

Как се стигна до изменението на наказателната отговорност на журналисти за обида и клеветата

2001

Как се стигна до изменението на наказателната отговорност на журналистите за обида и клеветата в България

Съдържание

[Въведение](#)

[Участници в кампанията за промени на Наказателния кодекс](#)

[Основни събития, маркиращи пътя доввел до промяната на НК](#)

Въведение

През пролетта на 2000 година Наказателният кодекс на Република България беше променен в частта му, отнасяща се до отговорността за обида и клеветата. Въпросните промени предвиждат наказателното преследване за обидата и клеветата да бъде възбудено само по тѣжба на пострадалия. Отпада правомощието на прокуратурата да образува производства, когато обидата или клеветата е насочена срещу длъжностни лица при или по повод изпълнението на службата им.

С демократизацията в страната след 1989 година се увеличиха делата за обида и клеветата срещу журналистите. По данни, с които е разполагало Тридесет и осмото Народно събрание, през 1995 са били водени дела срещу около 90 журналисти, през 1996 - срещу около 80, а през 1997 година журналистите, които са били подложени на наказателно преследване, са били над 100.¹

Една година след еуфорията от приемането на въпросните промени позволява да бъде направен обзор на пътя, който доведе до подобряването на законодателната среда по отношение на свободата на словото.

Проследяването на факторите, които способстваха за приемането на Закона за изменение и допълнение на Наказателния кодекс, обнародван на 17 март 2000 година в брой 21 на "Държавен вестник", разкрива участието на различни по своя характер групи за натиск върху правителството и Народното събрание. От друга страна, усилията на защитниците на свободата на изразяване доведоха до определени събития, които могат да бъдат проследени през годините от 1997 до началото на 2000.

Участници в кампанията за промени в Наказателния кодекс

Невъзможно е да бъдат изброени поименно всичките участници в кампанията за промяна на Наказателния кодекс. Характерът на участниците обаче дава възможност те да бъдат

разделени в няколко групи.

Неправителствен сектор

Няколко са активните организации, които преди 2000 година развиват дейност за защита на правата на журналистите, обект на съдебно преследване в България. Такива са фондация "Репортер", Граждански форум "Свободно слово", Асоциацията за защита на журналистите на журналистката Йовка Атанасова от Стара Загора, Съюзът на журналистите в България "Подкрепа", Съюзът на българските журналисти, Центърът за независима журналистика и Български хелзински комитет. Определен принос в доказването на необходимостта от законодателни промени, с цел гарантирането на свободата на словото, имат и международните правозащитни организации "Интерайтс" и "Артикъл 19", които внасят становище пред Конституционния съд.

Народни представители

Активни защитници на свободата на изразяване са и редица народни представители. През пролетта на 1998 година 27 народните представители внасят предложение за отлагане на изпълнението на влезлите в сила присъди на журналисти и издатели. Пак през същата пролет 55 народни представители сезират Конституционния съд с искане същият да се произнесе за конституционносъобразността на наказателните разпоредби, инкриминиращи обидата и клеветата. В основата на тези действия в Парламента стои опозицията и депутатата Любен Корнезов. През лятото на 1998 година и през есента на 1999 година депутатът Любен Корнезов с подкрепата на Парламентарната група на Демократичната левица внася два проектозакона за изменение на Наказателния кодекс в частта му, отнасяща се до обидата и клеветата.

Международни участници

Освен посочените по-горе две международни неправителствени организации, участие в убеждаването на управляващите за необходимостта от законодателни промени има Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (по-долу "ПАСЕ") и особено двамата нейни наблюдатели за развитието на демократичните промени в България Дейвид Аткинсън и Хенних Гелерот.² Именно контактите на двамата европейски пратеници с Правителството и най-вече януарската резолюция 1211 и препоръка 1442 на ПАСЕ довеждат до окончателното приемане на дълго чаканите от журналистическата гилдия промени на Наказателния кодекс.

Българският президент

Заслужава да бъде отбелязано и участието на българския президент в приемането на действащите в момента наказателни разпоредби, отнасящи се до обидата и клеветата. След приемането на Закона за изменение и допълнение на Наказателния кодекс президентът упражни своето право на вето и върна закона, поради необичайно високите глоби, с които депутатите първоначално замениха наказанието "лишаване от свобода". Благодарение на този акт на президента размерът на глобите беше преразгледан и намален.

[Основни събития, маркиращи пътя до промяната на Наказателния кодекс](#)

Предложение за отлагане на изпълнението на влезлите в сила присъди

На 2 април 1998 г. 27 народни представители внасят в Народното събрание "Предложение за отлагане на изпълнението на влезлите в сила присъди на журналисти, издатели и автори"³. Предложението се състои от проект за решение на 38 НС, с което се "спира изпълнението на наложените наказания от съда на осъдените журналисти, издатели и автори в печатните издания и електронни медии в това им качество по чл. 146, 147 и 148 от Наказателния кодекс"⁴. Вносителите са предимно от опозицията, като начело на списъка с техните имена стои

името на депутата Любен Корнезов. Проектът за решение е придружен от мотиви. В тях депутатите се позовават на член 39 от Конституцията, който гарантира свободата на изразяване. Депутатите посочват, че "свободата на словото е свещена и то не може да бъде ограничавано. Пътят към обективната журналистика не минава през съдебните зали и осъждането на журналисти"⁵. Вносителите на предложението за отлагане на изпълнението на влезлите в сила присъди на журналисти отбелязват, че правят същото със съзнанието, че предстоят изменения на Наказателния кодекс в тази насока.

Дело пред Конституционния съд

На 30 април 1998 г. 55 народни представители сезират Конституционния съд. Искането се отнася до предвидените в членове 146, 147 и 148 от НК наказания "лишаване от свобода", отнасящи се до обидата и клеветата. С него е оспорена конституционността на тези разпоредби и съответствието им с Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (по-долу "ЕКПЧ"). Посочено е, че те са в противоречие с чл. 10 от ЕКПЧ и накърняват правото на свобода на изразяване, тъй като за обида и клеветата се предвижда наказание "лишаване от свобода" за различни срокове или санкции, които са "твърде високи" и са "непропорционални на характера" на тези престъпления. Посочено е също, че член 148 от НК противоречи не само на член 10 от ЕКПЧ, а и на член 6, алинея 2 от Конституцията на Република България⁶, тъй като предвижда "дискриминационен ред за носене на наказателна отговорност". Извод в такъв смисъл е направен от обстоятелствата за наличието на по-тежко наказуеми състави за обида и клеветата, когато са нанесени на и от длъжностно лице, и от обстоятелството, че прокурорът може да образува наказателни производства в защитата на длъжностни лица от обида и клеветата. На последно място е направено искане да бъде обявен като противоконституционен член 148, алинея 1, точки 1 и 2 и алинея 2 от Наказателния кодекс, които предвиждат по-високи наказания за обида и клеветата, които са нанесени публично или са разпространени чрез печатно издание или по друг начин.

Като заинтересувани страни са дали становище НС, министъра на правосъдието, главният прокурор, Сдружение "Граждански форум "Свободно слово", Съюзът на българските журналисти, Центъра за независима журналистика, БХК и Българският център по правата на човека. Съвместно становище представят и международните правозащитни организации Интерайтс и Артикал 19, които са първите международни организации взели участие в разглеждането на конституционно дело от българския Конституционен съд.

Народното събрание, Министерът на правосъдието и правната интеграция, Главният прокурор и Българският център за правата на човека изразяват становище, че искането е неоснователно. Според тях, обявяването от закона на обидата и клеветата за престъпление е ограничение на правото на свобода на изразяване и разпространение на мнение, което се допуска от член 39, алинея 2 на Конституцията и от член 10, алинея 2 от ЕКПЧ⁷. Поддържа се становище, че конституционните разпоредби и разпоредбите на Конвенцията не установяват изисквания във връзка с вида и размера на предвидените в закона наказания и преценката за съответствието и съразмерността им с отделните престъпления се извършва само от законодателния орган при определянето им.

Според другата група от организации, които са представили становища, искането е основателно. В становището си Български хелзинкски комитет отбелязва, че "поставените ограничения (на свободата на изразяване) трябва да са много точно и ясно формулирани, да преследват единствено онези цели, изрично посочени като допустими в Конституцията и международните документи и на последно място да са съразмерни на интереса, който се търси да бъде защитен"⁸. Според Български хелзинкски комитет, една от гаранциите на свободата на словото е изискването мерките за защита да бъдат най-малко ограничителни за свободата на изразяване. Тъй като наказанието "лишаване от свобода" е особено тежко наказание, което обществото налага за особено общественонеопасно поведение, прилагането му в случаите на клеветата и обида би имало негативно отражение върху свободата на словото и въздържащ ефект.

По отношение на особената защита, която Наказателния кодекс предоставя на длъжностните лица, като предвижда наказателното преследване срещу обида и клеветата на такива лица да

може да се осъществява от държавата в лицето на прокуратурата, Български хелзински комитет посочва, че "[р]азличният режим за осъществяване на наказателното производство за едно и също престъпление в зависимост от качеството на длъжностното лице е нарушение на принципа на равенство и на разбирането за по- висока защита на словото, критикуващо публичните лица."

По искането във връзка с член 148, алинея 1, т.1 и т. 2 и алинея 2, което се отнася до различната защита, която законодателят предоставя с оглед мястото на деянието и начина на извършване на обидата и клеветата, Български хелзински комитет изтъква, че тези разпоредби касаят работата на пресата и електронните медии в по- голяма степен отколкото другите граждани. Признаването на по- голяма степен на обществена опасност за обида и клеветата, нанесени публично или чрез печатно издание противоречи на Конституцията и ЕКПЧ, с оглед на особената роля, която последните дават на пресата за ефективното осигуряване на правото на свобода на изразяване и правото на информация и функциите ѝ на информатор и пазач на обществените интереси.

В съвместното си становище Интерайтс и Артикъл 19 разглеждат приложението на наказателните разпоредби за клеветата в 12 държави от Европа, британската общност и от прецедентната правна система⁹ и изследват степента, до която наказателната отговорност за клеветата е съвместима със защитата на свободата на изразяване. Заключениеето на това становище е, че в тези държави преследванията на клеветата като престъпление са все по- редки и на практика не се налагат присъди, постановяващи лишаване от свобода. Това становище демонстрира, че гражданскоправните санкции за клеветата са по-подходящи от наказателните, и че наказателните присъди не могат да бъдат оправдани от гледна точка на свободата на словото. Авторите на съвместното становището също стигат до извода, че наказателни санкции за клеветата са в най-добрия случай ненужни, а в най-лошия - грубо посегателство върху свободата на изразяване. Разглеждани от гледна точка на гаранциите на Европейската конвенция за защита правата на човека, становището доказва, че наказателните разпоредби за клеветата често противоречат на изискването за "преследване на допустима цел", и особено когато предвиждат лишаване от свобода, не могат да бъдат смятани за "необходими в едно демократично общество."

На 14 юли 1998 година Конституционният съд взема Решение №20 по к.д. 16/98. Конституционните съдии отхвърлят искането на народните представители¹⁰. Съдиите потвърждават своето становище¹¹, "[о]граничителната мярка (на свободата на изразяване) трябва да бъде пропорционална (съразмерна) с характера на защитавания интерес"¹². Въпреки това те считат, че тежестта на наказателната отговорност отговаря на защитавания интерес и не надхвърля степента на допустимото ограничение. Аргументите на съдиите са, че "[п]рилаганото средство е наказателна отговорност за обида и клеветата с алтернативно предвидени наказания лишаване от свобода и глоба, които по вид са от установените в Наказателния кодекс санкции, а по размер са най- ниските от тези за престъпления против личността" . Освен това съдиите считат, че "[з]ащитаваната цел е толкова значима, че закрилата ѝ от накърняване . . . е основание за по- голямата възможност да се осъществи намеса в правото свободно да се изразява мнение." "Наказателната отговорност за обида и клеветата е една от юридическите гаранции, които осигуряват закрилата на достойнството на личността." Конституционният съд прави също сравнение и изтъква, че подобна по тежест наказателна отговорност съществува в законодателството на редица европейски държави - Германия, Франция, Холандия, Австрия, Дания, където също е предвидено наказание лишаване от свобода за клеветата.

Конституционните съдии мотивират особената защита, която Наказателния кодекс дава на длъжностните лица с обяснението, че "наказателноправната норма освен личността защитава и престижа на съответната институция". Тази защита е намерена, че не надхвърля конституционно допустимите ограничения на правото на свобода на изразяване и поради това "осъществяването ѝ е въпрос на законодателна преценка, а не на конституционностобразност."

Конституционният съд смята, че принципът за равенство на гражданите пред закона не е нарушен поради предоставянето на особена защита на длъжностните лица, тъй като "заеманата длъжност или изпълнителната дейност от обекта и субекта и определени особености на обстановката и на подбудите за извършване на деянието при обидата и

клеветата...не представляват никой от социалните признаци по член 6, алинея 2 от Конституцията, които са посочени изчерпателно и с оглед на които не се допускат нито ограничения на правата, нито привилегии"[13](#).

Проектозакони в Народното събрание и ролята на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа

На 20 юли 1998 г. депутатът Любен Корнезов внася свой проект за НК, в който предлага замяна на наказанието "лишаване от свобода" с глоби и промяна на характера на престъпленията от общ характер в престъпления от частен характер. Предвидената най- висока глоба е 1000 лева. Вносителят на проекта мотивира нуждата от промяна с тенденциите в съвременното право, което "ограничава наказанието "лишаване от свобода" за леките престъпления, като се наблягат на имуществените санкции (основно глобата)"[14](#). Според него, обидата и клеветата са от категорията на леките престъпления и поради това, че са масови деяния, е "нецелесъобразно" спрямо тях да се налага "лишаване от свобода". Освен това той се позовава на съдебната практика, която показва, че "прекомерната тежест на предвидените в членове 146-148 НК санкции, не постигат целите на наказателната репресия...". Обръща се внимание на съдебната практика, която разкрива, че "много често се злоупотребява и се подхожда избирателно към наказателното преследване спрямо лицата, евентуално нанесли обиди и клевети". Според вносителят, "[т]ези дела се превръщат в една крайно неефективна и мъчителна процедура, както за обвиняемите, така и за засегнатите". Той счита, че чрез промяна на характера на престъпленията пострадалият по- бързо и ефективно би могъл да защити интересите си, без да "извърви пътя" на първата фаза на наказателния процес, като може направо да сезира съда. От друга страна, по този начин ще се облекчат бюджетните разходи. Народният представител заключава, че "свободата на словото не може да бъде заключвано в затворническа килия".

На 10 септември 1998 г. Комисията по правни въпроси и законодателство срещу корупцията, в която мнозинство има управляващата коалиция Обединение на демократичните сили, отхвърля законопроекта на депутата Любен Корнезов[15](#). Мотивите са, че в основните европейски правни системи престъпленията "обида" и "клевета" се наказват и с лишаване от свобода. Като примери се посочват Наказателните кодекси на Германия, Австрия, Швейцария и Франция. Освен това, според комисията, "наказанието на извършителите на престъпленията "обида" и "клевета" само с глоба фактически означава да се разреши "обидата" и "клеветата" срещу известно заплащане"[16](#).

На 2 септември 1998 двамата наблюдатели от съвета на Европа за развитието на демократичните промени в България Дейвид Аткинсон и Хенних Гелерод изготвят своя доклад от наблюдението си в страната. В него те отбелязват, че "[д]ори при новото правителство, свободата на изразяване се ограничава както чрез политически контрол на държавните електронни медии, така и чрез наказателното преследване на журналисти за клевета на длъжностни лица." Те също така припомнят, че главният прокурор, г-н Татарчев, през 1997 година посочва, че журналистите трябва да бъдат подлагани на наказателно преследване "не само за техните мнения, но и за въпросите, които могат да зададат в интервю"[17](#).

През октомври 1998 година фондация "Репортер" информира за своето проучване за съдебното преследване на журналисти в България през периода 1990 - 1998 година. Изследването е част от действащата "Програма за правна защита на съдебно преследвани журналисти", финансирана от Европейския съюз. Без да претендира за всеобхватност на всички заведени дела в страната срещу журналисти, фондацията съобщава за събрана информация за 73 такива дела. Подробно са изследвани 53 дела. От тях 26 са били от образувани по тѣжба на пострадалото лице, а 27 са образувани от прокуратурата. От всички дела 7 са били прекратени, 20 са били висящи към октомври 1998 година, 13 журналисти са били оправдани, а 9 са били осъдени в влезли в сила присъди. Изследователите не са могли да проследят съдбата на 4 от делата.

В началото на 1999 година Министерски съвет внася свой законопроект за изменение и допълнение на Наказателния кодекс. Правителството информира за законопроекта няколко дни преди посещението на Дейвид Аткинсон и Хенних Гелерод през февруари същата година.

Предложението включва замяна на наказанието "лишаване от свобода" с "глоба". Предлаганата най- висока глоба е в размер до 30 хиляди лева.

На 8 февруари и 6 декември 1999 година наблюдателите на Съвета на Европа Аткинсон и Гелерод имат срещи с журналисти. Те са информирани за заведените дела за обида и клеветата срещу журналисти. По време на срещите си с представители на правителството, както и пред медиите, двамата наблюдатели изразяват загрижеността си по отношение на практиката на наказателно преследване на журналисти за обида и клеветата¹⁸.

На 13 януари 2000 г. Народното събрание приема Закон за изменение и допълнение на НК. Одобрено е всъщност предложението на Министерски съвет от началото на 1999 година. Наказанието "лишаване от свобода" отпада, като за обидата и клеветата е предвидено наказание "глоба", чийто най- висок размер стига до 30 000 лева¹⁹.

На 17 януари 2000 година е изготвен доклада на Аткинсон и Гелерод относно наблюдението им за развитието на демократичните процеси в България. Същите изготвят и проекторезолюция на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, в която се призовава да бъде премахнато наказателното преследване срещу журналисти и глобите и обезщетенията за вреди да бъдат ограничени до разумни размери, като се отчита, че журналистите би трябвало да спазват принципите на уважение на правото на личен живот в съответствие с чл. 8 от ЕКПЧ²⁰. На 26 януари 2000 Парламентарната асамблея приема Резолюция 1211 на основата на проекторезолюцията, изготвена от двамата наблюдатели.

На 28 януари 2000 г. с указ президентът връща Закона за изменение и допълнение на Наказателния кодекс за ново обсъждане. Мотивите на държавния глава са, че предвидените високи размери на глоби. Според него, "определения в този случай размер на наказанието "глоба", е несъответен на обществената опасност на престъпленията обида и клеветата. Този извод може да се направи и при съпоставянето на размера на наказанието глоба, установено като алтернативно наказание за другите видове престъпления срещу личността"²¹. Президентът изразява опасение, че несъразмерността на предвидения размер на наказанието за глоба и клеветата би могло да постави под съмнение свободата на изразяване на мнение и разпространяването му.

На 16 февруари и 8 март 2000г. се провеждат обсъждания на Закона за изменение и допълнение на НК, върнат от президента. Приети са нови размери за глобите. За съжаление, мнозинството приема най- високата глоба да достига до 15 000 лева.

1 Вж. Мотиви към проект на решение за отлагане изпълнението на влезли в сила присъди на журналисти, издатели от 2.04.1998 г. В своето изследване "Програма за правна защита на съдебно преследвани журналисти", финансирана от Европейския съюз, Фондация "Репортер" успява да издири 73 дела срещу журналисти, заведени след 1990 година до лятото на 1998 година. Вж. "Съдебното преследване на журналисти в България 1990 - 1998 година" в "Програма за правна защита на съдебно преследвани журналисти", стр. 2. [обратно](#)

2 С Резолюция 1115 от 1997 Парламентарната асамблея на Съвета на Европа създава Комитет на наблюдение изпълнението на задълженията и ангажиментите на държавите членове на Съвета на Европа. [обратно](#)

3 Вж. Писмо вх. № 854.02.10 до г-н Йордан Соколов от 2. 04.1998 г., подписано от 27 народни представители. [обратно](#)

4 Вж. "Проект за решение относно отлагане изпълнението на влезлите в сила присъди на журналисти, издатели и автори" от 2.04.1998 г. [обратно](#)

5 Вж. "Мотиви към проект на решение за отлагане изпълнението на влезли в сила присъди на журналисти, издатели" от 2.04.1998 г. [обратно](#)

6 Член 6 алинея 2 от Конституцията гласи:

"Всички граждани са равни пред закона. Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние." [обратно](#)

7 Член 39, алинея 2 от Конституцията посочва, че право на свобода на изразяване не може да се използва за накарняване на правата и доброто име на друго и за призоваване към насилствена промяна на конституционно установения ред, към извършване на престъпления, към разпалване на вражда или към насилие над личността. [обратно](#)

8 Вж. Становище на Български хелзински комитет по конституционно дело № 16/98 г. [обратно](#)

9 Държавите, разглеждани в настоящето становище, са: Австралия, Австрия, Белгия, Канада, Дания, Франция, Германия, Холандия, Норвегия, Швеция, Великобритания и САЩ. Кратка справка също така е направена относно съответните разпоредби от законите на няколко други държави. [обратно](#)

10 Единствено съдията Александър Арабаджиев е подписал решението с особено мнение относно по- високата степен за

носене на наказателно отговорност, когато обидата и клеветата са направени публично или са разпространени чрез печатно издание или друг начин. [обратно](#)

11 Вж. Решение №7 от 4 юни 1996 г. по к.д. №1 от 1996 г. на КС на РБ. [обратно](#)

12 Вж. Решение № 20 от 14.07.1998 г. по к.д. №16/1998 г. на КС на РБ. [обратно](#)

13 Тук Конституционният съд препраща към своето решение №14 от 10 ноември 1992 по к.д. №14 от 1992 г., в което се е произнесъл, че социални белези, на основата на които е недопустимо да се прави разграничение между гражданите, са посочените изчерпателно. [обратно](#)

14 Вж. Проект за закон за изменение и допълнение на наказателния кодекс от 19. 07. 1998 година, подписан от Любен Корнезов. [обратно](#)

15 За приемането на законопроекта в комисията гласуват двама, против - 4 и 4 са се въздържали. [обратно](#)

16 Вж. Тридесет и осмо Народно събрание, Становище на Комисията по правни въпроси и законодателство срещу корупцията от 10. 09.1998 година. [обратно](#)

17 Вж. Доклад на Аткинсон и Гелерод от 2 септември 1998 г. Doc. 8180 of PACE. [обратно](#)

18 Вж. Доклад на Аткинсон и Гелерод от 17 януари 2000 г. Doc. 8616 of PACE. [обратно](#)

19 Следните заплати на журналистите са около 200 - 250 лева. [обратно](#)

20 Пак там. [обратно](#)

21 Вж. Мотиви за връщане за ново обсъждане в Народното събрание на Закона за изменение и допълнение на наказателния кодекс, приложени към Указ №15.