

Д-р Стефан Димитров
15. V. 2011

ДО
 КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
 НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
 СОФИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

от "16 април" - в процес на учредяване по ЗЮЛНЦ
 по к.д. № 3 от 2011

Относно: искане на петдесет и един народни представители от 41-вото Народно събрание за установяване на противоконституционност на чл. 98 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

Уважаеми конституционни съдии,

Поддържаеме направеното от група народни представители искане за обявяване на противоконституционност на текста на чл. 98 от ПОДНС на ХХХХІ НС

Съгласно чл. 89, ал. 3 от Конституцията, "когато Народното събрание отхвърли предложението за гласуване на недоверие на Министерския съвет, ново предложение за недоверие на същото основание не може да бъде направено в следващите шест месеца.". С идентичен смисъл е и разпоредбата на чл. 98 от Правилник за организацията и дейността на

Народното събрание (Обн. ДВ, бр. 58 от 27.07.2009 г., изм. ДВ, бр. 60 от 30.07.2009 г., Решение № 11 на Конституционния съд на РБ от 3.12.2009 г. - бр. 98 от 11.12.2009 г., доп. ДВ, бр. 100 от 15.12.2009 г., изм. и доп. ДВ, бр. 43 от 8.06.2010 г.), в който се казва, че "при гласуване на доверие или отхвърляне на предложение за недоверие на Министерския съвет ново предложение за недоверие на същото основание не може да бъде направено в следващите 6 месеца".

Според РЕШЕНИЕ № 13 от 22 октомври 1992 г. по конституционно дело № 27 от 1992 г., докладчик съдията Станислав Димитров (Обн., ДВ, бр. 87 от 27.10.1992 г.), "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 нарушение на Конституцията".

Възниква въпроса, дали с това решение се запреща за период от шест месеца осъществяването на един от способите за парламентарен контрол върху дейността на правителството, регламентирана в чл. 105 от Конституцията от страна на Народното събрание?

Възприетият от Конституцията принцип на разделение на властите, не само не изключва контрол, но в определена степен го изисква като реализация на правилото, че "власт власт възпира". Според текста на чл. 1, ал. 1 от Конституцията "България е република с парламентарно управление", а според чл. 62, ал. 1 (Предишен текст на чл. 62 - ДВ, бр. 12 от 2007 г.) "Народното събрание осъществява законодателната власт и упражнява парламентарен контрол".

Следователно конституционния законодател е възприел виждането, че държавното управление е невъзможно без упражняването на контрол върху управляващите структури. Народното събрание не може да бъде

19

безразлично към дейността на изпълнителната власт по изпълнение на законите, въз основа на които се осъществява политиката, дори за ден, какво остава да се допусне период от шест месеца. Упражняването на контрол е една от характеристиките на държавната власт, а след като цялата държавна власт произтича от народа, то тя се осъществява от него непосредствено и чрез органите, предвидени в тази Конституция-така чл. 1, ал. 2 от Конституцията. Същността на парламентарният контрол се изразява във възможността Народното събрание да упражнява контрол върху изпълнителната власт, което е присъщ белег на всяко парламентарно управление, и то не може да търпи никакви ограничения и условия. Народното събрание не може да бъде безразлично към дейността на изпълнителната власт по изпълнение на законите, въз основа на които се осъществява политиката.

С РЕШЕНИЕ № 13 от 22 октомври 1992 г. по конституционно дело № 27 от 1992 г. се препятства евентуалната злоупотреба от страна на парламентарното малцинство с един от механизмите на парламентарната демокрация, но идеята на Конституционният съд не е да суспендира законов текст, защото така се поставя под съмнение върховенството на Конституцията като върховен закон. Изрично е записано в чл. 5, ал. 1, че "Конституцията е върховен закон и другите закони не могат да й противоречат". В РЕШЕНИЕ № 13 от 22 октомври 1992 г. по конституционно дело № 27 от 1992 г. е записано, че няма текст, който да сочи основанията за гласуване на недоверие. По аналогия от чл. 112 от Конституцията са изведени основанията, на които Министерският съвет може да поиска от Народното събрание да му бъде гласувано доверие - по цялостната политика, по програмата или по конкретен повод. С това решение се прави извод, че когато е отхвърлено предложение за гласуване на недоверие на Министерския съвет за цялостната му политика, не може да

се внася ново предложение за недоверие на това основание (цялостната политика) преди изтичането на предвидения в чл. 89, ал. 3 от Конституцията шестмесечен срок. Същото се отнася и за случаите, когато и отхвърленото, и новото предложение са за програмата на правителството или за един и същи конкретен повод. Разпоредбата на чл. 89, ал. 3 от Конституцията ще има приложение и в случая, когато отхвърленото предложение за гласуване на недоверие на Министерския съвет се основава на цялостната му политика, а новото предложение - на конкретен повод като елемент от тази политика, независимо кога е открит или възникнал. Допустимо, според това решение е само нарушението на Конституцията като ново основание по смисъла на чл. 89, ал. 3 от Конституцията за гласуване на недоверие на Министерския съвет.

С РЕШЕНИЕ № 13 от 22 октомври 1992 г. по конституционно дело № 27 от 1992 г. не се дава отговор на въпроса, след като е гласуван вот на доверие по цялостната политика, следва ли да се приеме, че при настъпване на бъдещо събитие, (възникнало при реализацията на водената до сега цялостна политика или поставя началото на нова цялостна политика или програмата на Министерския съвет), при гласуван вот на доверие по цялостната политика на правителството се запреща възможността да се упражни парламентарен контрол от страна на Народното събрание.

Вотът на доверие и вотът на недоверие са различни конституционни институти. Общото между тях е доверието, като основание за упражняване на властническите правомощия на Министерски съвет. Липсата на доверие от страна на парламента към правителството е равнозначна на липса на основание за упражняване на предоставените на правителството с конституцията властнически правомощия.

Според принципа на разделение на властите (чл. 8 от Конституцията) всички власти са **равнопоставени**. Чл. 98 от ПОДНС, обаче поставя

осъществяването на процедурата по искане на вот на недоверие към правителството в зависимост от един предшестващ вот на доверие от страна на Министерски съвет. Следователно осъществяването на най-отговорната форма на парламентарен контрол може да бъде бламирана отново и отново от МС, тъй като 6-месечния срок не се отнася за вота на доверие. Още повече, че за гласуване на вот на недоверие е необходимо обикновено мнозинство. По този начин се създава една неравнопоставеност между МС и НС, което е конституционно нетърпимо. *Redictio ad absurdum* това дава възможност на правителството да си осигури политически комфорт, чрез една процедура по искане на вот на доверие, с която постоянно да блокира възможността на парламента да му гласува недоверие.

Ако се приеме, че волята на конституционният законодател е била, след като е гласуван вот на доверие по цялостната политика, да се преклудира възможността за търсене на отговорност от правителството, като най-висша форма на парламентарен контрол върху неговата дейност, дори за период от 6 месеца, бихме влезли в тежки противоречия с вече цитирани по-горе текстове от Конституцията, които уреждат основните начала на държавно управление. Недопустимо е тълкуването, че Конституцията позволява някой да си присвоява народният суверенитет, като реализира или възпрепятства за шест месеца контролната дейност упражнявана от Народното събрание. Изрично разписано е в Конституцията, чл. 74, предл. първо, според който "Народното събрание е постоянно действащ орган."

Аргумент за горната теза намираме и в цитираното вече РЕШЕНИЕ № 13 от 22 октомври 1992 г. по конституционно дело № 27 от 1992 г., в което се казва: "Нарушението на Конституцията обаче представлява ново основание по смисъла на чл. 89, ал. 3 от Конституцията за гласуване на недоверие на Министерския съвет. Съгласно чл. 105, ал. 1 от Конституцията

Министерският съвет ръководи и осъществява вътрешната и външната политика на страната в съответствие с Конституцията и законите. Този изричен текст задължава Министерския съвет винаги да съобразява дейността си с Конституцията и всяко отклонение от това задължение, даже и в рамките на шестмесечния срок по чл. 89, ал. 3 от Конституцията, е основание за гласуване на недоверие".

Тоест, констатираме, че с РЕШЕНИЕ № 13 от 22 октомври 1992 г. по конституционно дело № 27 от 1992 г., не е отговорено категорично на въпроса, дали приложените по аналогия основания на чл. 112 от Конституцията представляват изчерпателно изброени самостоятелни основания или алтернативно дадени възможности. Тяхното приложно поле е допълнително стеснено с изискването конкретен повод по смисъла на чл. 112 от Конституцията да бъде само и единствено нарушение на Конституцията.

Тълкувайки смисъла на Конституцията и РЕШЕНИЕ № 13 от 22 октомври 1992 г. по конституционно дело № 27 от 1992 г. е видно, че приложените по аналогия основания на чл. 112 от Конституцията са самостоятелни основания.

След като "България е република с парламентарно управление", както изрично е записано в чл. 1, ал. 1 от Конституцията, то никоя част от народа, политическа партия или друга организация, държавна институция или отделна личност не може да си присвоява осъществяването на народния суверенитет по смисъла на чл. 1, ал. 3.




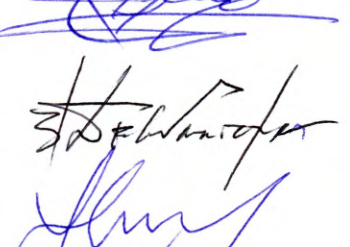


Според Конституцията осъществяването на парламентарният контрол като израз на народния суверенитет се осъществява само и единствено от Народното събрание-така чл. 62, ал. 1 от Конституцията. Парламентарният контрол дава възможност да се провери наличието на политическо доверие към правителството от страна на парламента. Той е политически, има за цел

да установи как „Министерски съвет ръководи и осъществява вътрешната и външна политика в съответствие с Конституцията и законите” (чл. 105, ал. 1 от Конституцията).

Уважаеми конституционни съдии,

Молим на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 да обявите чл. 98 от ПОДНС за противоконституционен, противоречащ на чл. 4, ал. 1 (и преамбюла); чл. 8, чл. 89 и чл. 112 от Конституцията.

С уважение:

ГЕОРГИ ПЕТРОВ ВОЛЕВ -	
Борана Антонова Антонова	
Илиана Илианова Илианова	
Андрей Ормизов Велчев	
Татяна Симеонова Василева	
Венелина Милевова Димитрова	
Николай Иванов Николаев	