комисията за обявяване на принадлежност на някого подлежи на преглед пред Софийския градски административен съд, чието решение на свой ред подлежи на обжалване с оглед неговата законосъобразност пред Върховния административен съд (член 8, алинея 4, член 29, алинея 6 (предишен 29 алинея 5) и член 31 алинея 8). Въпреки че законът не споменава дали искането за съдебно обжалване има суспензивно действие, на практика то няма такъв ефект, тъй като подаването на такова искане не забавя публикуването на решението на Комисията, което се публикува на нейната интернет страница в деня, в който е издадено.

71. Има много дела, по които онези лица, които са с обявена принадлежност, са потърсили съдебен преглед. Основната теза на повечето от тях се състои в това дали документите, на които Комисията се е позовала съгласно член 25 от Закона (виж параграфи 60 и 62 по-горе), за да установи принадлежност към бившите служби за сигурност, са достатъчно доказателствени. Обичайният аргумент на тези, за които е обявена принадлежност, е бил, че наличните доказателства не показват, че те наистина са сътрудничели, а само че техните имена са посочени в документи. Върховният административен съд досега е решил повече от сто такива дела. С две

отделни изключения през януари 2014 г. (реш № 274 от 10.01.2014 г. по адм. д. № 14740/2012 г., ВАС, III отд., и реш. № 725 от 21.01.2014 г. по адм. д. № 223/2013 г., ВАС, III отд.) от 2008 г., когато е започнал разглеждането на молби за съдебен преглед по закона, съдът последователно е констатирал, че Комисията не е била длъжна да проверява дали документите показват, че някой действително е сътрудничил или дали информацията в тези документи се опровергава от други доказателства. По-скоро Комисията трябва просто да отбележи тази информация, дори и тя да е показана само в един документ, и да я направи публична, без да има никаква свобода на преценка по въпроса. Нейната задача е ограничена само до документиране на установените факти и нейните решения са чисто декларативни. Това е така, защото законът няма за цел да санкционира или лустрира служителите и сътрудниците на бившите служби за сигурност, а просто да разкрива наличната информация за всички публично активни хора, показани в документите на тези служби като служители или сътрудници, с оглед да се възстанови общественото доверие и да се предотврати изнудването на тези хора (вж., между много други, реш. № 13432 от 08.12.2008 г. по адм.д.№ 9456/2008 г., ВАС, VII отд., реш № 577 от 14.01.2009 г. по адм.д. № 13924/2008 г., ВАС, III отд., реш № 460 от 13.01.2010 г. по адм.д. № 2155/2009 г., ВАС, III отд., реш. № 9838 от 01.07.2011 г. по адм.д. № 2878/2011 г., ВАС, III отд.; Реш № 9426 от 29.06.2012 г. по адм.д. № 1131/2012 г., ВАС, III отд., реш. № 10489 от 10.07.2013 г. по адм.д. № 11654/2012 г., ВАС, III отд., реш. № 14636 от 07.11.2013 г. по адм.д. № 14799/2012 г., ВАС, III отд. ; Реш № 3656 от 17.03.2014 г. по адм.д. № 9785/2013 г., ВАС, III отд., реш № 7537 от 23.06. 2015 г. по адм.д.. № 14875/2013 г., ВАС, III отд.; реш. № 3071 от 17.03.2016 г. по адм. д. № 7208/2013 г., ВАС, III отд.; и реш. № 6231 от 18.05.2017 г. по адм. д. № 3786/2016 г., ВАС, III отд.). Дори второто дело, по което Върховният административен съд се е отклонил от тази съдебна практика през януари 2014 г., е било в основата си решено в съответствие с преобладаващия подход (вж. Реш № 3424 от 18.05.2015 г. по адм.д. № 838/2014 г., АС-София-град).

72. Опитите за повдигане на недиректни оспорвания на решенията на Комисията чрез искания за декларативни съдебни решения в административните и граждански съдилища въз основа на това, че съдебният преглед е единственото възможно средство за защита, са се провалили (виж опр.13037 от 01.12.2008 г. № 7366/2008 г., ВАС, III, реш. № 9161 от 01.07.2010 г. по адм. № 16603/2009 г., ВАС, III о., и опр. № 610 от 11.12.2013 г. по ч. № 5127/2013 г., ВКС, I г. о).

73. Освен това не е възможно да се търси обезщетение за вреди съгласно член 1, алинея 1 от Закона от 1988 г. за отговорността на държавата и общините за вреди, който предвижда отговорност на държавата за вреди, претърпени в резултат на незаконосъобразни административни действия, освен ако решението на Комисията е било отменено (виж опр. № 7760 от 02.06.2011 г. по адм.д. № 6323/2011 г., ВАС, III отд.) или е било недействително (виж реш № 9068 от 30.06.2010 г. по адм. д. № 7095/2009 г., ВАС, III отд.).Едно дело, по което са били присъдени обезщетения съгласно тази разпоредба, се е отнасяло до лице с обявена принадлежност, което успешно е оспорило решението на Комисията чрез съдебен

преглед, главно на основание, че то не попада в рамките на категориите лица, които са били обект на обявяване на принадлежност съгласно Закона от 2006 г. (виж реш № 3787 от 28.07.2011 г. по адм.д.№ 5962/2010 г., АС-София-град и реш № 2715 от 25.02.2014 г. по адм. № 9786/2013 г., ВАС, III отд.). По дело, по което Комисията неправилно е обявила принадлежност на лице към бившите служби за сигурност и след това е оттеглила решението си, но не е публикувала оттеглянето на своята интернет страница достатъчно бързо, това лице също е имало възможност да получи обезщетение съгласно член 1, алинея 1 от Закона от 1988 г. (виж реш № 15591 от 25.11.2011 г. по адм.д. № 9902/2011 г., ВАС, III отд.).

(vi) Конституционно оспорване на член 25, точка 3 от закона

74. През декември 2011 г. състав на Върховния административен съд се е присъединил към молба на ищеца да отнесе член 25, точка 3 от закона (виж параграф 62 по-горе) до Конституционния съд (виж опр.№ 16199 от 09.12.2011 г. по адм.д. № 8189/2011 г., ВАС, III отд.).

75. В началото на 2012 г. Конституционният съд допуснал сезирането за разглеждане и поканил няколко държавни органи и неправителствени организации да коментират случая (виж определение от 02.02.2012 г., к.д. № 14/2011 г., КС). Министерският съвет, министърът на вътрешните работи, Комисията, Български хелзинкски комитет и Фондацията “Достъп до информация” са се възползвали от тази възможност. Всички те поддържали, че член 25, точка 3 е конституционносъобразна.

76. С решение от 26 март 2012 г. (реш № 4 от 26.03.2012 г. по к.д. № 14/2011 г., КС, обн., ДВ, бр.28 от 2012 г.) Конституционният съд единодушно установил, че член 25, точка 3 е конституционносъобразна. Той постановил:

“...Законът [от 2006 г.] е израз на консенсусната воля на всички ...политически партии в Народно събрание да се постигне в максимална степен отварянето на всички документи [на бившите служби за сигурност] и оповестяване на принадлежността на всички лица [към тези служби], заемали и заемащи публични длъжности или извършвали и извършващи публични дейности по смисъла на този закон (чл. 3, алинеи 1 и 2). Законът е приет в отговор на препоръките в Декларацията на Пленарната асамблея на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) от 8 юли 1997 г., в Резолюция 1096(1996) на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа за мерките за разрушаване наследството на бившите комунистически тоталитарни системи и в Препоръка R/2000/13 на Комитета на министрите към страните-членки относно Европейската политика за достъп до архивите, приета от Комитета на министрите на 31 октомври 2000 г.

Предмет на закона е да уреди реда за достъп, разкриване, използване и съхраняване на документите на [бившите служби за сигурност] за периода от 9 септември 1944 г. до 16 юли 1991 г., както и да обяви принадлежността към [тези служби]на български граждани, заемащи публични длъжности или извършващи публични дейности. Принадлежността се установява съгласно чл. 24 от закона при наличието на дейност като щатен или нещатен

служител или секретен сътрудник на [тези служби]. Обстоятелството по чл. 24 от закона се установява въз основа на документи, съдържащи се в информационните фондове, които са различни за щатен служител, за нещатен служител и за секретен сътрудник и са изброени съответно в т. 1, 2 и 3 на чл. 25 от закона. Според оспорената разпоредба на чл. 25, т. 3 от закона, обстоятелството по чл. 24 за дейност на секретен сътрудник се установяват освен с документи, собственоръчно написани или подписани от него, и със следните документи, съдържащи се в информационните фондове “документи от ръководилия го щатен или нещатен служител, както и наличие на данни за лицето в справочните масиви (регистрационни дневници и картотеки), протоколите за унищожаване или други информационни носители.”

Съгласно Решение на Народното събрание (виж параграф 37 по-горе) сведенията за организацията, методите и средствата при изпълнение на специфичните задачи на органите на Държавна сигурност, както и агентурната информация на тези органи, отнасящи се или свързани с периода до 13 октомври 1991 г., не се считат съставляващи държавна тайна За разлика от отменения закон [от 1997 г., виж параграфи 38-40 по-горе], философията на закона от 2006 г. - видно от съдържанието му, от мотивите за приемане и от изказванията по време на приемането му - е да се отворят посочените документи на [бившите служби за сигурност] и да се обяви принадлежност към посочените служби на всички лица по чл. 3 от закона, с изключение на лицата по чл. 30, ал. 1 и чл. 32, ал. 1 от закона. Същественият момент, който невинаги се отчита, е, че закона се отнася до публични документи, до които достъпът е свободен за [лицата, за които се отнасят делата и за изследователи]. Предвид това оповестяването на лица с принадлежност към [бившите служби за сигурност] в качеството им на секретни сътрудници може да се извърши и по други начини, поради което е удачно и правилно принадлежността да се установява от независим държавен орган.

Законът само предвижда обявяване на принадлежност към [бившите служби за сигурност] на лицата посочени в чл. 3, а не на реалната конкретна дейност на тези лица в полза на посочените служби. Това е видно от наименованието на закона и от предмета на регулиране (чл. 1, ал. 1 и 2), от правомощията на комисията (чл. 9, т. 2), от обстоятелствата предмет на доказване (чл. 24), от задължителното установяване на принадлежност към тези служби или от установяване в рамките на предварителна проверка (чл. 26, ал. 1 и чл. 27, ал. 1) и от съдържанието на решението на комисията (чл. 29, ал. 1). Законодателят използва понятието „принадлежност”, което означава качество на някой да бъде част от състава на нещо. Законодателят не възлага на комисията правомощие да прави оценка на лицата, за които установява принадлежност при извършената проверка по наличните документи. Комисията не извършва оценъчна дейност кое от лицата е работило в полза на националната сигурност, в борбата против тероризма и пр. или кое е извършвало дейност по доставяне на друг вид сведения.

[Сезирацията съд] не оспорва философията и основните положения в закона, а само част от разпоредбата на чл. 25, т. 3 с твърдение за противоконституционност поради противоречие с чл. 56 и чл. 57 от Конституцията, без да посочва кои конкретни алинеи са нарушени.

Разпоредбата на чл. 56, ал. 1 от Конституцията [виж параграф 31 по-горе] гарантира правото на всеки гражданин на защита, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси. Това право ... е лично, основно и всеобщо (виж...). То е самостоятелно конституционно право и по същността си е процесуално право, защото служи като гаранция на предхождащите го в Конституцията материални основни права и законни интереси. Независимо че правото на защита е основно и самостоятелно право на всеки гражданин, разпоредбата на чл. 56 от Конституцията обикновено действа едновременно с други конституционни разпоредби. [То] е нарушено, когато е нарушено или застрашено друго основно конституционно право или законни интереси. [Сезирацията съд] не посочва кое друго конституционно право е нарушено с оспорената законова разпоредба. Поради това то трябва да се изведе от Конституционния съд от обстоятелствената част на искането, защото Съдът е обвързан ... да се произнесе само по направеното искане, но не е ограничен от посоченото в него основание за несъответствие с Конституцията.

В искането не е конкретизирано и на коя част от чл. 57 от Конституцията противоречи оспорената разпоредба: на алинея 1, която прокламира неотменимост на основните права; на алинея 2, която въвежда забрана за злоупотреба с права, както и тяхното упражняване, ако то накърнява права или законни интереси на други; или на алинея 3, която урежда хипотезите на временно ограничаване на права. Конституционният съд е на мнение, изхождайки от обстоятелствената част на искането, че се твърди противоречие с чл. 57, алинеи 1 и 2 от Конституцията, които права също съществуват едновременно с конкретни други основни права на гражданите.

Конкретните права, които могат да бъдат нарушени или застрашени от разпоредбата на чл. 25, т. 3 от закона в оспорената ѝ част, са правата по чл. 32 от Конституцията – правото на защита срещу посегателство върху достойнството и доброто име на гражданите и правото на неприкосновеност на личните им данни [виж параграф 28 по-горе].

Конституционният съд преценява, че правото на защита срещу ненамеса в личния живот и посегателство срещу достойнството и доброто име на гражданите по чл. 32, ал. 1 от основния закон не е нарушено от огласяване на факти от обективната действителност за принадлежност на определени лица към държавни структури. Дейността на гражданите, които са сътрудничили на [бившите служби за сигурност], не накърнява доброто им име, чест и достойнство, в какъвто смисъл [този] съд вече е имал възможност да посочи...

Комуникационното право на получаване на информация по чл. 41 алинея 1 от Конституцията [виж параграф 30 по-горе] е основно конституционно право. Както вече [този] съд се е произнесъл, правото да се търси, получава и разпространява информация по чл. 41, ал. 1 от Конституцията принадлежи на всички физически и юридически лица и защитава интереса им да бъдат информирани. То се отнася и за печата, и за другите средства за масова информация. От друга страна, чл. 41, ал. 2 от Конституцията гарантира на гражданите достъп до информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес (виж ...). Това право не е абсолютно, както не е такава и конституционното право на защита на личните данни по чл. 32 от основния закон [виж параграф 28 по-горе]. Посочените две основни права в случая са в колизия, но тъй

като не са абсолютни, те могат да бъдат ограничавани при спазване на принципа на пропорционалността. Допустимото от Конституцията ограничаване със закон на личните права на гражданите трябва да е в предели, които им осигуряват упражняване на конституционното право по чл. 41, ал. 1 да получават информация. Правото на информация на отделните граждани е изключително важно, за да могат те да осъществяват информиран избор. Същевременно и това основно право не е абсолютно и може да бъде ограничавано в случаите на чл. 41, ал. 1 и 2 от Конституцията: то не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, здраве и морала, а информацията по ал. 2 не трябва да е държавна или друга защитена от закона тайна или да нарушава чужди права.

Съдът е на мнение, че разпоредбата на чл. 25, т. 3 от закона в оспорената част не е противоконституционна, защото не противоречи на конституционни принципи или на конкретни разпоредби на основния закон. Не противоречи на Конституцията да се установява принадлежност на лица към определена общност, орган, държавно учреждение, организация и пр., освен в случаите, когато се застрашава националната сигурност. Не е противоконституционно и принадлежността да се установява от определен орган по законово регламентиран ред въз основа на различни по вид документи като източник на информация. Законодателят е преценил да уреди в закон проверката за принадлежност към [бившите служби за сигурност] на лицата, заемащи определени длъжности или изпълняващи определени дейности. Необходимостта от такава проверка е въпрос на целесъобразност и се преценява от законодателя (виж...). Законодателят разполага със законодателна целесъобразност не само да предостави достъп до документите на [бившите служби за сигурност], но е свободен и в избора на допустимите доказателства. В рамките на законодателната целесъобразност парламентът е преценил, предвид унищожаването на голяма част от личните и работните дела на секретните сътрудници, че принадлежност към посочените органи може да се установява с всякакви по вид документи от архивите [на службите] при осигуряване на гаранции за правата на засегнатите лица. Съгласно § 1, т. 1 от допълнителните разпоредби на закона „документ” е всяка записана информация, независимо от материалния ѝ носител, включително информацията в автоматизирани и комплексни информационни системи и бази данни.

Оспорената разпоредба е част от реда за установяване на принадлежност въз основа на документи, съдържащи се в информационните фондове. В нея примерно и алтернативно се изброяват документите по смисъла на този закон, с които може да се установява дейност на секретен сътрудник, като включително в края на разпоредбата се допуска това да става и с други неупоменати в нея документи по смисъла на този закон. В резултат на това законодателно решение принадлежност към [бившите служби за сигурност] се установява освен с документите, които изхождат от сътрудника (собственооръчно написана или подписана декларация за сътрудничество; собственооръчно написани агентурни сведения; документи за получени възнаграждения; документи, собственооръчно написани или подписани от сътрудника, съдържащи се в делата за оперативен отчет), така също и с документи, които не изхождат от него/нея и не съдържат подписа му/й. Идеята на законодателя е до оспорените документи да се пристъпи, когато личните и работни дела и съдържащите се в тях собственооръчно написани от секретния сътрудник документи са унищожени, тъй като е общоизвестен фактът на унищожаване на досиета на част от секретните сътрудници. С включване на оспорените документи сред доказателствата за

установяване на принадлежност законодателят цели да избегне неравното третиране на гражданите, които са сътрудничали на [бившите служби за сигурност] и да не бъдат поставени в привилегировано положение лицата, чиито документи по различни причини са унищожени. Следва да се отчете и обстоятелството, че не винаги е искано писмено обещание (декларация) за сътрудничество при вербуване на секретните сътрудници или декларация за неразгласяване на връзките и работата с [бившите служби за сигурност] при освобождаването им. Съгласно чл. 18 и чл. 34 от приетата като доказателство Заповед № 3900/11.11.1974 г. на министъра на вътрешните работи такива са вземани от агентите в отделни случаи по целесъобразност.

Законът не изисква кумулативно наличието на определени по брой или вид документи, за да се установи и обяви принадлежност на лице към [бившите служби за сигурност]. Обратно, законът придава на абсолютно всички документи по смисъла на § 1, т. 1 от допълнителните разпоредби качеството на документи, които са годно доказателствено средство за установяване на принадлежност и на които придава еднаква доказателствена сила.

Конституционният съд преценява, че е спазена пропорционалността при определяне на границата между двете основни права в колизия – правата по чл. 32 и правото по чл. 41, ал. 1 от Конституцията [виж параграфи 28 и 30 по-горе], защото в закона са създадени достатъчно гаранции за защита правото на чест и достойнство и правото на защита на личните данни на засегнатите лица.

На първо място установяването на принадлежност и нейното обявяване се извършва от комисия, която е независим държавен орган. Тя е такъв не само по дефиниция на чл. 4, ал. 1 от закона, но и с оглед предвидения в чл. 5, ал. 1 и 2 от закона начин на определяне на състава ѝ – чрез избор от Народното събрание по предложение на парламентарните групи и по начин никоя от представените в Народното събрание политически партии и коалиции да нямат мнозинство.

Установяването на принадлежност се извършва от комисията въз основа на централизиран архив на документите на органите по чл. 1 от закона. За целта органите по чл. 16 от закона са длъжни да окомплектоват и предадат на комисията архивните дела и справочния апарат (чл. 17 от закона). По този начин се избягва възможността за укриване или подправяне на документи и се създават гаранции за по-пълно и всестранно проучване, съпоставяне и анализиране на информацията от комисията.

Съхраняваните в централизирания архив на комисията документи, въз основа на които се установява принадлежност на лицата към [бившите специални служби], са публични.

Значително място в закона е отделено на уредбата на реда за установяване на принадлежност на лицата и реда за обявяването им. Процедурата, по която действа комисията, е детайлно регламентирана на законово ниво, а не с подзаконовни нормативни актове.

Обявяването на принадлежност към [бившите служби за сигурност] не се извършва за всички граждани, сътрудничили на тези органи. Законът предвижда това само по отношение на лицата, които заемат или са заемали изброените публични длъжности, или извършват или са извършвали посочените публични дейности. Засегнати от посегателството върху правото на защита на личните данни са само лицата, заемащи публични длъжности или извършващи публични дейности по смисъла на чл. 3 от закона, защото „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 частни лица (виж...). Поначало защитата на личните данни на лицата по чл. 3 от закона е много по-занижена в сравнение със защитата на останалите граждани. Примери за това са ежегодното оповестяване в специален регистър на данни за доходите, имуществото, вловете и вземанията им или деклариране на други защитени данни с оглед установяване на конфликт на интереси.

Законът предвижда специална гаранция за защита правата на засегнатите лица, на които имената и псевдонимите са включени в справочните картотеки или регистрационните дневници на съответните служби и обявяването на принадлежност е извършено [единствено] на основание на тези документи. Съгласно чл. 29, ал. 3 от закона лицата се разкриват от комисията, но с изричното отбелязване, че липсват други данни [в останалите видове документи] по чл. 25, т. 3.

Законът не предвижда правни последици за лицата, за които е обявена принадлежност към [бившите служби за сигурност].

Лицата с установена принадлежност имат и правото да се запознаят с документите, съдържащи се в личните и работните им дела (чл. 31, ал. 8 от закона).

На последно място лицата с установена принадлежност имат право на съдебна защита, поради което Конституционният съд не споделя доводите в искането за нарушено право на защита. За разлика от отменения Закон [от 1997 г., виж параграфи 33-40 по-горе], в който не е предвидено обжалване пред съда на решенията на комисията по чл. 4, ал. 1 от закона, а само подаване на възражения от лицата пред самата комисия (чл. 4, ал. 3), сега действащият [закон от 2006г.] изрично трикратно предвижда възможността решенията на комисията да могат да се обжалват от проверяваното лице по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Конституционното право на защита на лицата, за които е обявена принадлежност към [бившите служби за сигурност], е уредено и гарантирано в чл. 8, ал. 4, чл. 29, ал. 5 и чл. 31, ал. 8 от закона. Лицата разполагат с възможността да оспорват решението на комисията пред съответния административен съд и да подадат касационна жалба срещу неговото решение пред тричленен състав на Върховния административен съд.

Комисията по чл. 4 от закона е колективен административен орган и постановяваните от нея решения притежават белезите на индивидуални административни актове. Решенията ѝ са волеизявления, с които се констатират вече възникнали права или задължения, поради което те са декларативни административни актове (чл. 21, ал. 2 АПК). Декларативни и констативни индивидуални административни актове се издават от административните органи по много други закони, като в тези случаи те действат при

обвързана компетентност, защото имат възможност само за едно законосъобразно разрешение. Начинът на вземане на решение от административния орган не влияе по никакъв начин на правото на защита на адресатите на административни актове. [Този] съд не споделя ... довод, че закона се прилага от комисията, а съдебната проверка на законосъобразността на административния акт се свежда единствено до проверка на правилността на процедурата по приемане на решението. Законите не се прилагат само от административните органи. Съгласно чл. 119, ал. 1 от Конституцията правораздаването се осъществява от Върховния административен съд, а съдилищата съгласно чл. 120, ал. 1 от Конституцията осъществяват контрол за законност на актове и действия на административните органи [виж параграф 32 по-горе]. Ако съдът върши проверка само на процедурата по приемане на решенията от комисията, както се твърди [тук], то той нарушава основното изискване на административния процес, залегнало в чл. 146 АПК, че всички ... изисквания за законосъобразност на административните актове, които съдът е длъжен да провери служебно и без оплаквания от страните (чл. 168, ал. 1 АПК). В хода на съдебното производство за доказване на твърденията си жалбоподателите могат да използват всички допустими от Гражданския процесуален кодекс доказателства (чл. 171, ал. 1 и 2 АПК).

Възможностите за злоупотреби при съставяне на документите на [бившите служби за сигурност] са били ограничени от нормативната уредба на [тяхната] дейност, видно от приетите като доказателства по делото Заповед № 3900 от 11.11.1974 г. на министъра на вътрешните работи и Инструкция за оперативния отчет на Държавна сигурност № I-20/20.01.1978 г. [виж параграф 7 по-горе]. Съгласно тях за секретните сътрудници е създаван оперативен отчет, образувани са лично и работно дело, а за делата им е воден общ регистър, в който регистрирането става по установения ред, като секретните сътрудници са имали индивидуални регистрационни номера, които не се повтарят. За всички секретни сътрудници е воден централизиран отчет, а за организирането му са водени справочни картотеки № 4 и № 5 и статистическа картотека № 6 при спазване на съответните правила [виж параграф 8 по-горе]. В много случаи резултатите от срещата са били отразявани в рапорт от [оперативния работник], когато съобщените данни не са имали оперативна стойност и секретните сътрудници не са изготвяли писмени сведения (чл. 26 от заповедта). Използването на предвидените в закона оспорени документи в случаите на унищожени лични и работни дела не засяга правото на защита на лицата, за които е обявена принадлежност към [бившите служби за сигурност] и не нарушава Конституцията, тъй като въпросът се свежда до правилното организиране на съдебната защита.

За лицата с неправомерно установена принадлежност към [бившите служби за сигурност] съществува и възможността за защита в съответствие с изискването на чл. 7 от Конституцията по исков ред по чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди [1998]. За тези лица съществува и възможността за защита по [разпоредбите за обида и клевета] на Наказателния кодекс.

По изложените съображения Съдът преценява, че правото на защита на лицата, за които е установена принадлежност към [бившите служби за сигурност], не е нарушено, поради което и разпоредбата на чл. 25, т. 3 от закона в оспорената част не противоречи на чл. 56 и чл. 57 от Конституцията.

Третият довод в искането е, че при разглеждане на делата пред Върховния административен съд по повод обжалване на решенията на комисията страните непрекъснато се позовават на [решение на Конституционния съд, което заличи части от закона от 1997 г. – виж параграф 39 по-горе].

Конституционният съд е длъжен да отбележи, че сезиращ субект по чл. 150, ал. 2 от Конституцията не са страните по делата [пред обикновените съдилища], както се поддържа в искането, а съдебните състави на Върховния касационен съд или Върховния административен съд. До сезиране на Конституционния съд в тази хипотеза следва да се стигне, когато съдебният състав при разглеждане на конкретно дело констатира по свое вътрешно убеждение несъответствие между приложимия по делото закон или отделна негова част и Конституцията. Видно от становищата на две от заинтересуваните страни практиката на Върховния административен съд по всички разгледани дела с предмет [закона от 2006г.] е непротиворечива, като жалбите на лицата с установена принадлежност са отхвърлени.

С решението си [отнасящо се до Закона от 1997г.] Конституционния съд е обявил за противоконституционна [разпоредбата], съдържаща определение на понятието “картотекирани сътрудници” – български граждани, чиито имена и псевдоними фигурират в справочната картотека и в регистрационните дневници на [бившите служби за сигурност]. Решението е изпълнено, като обявената за противоконституционна разпоредба не е прилагана до извършената [през 2002г.] отмяна на закона [от 1997г.].

В настоящото производство [сезиращият съд] оспорва част от документите за установяване на принадлежност, посочени в чл. 25, т. 3 [от закона от 2006г.]. Между тях са данните ... (регистрационни дневници и картотеки [виж параграф 8 по-горе]), с които се установява принадлежност на български граждани, оказвали негласна помощ на [бившите служби за сигурност] в качеството на резиденти, агенти, съдържатели на явочни квартири, съдържатели на секретни (конспиративни) квартири, осведомители, доверени лица и информатори (§ 1, т. 4 от допълнителните разпоредби на закона).

При направения сравнителен анализ Съдът намира, че предмет на настоящото дело е проверка на конституционностьта на част от действащата разпоредба на чл. 25, т. 3 от [закона от 2006г.], която е с ново съдържание и нова правна логика, поради което не е идентична с [кореспондиращата ѝ разпоредба] от [закона от 1997г.]. Липсва идентичност, защото става въпрос за разпоредби в два различни закона с различно съдържание (виж...).

Независимо от липсата на идентичност между [тези разпоредби] на [закона от 1997г.] и чл.25 т.3 на [закона от 2006г.], Конституционният съд отчита, че между тях има частично смислово съвпадане, доколкото като краен резултат и в двата случая принадлежност към [бившите служби за сигурност] е могло и може да се установява чрез данни от регистрационни[те] дневници и справочната картотека на същите. В случая не може да се приложи чл. 21, ал. 5 от Закона за Конституционен съд от 1991г., който не допуска да се прави ново искане по въпрос, по който Конституционният съд се е произнесъл с решение или с определение за недопустимост на искането, защото по конституционностьта на чл. 25, т. 3 на [закона от 2006г.] Конституционният съд не

е бил сезиран и не се е произнасял. Поради това се поставя въпросът, залегналите правни преценки в мотивите на [решението отнасящо се до закона от 1997 г.] задължителни ли са при разглеждане на настоящото дело.

Решенията на Конституционния съд са задължителни съгласно чл. 14, ал. 6 ЗКС фj 1991 г. за всички държавни органи, юридически лица и граждани. Но правната им сила има и времеви граници и приключва, ако релевантни за решението фактически състави претърпят промени спрямо момента на произнасяне на решението. Конституционният съд, след като е произнесъл решението си, не може да го отмени или не може да възприема за действаща законова разпоредба, която е обявил за противоконституционна. [Съдът] обаче не е обвързан завинаги от своите правни разбирания. Развитието на правото е обективен процес, което позволява тълкуването на правните разпоредби да бъде отворено и към други виждания, както и да държи сметка за осъществените междувременно значими промени в обществения живот. Аргументите за стабилност на съдебната практика и за еднакво произнасяне по сходни случаи за в бъдеще нямат по-голяма тежест в сравнение със съображенията за развитие на правото, като всяко отклонение от досегашната практика трябва да бъде обосновано и оправдано. Поради това при установена обществена необходимост Конституционният съд може да промени своите разбирания и да формира нови правни категории, които да са повлияни от еволютивното правно мислене и от оценката на променените обстоятелства, поради което тези съображения придобиват по-голяма тежест. Примери за такава мотивираната промяна на становища са налице в досегашната практика на [този съд].

Конституционният съд констатира, че настоящият спор се отнася до приложението на нов, а не по стария отменен закон, по който вече има произнасяне. По прилагането на този закон е натрупана значителна практика както в правоприлагащите органи, така и в правораздаването. Всички граждани, заемащи публични длъжности или изпълняващи публични дейности по смисъла на чл. 3 от този закон и са с обявена принадлежност към [бившите служби за сигурност] трябва да бъдат третирани по еднакъв начин. Това означава, че трябва да бъде обявена принадлежност както на гражданите с налични досиета, така и на тези с унищожени досиета. Еднакво [също така] трябва да бъде отношението към всички подлежащи на обявяване лица с доказана принадлежност - тези, чиято принадлежност вече е обявена, и лицата, на които предстои да бъде обявена. Като промяна на обстоятелствата следва да се отчете и наличието на съдебен контрол повече от пет години и непротиворечивата практика на Върховния административен съд [по такива дела].”

vii) неуспешно искане за тълкувателно решение

77. През февруари 2014 г. омбудсманът на Републиката е поискал от пленарната сесия на Върховния административен съд да даде тълкувателно решение, с оглед на това, което той е счел за новооткрито в съдебната практика на съда (вж. параграф 71 по-горе), относно а) дали при извършването на проверка Комисията следва да се опита да преценява доказателствената стойност на документите на бившите служби за сигурност с цел да определи действителната дейност на лицата, показани в тях, и б) дали Комисията е длъжна да обяви

принадлежност на всеки, чието име е открила в тези документи, или в някои случаи би могла да се въздържи от това. На 3 февруари 2015 г. пленарната сесия на съда е отхвърлила искането, тъй като по-малко от необходимия брой съдии са гласували в подкрепа на допускането му за разглеждане (виж тълк. Реш. № 1 от 03.02.2015 г. по тълк д. № 2 / 2014 г., ВАС, ОСС от I и II к.).

е) Клевета или обида във връзка с твърдения за принадлежност към бившите служби за сигурност

78. В две наказателни дела за обида и клевета Софийският градски съд е постановил, че тъй като принадлежността към Държавна сигурност не е била обективно увреждаща, твърденията в това отношение не са били клеветнически (виж решение от 24.11.2004 г. по в.н.ч.х.д. № 1562/2004 г., СГС и решение № 1111 от 25.09.2013 г. по в.н.ч.х.д. № 2832/2013 г., СГС). По гражданско дело Върховният касационен съд е постановил, че такова твърдение, ако е невярно, направено в присъствието на заинтересованото лице конкретно с цел да се засегне неговото достойнство, и субективно възприемано от него или от нея като оскърбително, е обида, за която се носи наказателна отговорност (виж решение № 809 от 26.04.2011 г. по гр.д. № 1573/2009 г., ВКС, IV г. отд.).

ЖАЛБИ

79. И в двете жалби жалбоподателят се оплаква съгласно член 8 от Конвенцията относно решенията на Комисията да го обявят с принадлежност към бившите служби за сигурност.

80. В двете жалби жалбоподателят се оплаква и съгласно член 13 от Конвенцията, че не е имал ефективно вътрешноправно средство за защита по отношение на тези решения.

81. Във втората жалба жалбоподателят допълнително се оплаква съгласно член 6 § 1 от Конвенцията, че производството за съдебен преглед на второто и третото решения на Комисията е било несправедливо и не му е осигурило ефективен достъп до съд.

ПРАВОТО

А. Присъединяване на жалбите

82. Двете жалби се отнасят до еднакви фактически обстоятелства, както и оплакванията съгласно членове 8 и 13 от Конвенцията, повдигнати от

жалбоподателя в първата и втората жалби. Затова жалбите трябва да бъдат присъединени съгласно Правило 42 § 1 от Правилника на Съда.

Б. Жалба по член 8 от Конвенцията

83. По отношение на оплакването му, че Комисията го е обявила в принадлежност към бившите служби за сигурност, жалбоподателят се позовава на член 8 от Конвенцията, който, доколкото е приложим, предвижда:

“1. Всеки има право на зачитане на неговия личен... живот ...

2. Намесата на държавните власти в ползването на това право е недопустима освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите.”

1. Становищата на страните

а) Правителството

84. Правителството твърди, че намесата в правата на жалбоподателя съгласно член 8 е била изрично предвидена в Закона от 2006 г., който е достатъчно предвидим. За жалбоподателя не се изискват специални познания, за да може да осъзнае, че ако е държавен служител, ще бъде проверяван за принадлежност към бившите служби за сигурност и вероятно ще бъде обявен с принадлежност. В неговия случай Комисията, администрираща закона, е спазила всички законови изисквания и решенията ѝ са имали солидна фактическа основа в документите, които е намерила. Това се вижда от мотивите на Софийския градски административния съд за потвърждаване на третото решение на Комисията по отношение на жалбоподателя. Поради това решенията на Комисията не могат да бъдат разглеждани като произволни или не “в съответствие със закона”.

85. Правителството продължава да твърди, че обявяването на жалбоподателя с принадлежност е имало за цел да запази българското общество, което е в процес на демократизация, и да защити новата демокрация. Имало е сериозен обществен интерес в разкриването на самоличността на онези, които са сътрудничили с бившите служби за сигурност.

86. Накрая правителството твърди, че намесата е била пропорционална. Обявяването на принадлежността на жалбоподателя не е довела до сериозни отрицателни последици за него и не е засегнала социалното му положение. Във всеки случай, като публична личност, той е трябвало да приеме засилен контрол. Обществото има право да бъде информирано за аспектите на публичния и личния живот на лицата, заемащи висши длъжности. Заемайки тези длъжности, които им

позволяват да се изказват по публични работи, засегнатите хора доброволно са отворени за контрол. Освен това държавите имаха широка свобода на преценка при вземането на решение как да се справят с такива проблеми. За разлика от много държави като Германия, Чешката република и Полша, които след падането на комунистическия режим са ограничили възможностите за работа на сътрудниците на бившите служби за сигурност, България - където всички опити са били обявени за противоконституционни - в крайна сметка се въздържа от прилагането на такива ограничения. Законът от 2006 г. не предвижда лустрация, а просто се е опитал да хвърли светлина върху това кои високопоставени служители и публични личности са принадлежали към бившите служби за сигурност.

б) Жалбоподателят

87. Жалбоподателят твърди, че в българския контекст, обявяването в едно широко разгласено решение, че е бил сътрудник на Държавна сигурност, го е стигматизирало и е разстроило дълбоко личния и социалния му живот. То е формулирано и възприемано от обществеността като официално заключение, основано на доказателства, особено след като посочва, че е бил свързан с дирекцията, която е функционирала като политическа полиция. Това сериозно е засегнало неговия емоционален и психологически интегритет, репутацията и възможност да развива отношения с другите. Въпреки че по закон такова обявяване не води до ограничения на професионалната заетост, то в действителност се е отразило на кариерата на засегнатите хора. Много служители с обявена принадлежност са се почувствали морално задължени да подадат оставка. Също така, тъй като кандидатите за много длъжности, свързани с правото, е трябвало да бъдат проверявани за принадлежност и в същото време да бъдат с висок морален характер, на практика законът от 2006 г. е имал лустративен ефект. Някои политически партии също отказали да се занимават с хора, обявени в принадлежност, да бъдат кандидати в изборите, или дори да ги приемат като членове. И накрая, такива хора имат малък шанс да бъдат награждавани с държавно отличие.

88. Освен това жалбоподателят твърди, че Законът от 2006 г. не съдържа достатъчно гаранции срещу произвол. Той не прави разлика между действителното сътрудничество и твърдени предположения в това отношение. Той не изисква от Комисията да проверява надеждността на документите, въз основа на които тя е обявила принадлежност на засегнатите лица, или да преценява конкретните задачи, които те са извършвали, или нивото на тяхното сътрудничество. Той не предвижда никаква възможност за отстраняване на погрешни документи. Той не изисква Комисията да изслушва хората, за които е решила да обяви принадлежност, и позволява решенията ѝ да бъдат оповестени публично преди края на производството за преразглеждането им по съдебен ред. Той не предвижда преглед, който наистина да позволи на онези, които са обявени в принадлежност, да опровергаят констатациите на Комисията. Той не прави ясно разграничение между

онези, които са сътрудничали с политическата полиция, и тези, които са работили по задачи на сигурността, които биха могли да се разглеждат като легитимни, тъй като посочването в решенията на Комисията към каква дирекция и отдел обявеното с принадлежност лице е сътрудничило, означава малко за широката общественост. Нещо повече, обхватът на закона *ratione personae* е бил периодично разширяван. Също така, формулировката на членове 24 и 25, дори след изменението им през 2012 г., и тази на член 29, алинея 2, точка 2, продължава да означава, че тези лица, за които е била обявена принадлежност, в действителност са сътрудничали. И накрая, на практика законът е довел до неопровержима презумпция, че всеки, вербован от Държавна сигурност като сътрудник, в действителност е станал сътрудник. Жалбоподателят не е могъл да предвиди, че ще бъде засегнат от закона, когато е поемал длъжностите, които впоследствие са предизвикали проверката му от Комисията.

89. Жалбоподателят твърди по-нататък, че нито една от целите, цитирани от правителството, не може да се отнесе към тези, посочени в член 8, параграф 2 от Конвенцията и че правителството не е обяснило как конкретните мерки, предвидени в Закона от 2006 г., способстват за тези цели.

90. Накрая жалбоподателят е оспорил необходимостта от намеса. Той е посочил, че макар и да не представлява лустрация, това му е причинило трудности, понижило е престижа му и всъщност не му позволява да се кандидатира за публична длъжност. Въпросът в неговия случай не е дали е било необходимо изобщо да се обявява принадлежност на сътрудниците към бившите служби за сигурност, а дали е било необходимо да се обявява принадлежност на някого въз основа на фалшиви документи, когато той е заемал години по-рано длъжности, които задействат прилагането на Закона от 2006 г., без да се обръща внимание на изтеклия период от време. Предвид естеството на предполагаемото му обвързване с Държавна сигурност едва ли би могло да се смята, че през 2008 г. и 2014 г. той все още представлява заплахата за демокрацията. Освен това целта, цитирана от правителството - информиране на обществото – е била постигната с първото решение за обявяване на принадлежността му. Следващите две решения, които просто са повторение на първото, са били излишни. Също така, не е съществувала солидна фактическа основа за обявяване на принадлежността му, тъй като той не се е съгласил да сътрудничи или съзнателно да е сътрудничил с Държавна сигурност. Общеизвестно е, че тази организация е функционирала без прозрачност и че нейните служители често са документирали фалшива вербовка на сътрудници, за да изпълнят своите годишни квоти. Няколко несъответствия в документите, свързани с жалбоподателя, предполагат, че това е станало в неговия случай. Властите обаче са пренебрегнали всичко това, третирайки хора, които са подписали декларации за сътрудничество, писмени доклади за оперативно наблюдение или са подписали документи за възнаграждения, по същия начин като към хора като жалбоподателя, които всъщност са били принудени да понесат последиците от унищожаването на някои от бившите дела на службите за сигурност.

91. За жалбоподателя целите на Закона от 2006 г. биха могли да бъдат постигнати чрез процедура, която е по-зачитаща личния живот на засегнатите лица, като например такава, която изисква от Комисията да взема показания от тях и да оценява надеждността на доказателствата във всеки отделен случай. Неуспехът на законодателя да направи това е нарушение на изискването намесата да бъде “необходима в едно демократично общество”. Друг аргумент в това отношение е липсата на достатъчно процесуални гаранции, както той вече е посочил по отношение на законосъобразността на намесата.

2. Преценката на Съда

а) Наличие на намеса в правото на жалбоподателя по отношение зачитане на личния му живот

92. Разгласяването или публикуването на информация, систематично събирана и съхранявана от властите, независимо дали става въпрос за нечия лична или публична дейност, попада в приложното поле на член 8 от Конвенцията и представлява намеса в правото на заинтересованите за “зачитане на [техния] личен ... живот” (вж. по-общо *Leander срещу Швеция*, 26 март 1987 г., § 48, серия А № 116; *Semalettin Canlı срещу Турция*, № 22427/04, §§ 33- 37, 18 ноември 2008 г. и *MM срещу Обединеното кралство*, № 24029/07, §§ 187-90 от 13 ноември 2012 г., и по-специално по отношение на информацията за сътрудничеството със службите за сигурност от комунистическата епоха в някои източноевропейски страни, *Rotaru срещу Румъния [GC]*, № 28341/95, §§ 43, 44 и 46, ЕКПЧ 2000-V, *Turek срещу Словакия*, № 57986/00, § 110, ЕКПЧ 2006-II (извадки), *Sõro срещу Естония*, № 22588/08, § 56, 3 септември 2015 г. и *Ивановски срещу Бивша югославска република Македония*, № 29908/11, §§ 176-77, 21 януари 2016).

93. Такава намеса е съвместима само с член 8, ако е “в съответствие със закона” и “необходима в едно демократично общество”, за да постигне една или повече от целите, посочени във втората му алинея.

б) Била ли е намесата “в съответствие със закона”?

94. Релевантните принципи са добре уредени. Те са изложени, особено по отношение на информацията в документите на службите за сигурност от комунистическата епоха, в *Rotaru* (цитирано по-горе, §§ 52 и 55-56).

95. Обявяването на принадлежността на жалбоподателя в настоящия случай се основава на релевантните разпоредби на Закона от 2006 г. (виж параграфи 44-69 по-горе), което Конституционният съд е установил през 2012 г. (вж. параграф 76 по-горе).

96. Няма съмнение, че след публикуването в Държавен вестник (вж. параграф 45 по-горе) разпоредбите на закона са били достатъчно достъпни. Те също така са били достатъчно предвидими. Вместо да разчита на неясни дефиниции, законът -

който е бил специално въведен в действие, за да регулира обявяването на принадлежност на служители от състава и сътрудници към бившите служби за сигурност (виж параграф 44 по-горе, и сравни с *Rotaru*, цитирани по-горе, § 53) - изчерпателно е изброил всички длъжности, чиито титуляри, бивши титуляри или потенциални титуляри биха били проверени за принадлежност към тези служби (вж. параграфи 47-51 по-горе и сравни с, *mutatis mutandis*, *Cantoni срещу Франция*, 15 ноември 1996 г., § 31, *Reports of Judgments and Decisions* 1996 -V). Той също така е уредил подробно процедурата, която трябва да бъде следвана от Комисията, извършваща тези проверки (вж. параграфи 57, 64-66 и 68 по-горе и сравни с Решението по делото *Rotaru*, цитирано по-горе, § 57), и е посочил видовете документи, които биха довели до обявяване на принадлежност (виж параграфи 58, 60 и 62 по-горе). С оглед на това и на становището, което Върховният административен съд почти винаги е заемал, че Комисията няма никаква свобода на преценка по въпроса (вж. параграф 71 по-горе и сравни с *Leander*, цитирано по-горе, § 54) трудно може да се поддържа, че Законът от 2006 г. не е предвидим в неговото прилагане. Напротив, той ясно посочва условията и обстоятелствата, при които Комисията би проверила някого за принадлежност към бившите служби за сигурност и би обявила него или нея с принадлежност, ако намери документи, удостоверяващи такава принадлежност. Той също така казва, че освен две изолирани изключения в началото на 2014 г., Върховният административен съд тълкува закона последователно, откакто е започнал да разглежда дела по него през 2008 г. (вж. параграф 71 по-горе). Наистина, през февруари 2015 г. мнозинството от съдиите на този съд е счело за излишно да даде тълкувателно решение относно начина на прилагане на закона (вж. параграф 77 по-горе).

97. Невъзможността на жалбоподателя да предвиди, че такова законодателство ще бъде прието при встъпването му в длъжности, които по-късно са задействали проверката му от Комисията, не поставя под съмнение законосъобразността на намесата при условията на Конвенцията. Неретроспективността е забранена само съгласно член 7 § 1 от Конвенцията по отношение на наказателните престъпления и санкции (вж. *Herri Batasuna и Batasuna срещу Испания*, номера 25803/04 и 25817/04, § 59, ЕКПЧ 2009); предвидените в Закона от 2006 г. мерки очевидно не са от такъв характер.

98. Законът от 2006 г. също така съдържа редица гаранции срещу произвол. На първо място, става ясно, че производството пред Комисията е единственият начин, по който служителите от състава или сътрудниците на бившите служби за сигурност могат да бъдат обявявани с принадлежност. В член 23 документите, показващи принадлежността към тези служби, не могат да бъдат публикувани или разгласявани по друг начин; ако това се прави, то представлява престъпление (виж параграф 69 по-горе). Това е особено важна гаранция. На второ място, процесът на обявяване на принадлежност е поверен на специална независима комисия, чиито членове са избрани от законодателя и които не могат да бъдат доминирани от никоя политическа партия (виж параграфи 53-55 по-горе). Това също е от съществено значение, тъй като в последните години от историята на посткомунистическите

държави се вижда, че архивите на бившите служби за сигурност могат да бъдат използвани като се злоупотребява с тях за политически или други скрити цели (виж *Joanna Szulc v. Полша*, № 43932/08, § 88 *in fine*, 13 ноември 2012 г. и *Ивановски*, цитирано по-горе, § 144). На трето място, както вече беше отбелязано, Законът от 2006 г. подробно урежда начините, по които релевантните документи трябва да бъдат предадени на Комисията и съхранявани от нея, както и начина, по който трябва да се провеждат производствата пред Комисията (вж. параграфи 57, 64-66 и 68 по-горе). Предвид характера на задачата на Комисията, която се ограничава до проверка на съдържанието на релевантните документи, липсата на възможност за заинтересованите лица да бъдат изслушани от нея не може да се разглежда като проблематично, особено след като всеки, обявен с принадлежност от Комисията, има право на пълен достъп до документите, послужили като основа за това обявяване (вж. параграф 66 по-горе и сравни с Решението по делото *Turek*, цитирано по-горе, § 115). На последно място, законът предвижда съдебен преглед на две нива на юрисдикция на решение на Комисията за обявяване на принадлежност на някого (вж. параграф 70 по-горе) - възможност, която жалбоподателят е използвал в два случая (вж. параграф 18, 19, 21 и 22 по-горе). Процедурите за съдебен преглед са изцяло публични, а ищците по тях не се сблъскват с каквито и да било ограничения по отношение на материалите, до които имат достъп, за да представят ефективно делата си (сравни с *Turek*, цитирано по-горе, §§ 115-16). Всъщност, когато е разглеждал конституционносъобразността на закона от 2006 г., Конституционният съд е изследвал подробно всички тези въпроси (вж. параграф 76 по-горе).

99. Следователно може да се заключи, че намесата е “в съответствие със закона”. Нито една от критиките, направени от жалбоподателя срещу Закона от 2006 г. (вж. параграф 88 по-горе), не повдига въпрос в това отношение; вместо това всички се отнасят до въпроса дали намесата е “необходима в едно демократично общество” - положение, което ще бъде разгледано по-долу.

в) Намесата преследвала ли е легитимна цел?

100. Може също така да се приеме, че намесата е преследвала легитимна цел. Обявяването на принадлежност на служители и секретни сътрудници на репресивния апарат на комунистическия режим, които са работили или продължават да работят в ключови органи на публичния и частния сектор след падането на режима, има за цел да подобри прозрачността на публичния живот и да насърчи доверието в новите демократични институции. То също така дава възможност на българското общество да се запознае с подробностите от своето неотдавнашно минало (виж *Rad v. Румъния (dec.)*, 9742/04, §§ 39, 41 и 43, 9 юни 2009 г.). Тези цели попадат в рубриците за защита на националната сигурност и обществената безопасност, предотвратяването на безредици и защитата на правата и свободите на останалите (вж. *mutatis mutandis Söro*, цитирано по-горе, § 58).

г) Била ли е намесата “необходима в едно демократично общество”?

101. Отговорът на въпроса дали намесата е била “необходима в едно демократично общество” не опира на това дали могат да бъдат въведени по-малко обезпокоителни правила, или дали посочените по-горе цели биха могли да бъдат постигнати по други начини; по-скоро той зависи от това, дали при приемането на схемата за обявяване на принадлежност, която са направили, българските власти са действали в рамките на своята свобода на преценка (вж. *Animal Defenders International срещу Обединеното кралство* [GC], № 48876/08, § 110, ECHR 2013 (извадки)).

102. Следователно анализът трябва да започне от предварителното условие, че договарящите държави, които са се появили от недемократичните режими, имат широка свобода на преценка при избора си как да се справят с наследството на тези режими (вж. по принцип *Jahn и други срещу Германия* [GC], № 46720/99, 72203/01 и 72552/01, § 113, ЕКПЧ 2005-VI, *Hutten-Czapska v. Полша* [GC], № 35014/97, § 166, ЕКПЧ 2006-VIII и *Великови и други срещу България*, № 43278/98, 45437/99, 48014/99, 48380/99, 51362/99, 53367/99, 60036/00, 73465/01 и 194/02, §§ 179-80, 15 март 2007 г., и по-специално във връзка с делата на бившите служби за сигурност, *Kamburov v. Bulgaria* (dec.), № 14336/05, § 55, 6 ноември 2011 г.). Техните власти, които имат пряка демократична легитимация и отлично познаване на историческия и политическия опит на своите държави, са по-добре поставени от този Съд, за да решат какви преходни мерки се изискват от публичните интереси (виж *Sichorek и други срещу Полша* (dec.), 15189/10, и 1627 други жалби, § 143, 14 май 2013 г.).

103. Като другите бивши комунистически държави в Източна Европа, България е трябвало да разработи начини за справяне с наследството на своя комунистически режим, включително и с репресивния му апарат. Както вече беше отбелязано от Съда, тези държави не са имали еднакъв подход към тази задача (виж *Matyjek срещу Полша* (dec.), No. 38184/03, § 36, ECHR 2006-VII, *Chodyncki v. Poland* (dec.), № 17625/05, 2 септември 2008 г. и *Sđro*, цитирано по-горе, § 59). Някои от тях, като Чешката република, Германия (след обединението), Литва, Полша, Румъния, Словакия и Бившата Югославска Република Македония, решиха да забранят на тези хора или онези от тях, които се опитаха да прикрият своите предишни дейности, да работят в органи на публичния сектор и в някои случаи дори в частния сектор (виж *Knauth срещу Германия* (dec.), No. 41111/98, ECHR 2001-XII, *Sidabras and Džiautas v. Lithuania*, nos 55480 / 00 и 59330/00, § 24, ЕКПЧ 2004-VIII, *Turek*, цитирано по-горе, §§ 67-69, *Matyjek срещу Полша*, № 38184/03, § 34, 24 април 2007 г., *Наудин срещу Румъния*, 38162/07, § 23, 21 октомври 2014 г. и *Ивановски*, цитирано по-горе, §§ 63-66). Полша също така реши да намали пенсиите на някои лица (вж. Решение по делото *Sichorek* и др., цитирано по-горе, § 71). Латвия избра частично лишаване от избирателни права (виж *Adamsons срещу Латвия*, № 3669/03, §§ 70-71, 24 юни 2008 г.). В Естония бе решено такива хора да бъдат регистрирани и за тези, които не са признали доброволно своята принадлежност, да бъде обявявана принадлежността им (вж. *Sđro*, цитирано по-

горе, §§ 35-39). В България, освен две ограничени изключения между 1992 г. и 1995 г., и между 1998 и 2013 г., всички опити за въвеждане на лустрационни закони са били блокирани от законодателя или незабавно заличени от Конституционния съд (виж параграфи 33-35 по-горе). След сложно политическо и правно развитие с продължителност шестнадесет години (вж. параграфи 36-43 по-горе), през 2006 г. законодателят е решил да предвиди система за обявяване на принадлежност.

104. Законът, предвиждащ такова обявяване на принадлежност, е плод на много дебати и е приет от законодателя с подкрепата на различни партии, включително разпоредбата, която по-специално засяга жалбоподателя - тази, касаеща видовете документи, въз основа на които би могъл някой да бъде обявен като сътрудник (вж. параграф 44 по-горе и сравни с *Animal Defenders International*, цитирано по-горе, § 114). По-късно Конституционният съд е разгледал конституционността на закона въз основа на аргументи на различни власти и неправителствени организации, всички от които го защитават (вж. параграф 75 по-горе). Този Съд прегледа внимателно закона в съответствие с принципите, произтичащи от практиката на настоящия Съд и при пълно оценяване на необходимостта от балансиране на противоречащите интереси на засегнатите лица (вж. параграф 76 по-горе и сравни с *Animal Defenders International*, цитирано по-горе, § 115). Това е втората причина, поради която допустимата граница за оценяване на българските власти в този случай трябва да се разглежда като широка (виж *Von Hannover срещу Германия* (№ 2) [GC], номера 40660/08 и 60641/08, § 107, ЕСПЧ 2012 г., *Аксу срещу Турция* [GC], № 4149/04 и 41029/04, § 67, ЕСПЧ 2012 г. и *Perinçek v. Switzerland* [GC], № 27510/08, §§ 198 (v) и 199, ЕКПЧ 2015 (извадки)).

105. Нещо повече, избраната законоустановена схема не е в периферията на тази допустима граница.

106. За начало, единствената предвидена мярка е обявяването на принадлежност на онези, за които е намерен документ за сътрудничество с бившите служби за сигурност; решенията на Комисията са чисто декларативни (вж. параграф 71 по-горе). Обявяването на принадлежност води до санкции или правна неспособност и, както отбелязва Конституционният съд (вж. параграф 76 по-горе), в България не е сигурно, че то носи и универсална социална стигма. Всъщност, за разлика например от Литва и Бившата Югославска Република Македония (вж. *Sidabras u Džiautas*, § 49 и *Ivanovski*, § 177 двете цитирани по-горе), засегнатите лица по принцип не са претърпели остракизъм. Оказва се, че от 2007 г. насам редица публични личности са били обявени с принадлежност без да претърпят сериозни социални или икономически последствия в резултат на това и че много от обявените с принадлежност лица продължават да бъдат активни в публичния живот, включително в политиката, правителството, бизнеса, академичните среди и медиите (виж параграф 68 по-горе). Всъщност, по дела за обида и клевета, съдилищата не считат принадлежността към бившите служби за сигурност като обективно увреждаща (вж. параграф 78 по-горе) и, въпреки законодателно предложение през 2010 г. за предотвратяване на това, хората, обявявани в принадлежност към тези служби да бъдат награждавани с ордени или

медали, законодателят реши, че не бива да им се забранява даването на такива отличия (вж. параграф 52 по-горе). От своя страна, жалбоподателят е продължил да участва в бизнеса и публичния живот след обявяване на принадлежността му (вж. параграфи 23-26 по-горе). По този начин той трудно може да твърди, че е станал аутсайдер.

107. Нещо повече, за разлика от Естония например, (вж. *Sõro*, цитирано по-горе, § 61), Законът от 2006 г., дори след измененията му през 2012 и 2017 г., не засяга всички служители от състава или сътрудници на бившите служби за сигурност, а само тези, които след падането на режима заемат длъжности от някакво значение в публичния сектор или в органи на частния сектор, които се считат за особено важни за обществото като цяло (вж. параграфи 47-51 по-горе). В бивша комунистическа страна, където много лица, на които са поверени отговорности в ключови органи на управлението, медиите и икономиката и все още са заподозрени за връзки с репресивния апарат на комунистическия режим, съществува силен обществен интерес да се направи публична цялата налична информация по този въпрос. Този интерес не отпада непременно след няколко години; добре е известно, че преходът на бившите комунистически страни към демокрация и пазарна икономика включва много сложни и противоречиви реформи, които трябва да се разпространят с течение на времето (вж. *Cichorek и други*, цитирани по-горе, §§ 143 и 147).

108. По отношение на гаранциите срещу произвол или злоупотреба процесът на обявяване на принадлежност, както беше отбелязано в параграф 98 по-горе, е строго очертан и е обграден от редица предпазни мерки.

109. Основната критика на жалбоподателя по отношение на избраната законоустановена схема е, че тя не предвижда индивидуална оценка на достоверността на наличните доказателства по отношение на всяко лице, което е характеризирано като сътрудник в оцелелите документи на бившите служби за сигурност, или на неговата или нейната точна роля, като вместо това се изисква обявяването на принадлежност на такова лице.

110. Това обаче само по себе си не прави схемата непропорционална. В този случай има основателни причини да се избере схема за обявяване на принадлежност, която не изисква оценка на отделните ситуации. Ако всички дела на бившите служби за сигурност бяха оцелели, може би е било възможно да се прецени точната роля на всеки от споменатите в тях лица. Но много от тези дела са били негласно унищожени малко след падането на режима (вж. параграфи 10 и 11 по-горе). При тези обстоятелства българският законодател е избрал да предвиди обявяването на принадлежност на всеки, за когото е установено, че е включен в някой от оцелелите документи, дори и да няма други документи, които да показват, че той или тя действително е сътрудничил/а. При прегледа на това разрешение на въпроса, Конституционният съд е отбелязал, че в противен случай сътрудниците, чиито дела са оцелели, биха били несправедливо третирани по-неблагоприятно (вж. параграф 76 по-горе). С оглед на обстоятелствата, при които голям брой дела

на бившите служби за сигурност са били унищожени, това трябва да се разглежда като сериозна причина за законодателната схема, приета от България.

111. Като естествена последица от това, избраната схема за обявяване на принадлежност не води до морално порицание, което съпътства констатациите за сътрудничество в рамките на лустрационните схеми, въведени в някои други държави. Всъщност решението на Конституционния съд относно конституционностьта на Закона от 2006 г., установената постоянна съдебна практика на Върховния административен съд, както и изменението от 2012 г. на членове 24 и 25 от закона (виж параграфи 59, 71 и 76 по-горе), изясняват, че обявяването на принадлежност от Комисията въз основа на оцелелите документи не трябва да се приема като официално потвърждение, че засегнатите лица всъщност са сътрудничили на бившите служби за сигурност или като меродавно произнасяне относно естеството, или степента на тяхното сътрудничество. Задачата на Комисията се ограничава до преглеждане на оцелелите документи, проверка дали те съдържат информация за хората, които тя проверява, и на това основание оповестяване дали са с принадлежност към тези служби; решенията ѝ не съдържат никакви фактически изявления или преценки за действителното им поведение (вж. параграф 65 по-горе и сравни с *Ивановски*, цитирано по-горе, § 38 и *Karajanov v. Бивша Югославска Република Македония*, № 2229/15, §§ 6-8, 6 април 2017). По този начин решенията на Комисията са по-скоро форма на публикуване на оцелелите документи на бившите служби за сигурност, отколкото начин за изразяване на официален укор за миналото поведение на обявените с принадлежност хора. При тези обстоятелства и предвид това, че Законът от 2006 г. не предвижда никаква форма на лустрация, публикуването на решенията на Комисията, отнасящи се до жалбоподателя, преди те да бъдат прегледани по съдебен ред, не е непропорционално само по себе си. Макар те да разстройват жалбоподателя и да засягат неговия “личен живот”, тези решения не могат да се разглеждат като имащи необратимо и значително вредно въздействие, каквото той иска да им придаде (сравни с *Караянов*, цитирано по-горе, § 75). Освен това Съдът е посочил, че последващо средство за защита може да поправи нарушение на член 8, произтичащо от публикуването на информация, свързана с много интимни аспекти на нечий личен живот (вж. Решение по дело *Mosley срещу Обединено кралство*, № 48009/08, § 120, 10 май 2011 г.). Това е още по-достоверно по отношение на разглежданата в конкретния случай информация.

112. Доколкото жалбоподателят твърди, че вредите, причинени на неговата репутация, произтичащи от решенията за обявяването му с принадлежност, са били особено тежки поради недостоверността на документите на Държавна сигурност, отнасящи се за него, следва да се отбележи, че - както изрично е предвидено от Закона от 2006 г., той е имал достъп до тези документи почти незабавно (вж. по-горе параграфи 14 и 66 и сравни с *Joanna Szulc*, цитирано по-горе, §§ 87, 91 и 93), и след това публично да оспори тяхната надеждност чрез препратка към конкретни елементи (вж. точка 16 по-горе).

113. Тъй като обявяването на принадлежност не влече след себе си никакви санкции или законова неспособност, намесата не надхвърля реалната допустима граница, с която разполагат българските власти в този случай. Ако са прибягнали до мерки като дисквалификация на работното място или частично лишаване от права, които водят до по-голяма степен на намеса в личната сфера на засегнатите лица, заключението може да е различно (вж. *Adamsons*, цитирано по-горе, § 125 и *Žičkus срещу Литва*, № 26652/02, § 33, 7 април 2009 г.). Обхватът на пределите на преценка на властите в тази област зависи не само от естеството на законната цел, преследвана от намесата, но и от естеството на самата намеса (вж. *Leander*, цитирано по-горе, § 59).

114. Намесата не е станала непропорционална поради това, че Комисията е издала допълнителни решения по отношение на жалбоподателя през 2014 г. Първо, причината, поради която е бил проверяван за принадлежност към бившите служби за сигурност в три отделни случая, веднъж през 2008 г. и два пъти през 2014 г., е, че той е заемал както “публична длъжност”, така и е бил ангажиран с два вида “публична дейност”, и това е задействало извършването на такива проверки съгласно Закона от 2006 г. (вж параграфи 13, 17 и 20 по-горе). Предвид значителния брой хора и институции, които Комисията е трябвало да проверява (вж. параграфи 47-51 и 68 по-горе), постепенният ѝ начин на действие не може да бъде определен като нарушение. На второ място, и още по-важно, двете допълнителни решения са почти идентични с първото, което междувременно е останало достъпно на уебсайта на Комисията (вж. параграф 13 по-горе). Следователно не може да се каже, че те по някакъв начин са увеличили интензивността на намесата.

115. С оглед на гореизложените съображения намесата в правото на жалбоподателя на зачитане на личния му живот може да се разглежда като “необходима в едно демократично общество” по смисъла на член 8 § 2 от Конвенцията.

д) Заключение

116. Следователно оплакването е очевидно необосновано и жалбата трябва да бъде отхвърлена съгласно член 35 §§ 3 (а) и 4 от Конвенцията.

В. Жалба по член 13 от Конвенцията

117. По отношение на оплакването му, че не е имал ефективно вътрешноправно средство за защита във връзка с жалбата му по член 8, жалбоподателят се е позовал на член 13 от Конвенцията, който гласи:

“Всеки, чиито права и свободи, предвидени в тази конвенция, са нарушени, трябва да разполага с ефикасни вътрешноправни средства за тяхната защита от съответна национална институция дори и нарушението да е извършено от лица, действащи в качеството си на представители на официалните власти.”

1. Становищата на страните

а) Правителството

118. Правителството твърди, че тъй като оплакването на жалбоподателя по член 8 е очевидно необосновано, той няма доказуеми твърдения по смисъла на член 13. Във всеки случай той е разполагал с ефективни средства за защита, които не се е опитал да използва. Могъл е да предяви иск за обезщетение или частно наказателно преследване за клевета.

б) Жалбоподателят

119. Жалбоподателят твърди, че с оглед на сериозните аргументи, които я подкрепят, неговата жалба по член 8 е доказуема. Досега той не е имал ефективно средство за защита в това отношение. Единственото възможно средство за защита – съдебен преглед на решението на Комисията - не е било ефективно. То не е могло да отложи публикуването на решението, не е могло да изиска от съдилищата да проучат дали онези лица, които са били с обявена принадлежност, действително са сътрудничили на бившите служби за сигурност и не влече след себе си индивидуализиран анализ на пропорционалността. С оглед на тези недостатъци през 2008 г. той се въздържал от търсене на съдебен преглед на първото решение, отнасящо се за него. Той е направил това само през 2014 г. във връзка с второто и третото решения на Комисията, отнасящи се за него, защото в две съдебни решения, постановени през същата година, Върховният административен съд се е отклонил от обичайния си подход и е постановил, че някой може да бъде обявен с принадлежност само ако има доказателство, че съзнателно е сътрудничил. Опитът му обаче се оказал безплоден.

120. Що се отнася до средствата за защита, споменати от правителството, не било ясно как те биха действали в положението на жалбоподателя. Правителството не е уточнило срещу кого може да бъде предявен иск за обезщетение или частно наказателно преследване, или не е цитирало примери, показващи, че тези средства за защита биха могли да предоставят компенсация на някого в неговото положение. И двете предполагат незаконно поведение, което не е така, и съгласно българското законодателство колективен орган като Комисията не би могъл да бъде обвинен в престъпление. Също така не е възможно да се повдигне обвинение за клевета срещу офицера от Държавна сигурност, който е твърдял, че е вербовал кандидата, не на последно място поради факта, че съответният давностен срок отдавна е изтекъл. На

последно място, не е било възможно да се иска обезщетение за вреди съгласно Закона за отговорността на държавата и общините за вреди от 1988 г., тъй като това предполага решенията на Комисията да са били отменени в по-ранни производства.

2. Преценката на Съда

121. Не е необходимо да се реши дали жалбата на жалбоподателя по член 8 от Конвенцията е била доказуема и дали член 13 се прилага по този начин. Дори да се приеме, че случая е такъв, Съдът установи, че схемата за обявяване на принадлежност, създадена съгласно Закона от 2006 г., която не изисква анализ дали е оправдано във всеки един случай да се обявява принадлежността на лицето, посочено в архивите на бившите служби за сигурност, не е в нарушение на член 8. В тази ситуация изискванията на член 13 са били спазени предвид наличието на средство за защита, даващо възможност на жалбоподателя да се съобрази със Закона от 2006 г. (вж. *Leander*, цитирано по-горе, § 79, цитирано от *James и др. срещу Великобритания*, 21 февруари 1986 г., § 86, серия А № 98). Налице е ефективно средство за защита в този смисъл: той би могъл, и два пъти го е направил, да потърси съдебен преглед на решенията на Комисията за обявяването му с принадлежност (виж параграфи 15, 18, 19, 21 и 22 по-горе). Липсата на суспендиращ ефект сама по себе си не прави тези искания неефективно средство за защита (вж. *mutatis mutandis De Souza Ribeiro срещу Франция* [GC], № 22689/07, § 83, ЕСПЧ 2012, наскоро потвърдено в *Рамадан срещу Малта*, № 76136/12, § 55, 21 юни 2016, и в *Khlaifia и други срещу Италия* [GC], № 16483/12, § 278, ЕКПЧ 2016 (извадки)). Както е отбелязано в параграф 111 по-горе, последващо средство за защита може да поправи нарушение на член 8, свързано с публикуването на лична информация (вж. *Mosley*, цитирано по-горе, § 120).

122. С оглед на това заключение не е необходимо да се анализират другите средства за защита, споменати от правителството.

123. Следователно оплакването е очевидно необосновано и жалбата трябва да бъде отхвърлена съгласно член 35 §§ 3 (а) и 4 от Конвенцията.

Г. Жалба по член 6 § 1 от Конвенцията

124. По отношение на оплакването му, че производството за съдебен преглед на второто и третото решения на Комисията по отношение на него не му е предоставило ефективен достъп до съд и е било несправедливо, жалбоподателят се е позовал на член 6 § 1 от Конвенцията, който предвижда, доколкото е приложим:

“Всяко лице при определянето на неговите граждански права и задължения или при наличието на каквото и да е наказателно обвинение срещу него има право на справедливо ... гледане на неговото дело ... от съд [...]”.

1. Становищата на страните

а) Правителството

125. Правителството твърди, че производството е било проведено пред две инстанции на съда, които са решили делата след като са анализирали всички релевантни факти в съответствие с преобладаващата съдебна практика и са изложили ясно мотивите си за поддържане на решенията на Комисията. Всеки от видовете документи, посочени в член 25, точки 1 и 3 от Закона от 2006 г., представлява основание за обявяване на принадлежност на засегнатото лице. Това са обикновено документи, издавани от самите сътрудници, но понякога и документи, които не са изготвени от тях, или с техен подпис. Откриването на такъв документ е изисквало Комисията да обяви принадлежност на хората, споменати в него, без да се опитва да определя естеството на тяхното сътрудничество. Както Конституционният съд е изтъкнал, такова обявяване на принадлежност не нарушава конституционните права на чест, достойнство и добро име.

б) Жалбоподателят

126. Жалбоподателят твърди, че член 6 § 1 от Конвенцията като граждански принцип, се е прилагал в производството за съдебен преглед на решенията на Комисията. Съгласно българския закон той е имал правото да пази своята чест, достойнство и добро име срещу нарушения. Освен това, тъй като член 8 от Конвенцията е пряко приложим в българското право, правата, залегнали в него, са също така права по този закон. Правото на защита на достойнството и на личната неприкосновеност е “гражданско”, резултатът от производството е пряко решаващ за него и е налице действителен спор дали решенията на Комисията са законни.

127. Освен това жалбоподателят твърди, че начинът, по който съдилищата са прегледали тези решения, го е лишил от ефективен достъп до съд. Въпреки че според закона съдилищата имат право да упражняват пълна юрисдикция, те са отказали да извършат истински преглед на констатациите на Комисията. Те са възприели, че закона от 2006 г. не изисква никаква оценка на доказателствата и са оставили въпроса дали жалбоподателят в действителност е сътрудничил с Държавна сигурност без отговор. Нито пък са проверили дали решенията за обявяването му с принадлежност са били пропорционални в конкретния случай, като са се задоволили да се позоват на мотивите, дадени от Конституционния съд за спазване на Закона от 2006 г. Освен това в производството срещу второто решение на Комисията Върховният административен съд, вместо да разгледа въпроса независимо, се е позовал на първото решение на Комисията и на окончателното съдебно решение, потвърждаващо нейното трето решение.

128. За жалбоподателя отказът на съдилищата да прегледат достоверността на документите, въз основа на които Комисията го е обявила с принадлежност, също е направил производството несправедливо. Съдилищата неправилно са

приели за доказано, че е налице действително сътрудничество от негова страна, само въз основа на документи, издадени от служители на бившите служби за сигурност, много от които е известно, че са действали престаравайки се. По този начин съдилищата са третирали обикновени твърдения като доказателства, преобръщайки принципа на равнопоставеност и решавайки случая въз основа на съмнителни доказателства. От своя страна жалбоподателят е бил изправен пред непреодолима тежест на доказване и не е могъл ефективно да оспори информацията в документите на Държавна сигурност. Освен това произнасянето на Върховния административен съд по делото, отнасящо се до второто решение на Комисията, което е обвързано с първото решение на Комисията и с окончателното съдебно решение, потвърждаващо нейното трето решение, е било необосновано, предвид липсата на мотиви за това.

2. Преценката на Съда

а) Приложимост на член 6 § 1

129. Тъй като производството пред Комисията не би могло да доведе до каквато и да е форма на лустрация и, както е посочено в параграф 111 по-горе, това е по-скоро форма на публикуване на оцелелите документи на бившите служби за сигурност, а не начин за опозоряване на миналото поведение на хора, за които е обявена принадлежност, няма основание да се твърди, че член 6 § 1 в наказателното му правоотношение е приложен към него, или в производството за съдебен преглед на решенията на Комисията (вж. по-горе *Matyjek* (dec.), § 52 -58). Освен това тези производства имат административноправен характер, а не са сходни с наказателно производство (вж. *Ивановски*, цитирано по-горе, § 121).

130. Процедурата за съдебен преглед на решенията на Комисията обаче включва член 6 § 1 в гражданския му аспект. Имало е спор пред съдилищата за това дали двете решения на Комисията от 2014 г., отнасящи се за жалбоподателя, са законосъобразни и дали тези решения пряко засягат правото му на зачитане на личния му живот, което е защитено както съгласно член 32 алинея 1 от българската Конституция - разпоредба, която, макар и в различен контекст, е получила пряко действие в гражданските съдебни процеси пред българските съдилища (вж. параграфи 28 и 29 по-горе) – така и от член 8 от Конвенцията, който е пряко приложим в българското право (вж. параграф 27 по-горе и сравни с *Равн и други срещу Франция*, № 18497/03, § 24 в глоба, 21 февруари 2008 г., и *Pocius срещу Литва*, № 35601/04, § 42, 6 юли 2010 г.). В неговия аспект за накърняване на репутацията, който е бил разглеждан в това производство, това право е “гражданско” по смисъла на член 6 § 1 (вж. Решение по дело *Turek*, цитирано по-горе, § 82 и, *mutatis mutandis*, *Kurzac v. Poland*), № 31382/96, ЕКПЧ 2000-VI и *Leela Förderkreis eV и др. срещу Германия*, № 58911/00, §§ 45-47, 6 ноември 2008 г.). На последно място, резултатът от производството, който би могъл да доведе до

отмяна на решенията на Комисията, е имал, при тези обстоятелства, пряко решаващо значение за разглежданото право.

б) Съответствие с член 6 § 1

131. Едно от изискванията, произтичащи от член 6 § 1 от Конвенцията, е, че “съдът”, който определя “граждански права и задължения”, трябва да може да разглежда всички фактически и правни въпроси, които имат отношение към делото, *Фазлийски срещу България*, № 40908/05, § 57, 16 април 2013 г., с по-нататъшни препратки). Но въпросът кои гледни точки са от значение в даден случай зависи от приложимото материално право. Съдът, който не навлиза във факти или въпроси, тъй като те са несъществени съгласно материалните правила, приложими към висящото пред него дело, не изпада в недостатъчност към това изискване (за илюстрация на тази гледна точка, макар и в различен контекст, *виж Z и др. Обединено кралство* [GC], № 29392/95, §§ 94-101, ЕКПЧ 2001-V, *Недялков и други срещу България* (dec.), № 663/11, § 111, 10 септември 2013 г. и *Галина Костова срещу България*, № 36181/05, §§ 61 и 64 от 12 ноември 2013 г.). В противен случай би било равносилно на извличане на конкретно съдържание за материални вътрешни законови права от член 6 § 1, което не е допустимо (вж., между другото, *James and Others*, цитирано по-горе, § 81, *Fayed срещу Обединеното кралство*, 21 септември 1994, § 65, серия А № 294-Б и *Z и други срещу Обединеното кралство*, цитирано по-горе, §§ 87 и 98).

132. При съдебния преглед на третото решение на Комисията по отношение на жалбоподателя, Софийският градски административен съд и Върховният административен съд са установили в съответствие с последната преобладаваща съдебна практика и с мотивите на Конституционния съд, че според схемата за обявяване на принадлежност установена в Закона от 2006 г., е без значение дали жалбоподателят действително е сътрудничил на бившите служби за сигурност (вж. параграфи 21 и 22 по-горе). Следователно не е било необходимо съдилищата да проверяват дали има достатъчно и надеждни доказателства по този въпрос. Липсата на индивидуализирана преценка за необходимостта от обявяване на принадлежност на жалбоподателя също е ирелевантна за законосъобразността на решението на Комисията. Следователно не може да се каже, че съдилищата са отказали да разгледат факти или въпроси, които са имали отношение към произнасянето по делото, което е било разгледано пред тях. Тяхното ненавлизане в тези въпроси не е ограничение, наложено от самите тях или по друг начин, на тяхната юрисдикция.

133. Доколкото може да се приеме, че жалбоподателят твърди, че начинът, по който българските съдилища са тълкували закона от 2006 г., е неправилен, следва да се отбележи, че съгласно постоянната си практика настоящият Съд не представлява апелативен съд на националните съдилища и не е негова функция да се занимава с фактически или правни грешки, които се твърди, че те са направили (вж. *Галина Костова*, цитирано по-горе, § 54, с по-нататъшни препратки). Ето защо Съдът не е длъжен да се произнесе дали Върховния административен съд правилно

е приел, че определянето на искането на жалбоподателя за съдебен преглед на второто решение на Комисията е било предопределено от факта, че той не е оспорил първото решение на Комисията, както и от изхода на искането му за съдебен преглед на третото решение на Комисията, което е било решено с окончателно решение малко преди него (вж. Параграф 19 по-горе). Предвид факта, че делата засягат почти идентични въпроси, това решение не се явява необосновано.

134. Доводите на жалбоподателя относно твърдяната несправедливост на тези две производства представляват преформулиране на доводите му по отношение на твърдяната липса на ефективен достъп до съд в тези производства. По същите причини като посочените по-горе, Съдът не намира, че това производство е несправедливо.

135. Следователно жалбата е очевидно неоснователна и трябва да бъде отхвърлена съгласно член 35 §§ 3 (а) и 4 от Конвенцията.

По тези причини, Съдът, единодушно

Решава да присъедини жалбите;
Обявява жалбите за недопустими.

Съставено на английски език и нотифицирано писмено на 11 януари 2018 г.

Клаудиа Вестердик
Секретар

Ангелика Нусбергер
Председател