



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

32

Министър на финансите

Изх. № 11-03-15

София, 21.02.2007 г.

*Копият е становище от  
се предават на не съставя  
и 21.02.2007 г.*

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ  
ОТ МИНИСТЪРА НА ФИНАНСИТЕ  
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 2/2007 г.

**ОТНОСНО:** Искане на 53 народни представители от XL Народно събрание за установяване противоконституционност на чл. 55, ал. 3 от Закона за здравното осигуряване

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛЮ,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

В съответствие с чл. 150, ал. 1 и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България, 53 народни представители от XL Народно събрание са поискали Конституционният съд да обяви за противоконституционна разпоредбата на чл. 55, ал. 3 от Закона за здравното осигуряване (обн. ДВ, бр. 105 от 2006 г.).

Според народните представители посочената правна норма е противоконституционна, тъй като е приета в нарушение на разпоредбата на чл. 88 от Конституцията на Република България. Изложени са съображения и за нарушения на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание и по-специално – чл. 57, чл. 58 и чл. 67. В искането се твърди, че § 11 /в приетия окончателен текст-§ 13/ от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2007 г., с

който в чл. 55 от Закона за здравното осигуряване се създава нова ал. 3, е приет в нарушение на чл. 88, ал. 1 от Конституцията.

С определение от 1 февруари 2007 г. по конституционно дело № 2/2007 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на петдесет и трима народни представители от XL Народно събрание за установяване противоконституционност на чл. 55, ал. 3 от Закона за здравното осигуряване и е конституиравал министъра на финансите като заинтересована страна по делото.

С оглед предоставената ми възможност и в определения от Вас срок изразявам становище, че искането на народните представители е неоснователно по следните съображения:

Конституционно установената процедура за гласуване на закон е уредена в разпоредбата на чл. 88, ал. 1 от Конституцията. Съгласно посочената конституционна норма законите се обсъждат и приемат на две гласувания, които се извършват на две отделни заседания, като по изключение Народното събрание може да реши двете гласувания да се извършат в едно заседание. В тази връзка обаче е необходимо да се има предвид, че на конституционно равнище механизмът за обсъждане и приемане на законопроектите не е регламентиран.

Съгласно чл. 73 от Конституцията организацията и дейността на Народното събрание се осъществяват въз основа на Конституцията и на правилник, приет от него. В съответствие с посочената конституционна норма с разпоредбите на чл. 53 - 58 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание е регламентирана процедурата, по която се извършва гласуването на актовете на законодателния орган. Правилникът се приема от Народното събрание на основание на тази конституционна норма, но това не го прави част от нея, нейно продължение. Обстоятелството, че чл. 73 от Конституцията предвижда изрично неговото създаване, не му придава конституционен характер. Разпоредбите на правилника не стават и не са конституционни норми.

Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание както по своето предметно съдържание и предназначение, така и по процедурата на приемането му не стои на едно равнище с основния закон - Конституцията. Правният анализ показва, че той е акт с висок юридически ранг, но не и конституционен. Господстващото разбиране в теорията е също, че нормативни актове от типа на разглеждания правилник не притежават конституционна юридическа сила. В тази връзка следва да се приеме, че с оглед на обстоятелството, че нормите в ПОДНС не са с ранг на конституционна норма, тяхното евентуално нарушаване не може да доведе до противоконституционност на закон. Този

извод следва от постоянната и непротиворечива практика на Конституционния съд. Така например в мотивите на Решение № 7 от 26.03.1998 г. на Конституционния съд на Република България по конституционно дело № 5 от 1998 г. се казва:

„Преценката за конституционносъобразност съгласно разпоредбата на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията трябва да бъде направена единствено с оглед на това, дали са нарушени конституционни разпоредби, а не разпоредби на други правни актове, въвеждащи допълнителни изисквания или процедури (решение по к. д. № 17 от 1991 г.). Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС) подлежи на контрол за конституционносъобразност. Неспазването му не може да бъде приравнено с нарушаване на Конституцията (определение от 2.VII.1992 г. по к. д. № 13 от 1992 г., решения по к. д. № 6 от 1995 г. и по к. д. № 2 от 1998 г.).”

Аналогично становище Конституционният съд застъпва и в Решение № 3 от 1995 г. по к.д. № 6 за 1995 г., Решение № 28 от 1998 г. по к.д. № 26 за 1998 г. и др.

В искането на народните представители от XL Народно събрание по същество не се оспорва възможността за прегласуване на приета законова разпоредба от законодателния орган. С разпоредбата на чл. 58 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание е създадена възможност процедурата по гласуването или резултатът от него да бъдат оспорени и да се извърши повторно гласуване. От което следва, че конституционното изискване за двукратно гласуване на законите не следва да се абсолютизира до механичното отчитане на броя на гласуванията. Установената в чл. 58 от ПОДНС възможност за прегласуване представлява защитен механизъм, предотвратяващ евентуалното нарушаване на конституционните изисквания за кворум за провеждане на заседанията, кворум за приемане на актовете, лично гласуване на народните представители, както и предотвратяване на грешки, включително при приети противоречащи едно на друго предложения на народни представители или на други законови разпоредби. С оглед на което следва да се направи единственият извод, че възможността за прегласуване не представлява трето гласуване, а е част от процедурата по второ гласуване на законопроекта. При положение, че прегласуването на приет текст не може да се приеме за трето гласуване, не следва да се отрича и изобщо възможността за повтаряне на гласуването, когато това се налага например с цел отстраняване на допуснати грешки.

В подкрепа на гореизложеното е и разпоредбата на чл. 70, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, с която е предвидена възможността народните представители да правят предложения за изменения и допълнения в приетия на първо гласуване законопроект, като чл. 71, ал. 2 от ПОДНС не позволява единствено

обсъждане и гласуване на предложения, които противоречат на принципите и обхвата на приетия на първо гласуване законопроект. Ако такива предложения се приемат от Народното събрание, макар фактически да са приети само на едно гласуване, нарушение на конституционното изискване по чл. 88, ал. 1 липсва, тъй като целият закон, част от който са те, е приет на две гласувания. Тази теза е застъпена и в практиката на Конституционния съд – Решение № 14 от 2001 г. по к.д. № 7 за 2001 г., Решение № 28 от 1998 г. по к.д. № 26 за 1998 г., Решение № 4 от 2002 г. по к.д. № 14 за 2002 г. и др.

Според стенографските протоколи от заседанията на XL Народно събрание, проведени на 12, 13 и 14 декември 2006 година, на тези дати е извършено второто гласуване на проекта на Закон за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2007 година (ЗБНЗОК). В заседанието на 13 декември 2006 година по § 11 (§ 13 в приетия окончателен вариант на закона) от Преходните и заключителни разпоредби на ЗБНЗОК за 2007 година са обсъдени, гласувани и приети отделни предложения на народните представители Борислав Китов и Атанас Щерев след извършено прегласуване на основание чл. 58 от ПОДНС. При прегласуването първоначално неприетото предложение на народния представител Атанас Щерев е прието, а предложението на народния представител Борислав Китов е повторно прието. Гласуването по § 11, с който се изменя чл. 55, ал. 3 от Закона за здравното осигуряване, продължава на заседанието на Народното събрание на 14 декември 2006 година, когато е гласувано предложението по същия параграф на Комисията по бюджет и финанси. Волята на народните представители е била приетите предложения на Борислав Китов и Атанас Щерев да се обединят в един текст от Комисията по бюджет и финанси, доколкото необходимостта от подобно обединяване не е подлежала от съмнение. На проведеното пленарно заседание на 14 декември 2006 година приетите предложения на народните представители Борислав Китов и Атанас Щерев не са били прегласувани, а е гласувано и прието предложението на комисията.

Безспорно е, че стенографските протоколи представляват официални документи за проведените заседания на Народното събрание, от които може да се установи наличието на необходимото мнозинства за приемането на актовете, броя на гласуванията, с които е приет закон или друг акт на Народното събрание, т.е. да се установи спазването на конституционните изисквания.

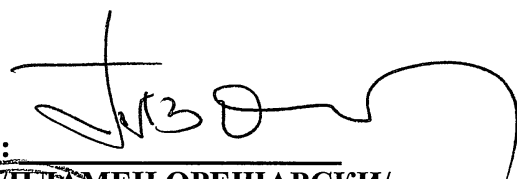
В тази връзка с оглед на обстоятелството, че от стенографските протоколи не може да се установи повторното прегласуване на предложението на народния представител Атанас Щерев, следва да се приеме, че не е нарушена разпоредбата на 88, ал. 1 от Конституцията на Република България.

От стенографските протоколи за проведените заседания на Народното събрание се установява, че са предложени и приети три различни по съдържание редакции на чл. 55, ал. 3 от Закона за здравното осигуряване. От което следва, че атакуваната от народните представители разпоредба е приета с необходимото конституционно мнозинство в три различни редакции. В тази връзка народните представители са били длъжни да поправят допуснатата от самите тях ситуация на приемане на различни текстове на една разпоредба. Изцяло в компетентността на Народното събрание като законодателен орган е да поправя допуснати грешки и да отстранява допуснати пропуски в законодателния процес. Принципът за правовата държава изисква и наличието на правна сигурност, гаранция за която е приемането на ясни и вътрешно непротиворечиви закони.

Законодателната процедура не следва да се абсолютизира, тъй като нейната цел е създаването и приемането на ясни законови разпоредби.

Предвид изложеното, моля на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България, да постановите решение с което да отхвърлите искането на групата народни представители от XL Народно събрание за обявяване на противоконституционността на разпоредбата на чл. 55, ал. 3 от Закона за здравното осигуряване, приета с § 13, т. 3, б. „а” от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2007 година.

МИНИСТЪР:



ПЛАМЕН ОРЕШАРСКИ/

