



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

на

Министерския съвет на Република България

по

конституционно дело № 3 за 2011 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛЮ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 24 февруари 2011 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело № 3 за 2011 г., образувано по искане на 51 народни представители от 41-ото Народно събрание. С това определение Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искане за установяване на противоконституционност на чл. 98 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание като противоречащ на Преамбюла, на чл. 4, ал. 1, чл. 89 и чл. 112 от Конституцията на Република България.

В своето искане народните представители застъпват становището, че разпоредбата на чл. 98 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС) е „двусмислена и вътрешнопротиворечива, с нея се дописва Конституцията в противоречие с принципите на правовата държава и се прави недопустимо смесване на двата конституционни института – вота на недоверие и вота на доверие (чл. 89 и 112 от Конституцията).

Народните представители, подписали искането, молят Конституционния съд да обяви чл. 98 от ПОДНС за неконституционно съобразен поради посочените по-горе противоречия.

Не подкрепяме искането на народните представители до Конституционният съд по следните съображения:

В искането на народните представители разпоредбата на чл. 98 от ПОДНС е определена като „двусмислена и вътрешнопротиворечива”. Вносителите считат, че с тази разпоредба се „дописва” Конституцията и има смесване на два конституционни института – вот на недоверие и вот на доверие.

Това декларативно становище на вносителите не е подкрепено с мотиви и липсват конкретни примери или възможни хипотези, при които вносителите считат, че е възможно на основание чл. 98 от ПОДНС Народното събрание неправилно да приложи разпоредбите на Конституцията относно субектния състав, процедурата и основанията за прилагането на двата способа – вот на недоверие и вот на доверие.

Вносителите не привеждат доказателства относно твърдението си, че в чл. 98 от ПОДНС е налице смесване на вота на недоверие с вота на доверие и че такова смесване би довело в дейността на Народното събрание до невъзможност или неправилно прилагане на разпоредбите на чл. 89 и 112 от Конституцията.

Вместо мотиви и доказателства в искането обективно е възпроизведено съдържанието на разпоредбите на чл. 89 и 112 от Конституцията. Министерският съвет счита, че не е ограничен от разпоредбата на чл. 98 от ПОДНС свободно да упражни конституционното си право да поиска вот на доверие от Народното събрание съобразно „динамиката на живота, както и обществената и политическата обстановка”, както се казва в искането.

Както посочва Конституционният съд в Решение № 4 от 1994 г. по конституционно дело № 8 от 1994 г., независимо от разнопосочния характер на вота на недоверие и на вота на доверие, на правните им основания, на субектите на предложението за вота и на мнозинството, което се изисква за вземане на съответното решение, те имат една и съща правна последица, ако предложението за гласуване на недоверие на правителството или на министър-председателя се приеме или Министерският съвет не получи исканото доверие. И в двата случая министър-председателят задължително подава оставката на правителството (чл. 89, ал. 2 и чл. 112, ал. 2 от Конституцията).

Конституционният съд, анализирайки основанията за вота на недоверие и за вота на доверие, стига до извода, че те са едни и същи, независимо че в чл. 89 от Конституцията те не са формулирани, а в чл. 112 от нея те са изрично изброени: по цялостната политика на правителството, по програмата му или по конкретен повод.

С Решение № 3 от 22 октомври 1992 г. по конституционно дело № 27 от 1992 г. Конституционният съд дава задължително тълкуване на чл. 89, ал. 3 от Конституцията при хипотезата, когато Народното събрание е отхвърлило предложение за гласуване на недоверие на Министерския съвет за цялостната му политика. Конституционният съд постановява, че когато Народното събрание е отхвърлило предложение за гласуване на недоверие на Министерския съвет за цялостната му политика, не може да се прави ново предложение за недоверие в шестмесечния срок по чл. 89, ал. 3 от Конституцията на каквото и да е основание освен за извършено в този срок от правителството нарушение на Конституцията. Ако Народното събрание е одобрило цялостната политика на Министерския съвет, е недопустимо през следващите шест месеца да се внася ново предложение за недоверие по конкретен повод, защото това е част от същото основание за недоверие, което е било вече гласувано и отхвърлено от Народното събрание. С това гласуване Народното събрание е обсъдило и дало своята оценка на всички известни факти и обстоятелства от цялостната политика, провеждана от Министерския съвет, от изпълнението на неговата програма, както и на конкретните елементи на тази политика – икономическа и социална политика, селскостопанска политика, здравеопазване, отбрана и т.н.

Същите факти и обстоятелства на правителствената политика и програмни цели биха били предмет на дебатите и тяхната оценка ще е в основата на решението на Народното събрание и при поискан вот на доверие от Министерския съвет, ако исканията и за двата вота са в рамките на един и същ период от време.

Процедурите на вота на недоверие и на вота на доверие са единствените, предвидени с Конституцията способности, чрез които се измерва въпросът за политическата отговорност на правителството пред Народното събрание, което го конституира и подкрепя. Вотът на недоверие е пряката форма за политическата отговорност на правителството пред Народното събрание, а вотът на доверие е средство, дадено от конституционния законодател на Министерския съвет да провери наличието на подкрепа в парламента, да затвърди тази подкрепа или да въздейства върху подкрепящото го парламентарно мнозинство с оглед на неговата консолидация.

Както се посочва в Решение № 3 на Конституционния съд от 1992 г., разпоредбата на чл. 89, ал. 3 от Конституцията цели установяване на стабилитет на правителството и осигуряване на условия за нормалното изпълнение на задълженията му за срок шест месеца. Това е защитата на мнозинството в Народното събрание и на излъченото от него правителство от недобросъвестно упражняване на конституционни права от малцинството, от отклоняване на Народното събрание от основните му задачи и дестабилизиране управлението на страната.

Разпоредбата на чл. 98 от ПОДНС възпроизвежда конституционно определения ред на търсене на политическа отговорност от правителството или на политическа подкрепа от мнозинството в Народното събрание за дейността на правителството. Тя не засяга конституционните права на народните представители и на Министерския съвет по чл. 89 и 112 от Конституцията, не „дописва“ Конституцията по отношение на процедурата на двата вота, на необходимото мнозинство за приемането на решения на парламента по тях, както и по правните последици от тези решения. Следователно чл. 98 от ПОДНС не противоречи и на принципите на правовата държава.

Липсата на мотиви в искането на народните представители налага извода, че вносителите предоставят на Конституционния съд сам да формулира хипотезите на възможното практическо прилагане на разпоредбата на чл. 98 от ПОДНС и на тази база да търси и преценява дали тази норма противоречи на посочените в искането конституционни разпоредби. Очевидно досегашната практика на Народното събрание в това отношение не може да послужи на вносителите за обстоен анализ и изводи. Считаме, че такова „скрито“ искане не може да бъде отправяно до Конституционния съд, а и той няма самостоятелно правомощие да тълкува други нормативни актове, макар и като преюдициален въпрос, преди да обсъди по същество възможната тяхна противоконституционност.

Съгласно чл. 46, ал. 1 от Закона за нормативните актове разпоредбите на нормативните актове се прилагат според точния им смисъл, а ако са неясни, те се тълкуват в смисъла, който най-много отговаря на други разпоредби, на целта на тълкувания акт и на основните начала на правото. Задължително тълкуване на подзаконов нормативен акт дава органът, който е издал акта (чл. 52, ал. 1 от ЗНА) - в случая Народното събрание. Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание има за предмет единствено правилната организация на работата на Народното събрание с цел изпълнението на конституционните му правомощия.

По посочените съображения считаме, че искането на 51 народни представители в 41-ото Народно събрание за обявяване на чл. 98 от ПОДНС за противоконституционен следва да бъде отхвърлено като неоснователно.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Бойко Борисов)

