

ДО: ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

По искане с вх. No.335 КД/23.12.2022г.

П И С М О

За изпълнение на указанията

ОТ: КОСТАДИН ТОДОРОВ КОСТАДИНОВ
- представител на 50 народни представители
,подали искането до Конституционния съд

Адрес гр.София 1169, пл.“Народно събрание“
No.2, стая 12 „Димитър Пашев“

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД,

С настоящото изпълняваме указанията във Ваше разпореждане, получено на 03.01.2023г., като в рамките на указаният ни тридневен срок представяме следните уточнения и разяснения по отношения на вече подаденото от нас искане до Конституционния съд от 23.12.2022г.:

1) Уточняваме, че атакуваме в цялост пълния текст и на двете решения на Народното събрание, така, както са посочени в отправното от нас искане – съответно от 03.11.2022 и от 09.12.2022г. Според нас е налице една логична последователност на решенията по всички точки и в двете атакувани решения в посока трайно въвличане на България във военния конфликт на североизток от нас, както и пряка взаимовръзка между точките по тези решения. По нито една точка в тези два документа, съответното прието решение, не е самостоятелно или изолирано, индивидуално и не в корелация с останалите точки. Напротив, общият смисъл на всички взети решения по всички точки и в двата атакувани документа е в една посока – подготовка, поетапно и трайно въвличане на Република България в потенциален военен конфликт извън границите на Република Украйна и заемане на страна по него. Понастоящем няма изрично взето решение от Народното събрание за обявяване на война. Поради което настоящите решения се явяват извън обсега на правомощията на Народното събрание.

Видно от титула на двете решения, те са „за оказване на военна подкрепа на Украйна“ и „за оказване на военно-техническа подкрепа на Украйна“. Ноторен факт е, че Украйна е страна във военен конфликт с Руската федерация, която е член на Постоянния съвет за сигурност на ООН, Г8 и една от деветте ядрени сили в света с най-голям ядрен потенциал. Изходът от военният конфликт в Украйна, вън от медийните внушения може да доведе до неблагоприятен край за украинската страна и да предизвика тектонични размествания в сферата на международната сигурност и разпадане на международни съюзи, част от които е и България, така, както се е случило и през 1944-1945г. В този смисъл така приетите решения представляват не само лекомислено, но и престъпно по своя характер действие на вземане на страна в конфликта. Заемането на страна в конфликта би могло да бъде взето само и единствено при хипотезата на евентуално обявяване на война от страна на Република България по смисъла на чл.84, т.10 от Конституцията на Република България.

Имаме и исторически пример в тази насока: Царство България влезе в Тристранния пакт на 01.03.1941г. като невоюваща страна. Но излезе от този пакт като окупирана страна, третирана като страна, загубила войната. С действията си Народното събрание създава опасни предпоставки за даване основание на съседни нам държави да предприемат действия, подобни

на нотата, с която Съветския съюз обявява война на България на 05.09.1944г., в която недвусмислено е написано: „*Повече от 3г. България е помагала на Германия във войната със Съветския съюз.*“

В тази връзка излагаме и подробни конкретна мотивировка по отношение на отделните точки на решенията, посочени в разпореждането и защо всяка една от тях нарушава конституционно установените принципи на правовата държава, принципа на върховенство на Конституцията и принципа на разделението на властите:

По отношение на решението от 03.11.2022г. и съответните точки 3, 4 и 6, посочени във Ваше разпореждане:

„Т.3. В срока по т. 1 Министерският съвет да проведе преговори с правителствата на съюзниците в НАТО и партньорите в Европейския съюз за придобиване, предоставяне или разполагане на заместващи способности или усилващи отбранителните ни способности капацитет, което да позволи ускореното освобождаване от остарялото съветско въоръжение и техника.“

Тази точка от решението намираме за противоконституционна, защото:

- На първо място, взетото решение за задължаване на Министерския съвет за провеждане на преговори с правителства на чужди държави е взето именно във взаимовръзка с останалата част от решението за предоставяне на военна помощ и такава е ролята и целта на това конкретно решение по точка 3. В противен случай щеше да има отделно, самостоятелно и индивидуално решение на Народното събрание за замяната на т.нар. „*остаряло съветско въоръжение и техника*“. Но както се вижда, това решение не е самостоятелно, отделно или инцидентно, а е пряко свързано с останалите взети решения от 03.11.2022г. и 09.12.2022г., представляващи противоконституционни според нас действия на Народното събрание на пряка намеса в правомощията на изпълнителната власт. Тази намеса е представена като някаква неясна модернизация на българското въоръжение и техника, а реално представлява ограничаване на правомощията на изпълнителната власт сама да преценява въз основа на нейната оперативна самостоятелност как да поддържа боеспособността на българската армия, респективно и наличното оборудване и техника. Недопустимо според нас е Народното събрание да извършва пряка намеса в определените от Конституцията правомощия и оперативна самостоятелност на основни конституционни органи, които осъществяват държавното управление, какъвто е и Министерски съвет, а също и грубо да изменя и нарушава баланса между тях. Това е нарушение на принципа на разделение на властите.

В своята практика Конституционният съд последователно отстоява необходимото и подходящото за осъществяването на възложените държавни функции разграничаване на правомощията на държавните органи. Съдът многократно се е произнасял относно смисъла и съдържанието на принципа на правовата държава, прогласен в преамбюла и изрично установен в разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от Конституцията като елемент от фундамента на установената конституционна система. Съдът следва неотклонно разбирането, че правовата държава и демокрацията са неделимо свързани с принципа на разделение на властите, прогласен в чл. 8 от Конституцията, и с въведените от конституционния законодател присъщи механизми за контрол, взаимно възпиране и взаимодействие и сътрудничество между трите власти (Решение № 7 от 2006 г. по к. д. № 6/2006 и мн. др.). **Именно принципът на правовата държава, принципът на върховенството на Конституцията и принципът за разделението на властите са нарушени с точка 3 от въпросното решение.**

Основополагащо за конституционната демокрация е да се гарантира разумно и съответстващо на принципа на правовата държава съотношение между правомощията на висшите държавни органи („баланс“) и да не се допуска никой от тях да злоупотребава с власт

или да властва без овластяване, т.е. произвол (в този смисъл Решение № 6 от 1993 г. по к. д. № 4/1993).

Това е така, защото съгласно чл.84 т.10 от Конституцията на Република България, Народното събрание решава въпросите за обявяване на война и сключване на мир. По аналогия, установената с Конституцията форма на държавно управление няма да бъде същата, ако например обявяването на война и сключването на мир (чл. 84, т. 2 К) станат правомощие на президента или на Министерския съвет, както и ако се предоставят на президента, на Народното събрание или на Министерския съвет функции, които сега принадлежат на един от тези органи. Това би нарушило конституционния баланс, с който се осигурява изискването на чл. 8 от Конституцията за разделение на властите – така и Решение No.3/10.04.2003г. по к.д.No.22/2002г. Така, както Министерски съвет не може да обявява война, така и Народното събрание не може да изема функциите на Министерски съвет и да определя норми за подмяна на военно оборудване и техника и освен това самостоятелно да го класифицира като „остаряло съветско въоръжено и техника“.

Съгласно Решение № 10 от 28.09.2021 г. на Конституционния съд, постановено по конституционно дело № 8/2021 г., недопустимо е с решение на Народното събрание временно да се спира изпълнението на установени от Конституцията и развити в законите правомощия на президента, на изпълнителната власт, включително и когато Министерският съвет изпълнява функциите си по Конституцията, на други държавни органи, установени от Основния закон и на съдебната власт. По аналогия, изземването на правомощия на изпълнителната власт от страна на Народното събрание е същото, като временно дерогиране на такива правомощия, посочено и в цитираното решение на Конституционния съд.

В допълнение, както е посочено в Решение No.3/10.04.2003г. по к.д. No.22/2002г., определеният от Конституцията ред за формиране на основните конституционни институции, мястото им в държавната йерархия и специфичната за всяка от тях дейност установяват необходимия и желан баланс помежду им. Именно този баланс е нарушен от атакуваните решения, в частност и в решението по настоящата точка 3. Различна би била формата на държавно управление, ако изпълнителната власт се подчини на законодателната с тези приети решения, в частност и в решението по настоящата т.3 защото това ще измени баланса между трите власти, ще наруши изискването за тяхното разделение (чл. 8 К) и за самостоятелността на изпълнителната власт касателно външната политика на страната по чл.105 от Конституцията.

Освен това използваният в т.3 от решението термин „*заместващи способности*“ няма легална дефиниция в законодателството и използването му е евфемизъм, който отваря врата за широко и повратно тълкуване в ущърб на националната сигурност под привидния претекст – нейната защита. Терминът „*заместващи способности*“ може да създаде прецедент, какъвто в нашата история вече се случи през 14-ти век, когато по времето на управлението на Цар Иван Шишман Второто Българско царство става васално на османските турци. Тогава реално ставаме съюзници на Османската империя и това е първия път за разполагане на чужди, т.нар. „сюзнически“ войски на българска територия за да се стигне впоследствие до фаталните събития на 17.06.1393 г., когато старопрестолния град Търново бе превзет от турците.

Липсата на законова дефиниция на термина „*заместващи способности*“ създава предпоставка за заместване на Българската народна армия от чужда армия на наша територия, а съгласно чл.100 (1) КРБ въоръжените сили на Република България са с върховен главнокомандващ Президента на републиката. Евентуално алтернативно допускане на заместващи способности под командване на чужд фактор, т.е. на такъв, който не е Президента, създава опасни предпоставки за загуба на национален суверинет и погиване на държавността.

В допълнение така формулирана т.3 не дава дефиниция какво е „остаряло съветско въоръжение и техника“, по какви критерии се преценява как те са остарели и дали тази старост е времева или технологична старост, като с тази клауза се крие опасна възможност за унищожение на въоръжение, което е стратегическо, както вече се случи с унищожените на полигон Змейово ракети СС-23. Народното събрание няма компетентност съгласно Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България да дава легално определение на „остаряло съветско въоръжение и техника“ и подобна квалификация е пряка намеса в правомощията на Министерски съвет, както и на Президентската институция. Не на последно място, народните представители не могат да формират вътрешно убеждение за „остаряло съветско въоръжение и техника“ поради обективна невъзможност – нито например доцент дм онколог Антон Тонев, нито бившия общински съветник в Бургас Константин Бачийски.

Следства да посочим и обстоятелството, че Народното събрание задължава и едно служебно правителство, което според нас няма конституционни правомощия да извършва такива действия, защото дейността му съгласно конституционната дефиниция е силно ограничена. Затова намираме решението му в тази му част за противоконституционно, тъй като то е превишило своите правомощия.

„Т.4. Министерският съвет в рамките на общите усилия на Европейския съюз да идентифицира и предложи на Народното събрание пакет от мерки за взаимодействие и подкрепа на Украйна във възстановяването на икономиката, инфраструктурата и енергетиката на страната.“

Това решение намираме за противоконституционно по следните причини:

Украйна и Република България не са членове на едни и същи отбранителни или икономически съюзи с реална практическа стойност. Като в допълнение следва да се отбележи факта от изключително юридическо значение, че държавата Украйна доскоро не бе регистрирала държавните си граници от 25.12.1991г. в ООН в качеството и на суверенна държава. В този смисъл Република България заема пряко отношение с това решение в оказването на военна помощ и възстановяване на международен субект с неясен статут.

Освен това задължаването на Министерски съвет да предлага мерки за помощ на друга държава, нечленуваща в същите общности в областта на икономиката, инфраструктурата и енергетиката – три области, в които състоянието е катастрофално у нас е превишаване на правомощията на Народното събрание и представлява пряка заплаха за националната сигурност освен като военен риск, така и в сферата на енергетиката. Тя е изключително ключов отрасъл за всяка сфера на живота. В България налице е недостиг на общодостъпна и евтина енергия, дори само преди година Народното събрание наложи и временен мораториум върху цените на електроенергията за битови потребители и е противоконституционно сега Народното събрание да задължава Министерският съвет да предлага мерки за предоставяне от страна на България на такъв вид помощ на друга държава. Това конкретно решение противоречи на конституционно заложените задължения на държавните органи – Министерски съвет и Народно събрание и на принципа на върховенство на Конституцията.

Следства да посочим и обстоятелството, че Народното събрание задължава и едно служебно правителство, което според нас няма конституционни правомощия да извършва такива действия, защото дейността му съгласно конституционната дефиниция е силно ограничена. Затова намираме решението му в тази му част за противоконституционно, тъй като то е излязло извън своите конституционни правомощия.

„Т.6. Министерският съвет да подкрепи съдебния иск на Украйна срещу Русия в Европейския съд за правата на човека за нарушения на Европейската конвенция за правата на човека и да встъпи в делото на Украйна срещу Руската федерация пред Международния съд

на ООН. Също така да подкрепи усилията на международната общност за разследване на военните престъпления, извършени от руската армия на територията на Украйна.“

Взетите три решения по тази точка - за подкрепа на съдебен иск, за встъпване в дело и за подкрепа на усилията за разследване на военни престъпления, обаче според нас не са в правомощията на Народното събрание по Конституцията на Република България. Като изходим от основното положение, че България е трета страна в тези заведени съдопроизводства. Решение за встъпване в тези дела е в правомощията на правителството, но не и на Народното събрание. Така например по дела в Европейския съд за правата на човека Република България се представлява от министъра на правосъдието, който има оперативна самостоятелност и компетентност да преценява инициране и встъпване по дела пред ЕСПЧ. В настоящия случай същата временно е иззета, според нас противоконституционно. Съгласно Решение № 10 от 28.09.2021 г. на Конституционния съд, постановено по конституционно дело № 8/2021 г., недопустимо е с решение на Народното събрание временно да се спира изпълнението на установени от Конституцията и развити в законите правомощия на президента, на изпълнителната власт, включително и когато Министерският съвет изпълнява функциите си в условията на чл. 111, ал. 3 от Конституцията, на други държавни органи, установени от Основния закон и на съдебната власт. Така с тези три решения в тази точка Народното събрание е превишило своите правомощия, с което е нарушило принципа за разделение на властите.

Следства да посочим и обстоятелството, че Народното събрание задължава и едно служебно правителство да встъпи по тези дела и да подкрепя усилия за разследване на предполагаеми военни престъпления, което правителство според нас няма конституционни правомощия да извършва такива действия, защото дейността му съгласно конституционната дефиниция е силно ограничена по смисъла на чл.99, ал.5 от Конституцията на Република България. Затова намираме решението на Народното събрание по тази точка за противоконституционно, като противоречащо на принципите на правовата държава и на разделението на властите.

По отношение на точки 4 и 7 в решението от 09.12.2022г.:

„Т.4. Разрешава пребиваването на до 60 лица от въоръжените сили на Украйна, за всяка календарна година, за участие в модули за подготовка на бойни санитарни на територията на Република България във връзка с провеждане на Мисията на Европейския съюз за подпомагане на Украйна (European Union Military Assistance Mission in Ukraine – EUMAM UA).“

По същество това конкретно решение е заобикаляне на Върховния закон чрез ангажиране на Република България с участие и пряко включване в организацията на военните действия, доколкото безспорно е, че бойните санитарни са част от чужди въоръжени сили, обозначени с отличителни знаци и униформи и участват в случаи на екстремна нужда и понастоящем в преки военни действия. Което тяхно участие при мащаба на настоящия военен конфликт е абсолютно неизбежно. Поради този факт се създават преки предпоставки от въвличане на Република България в пряк военен конфликт, което не е в правомощията на Народното събрание, чрез разрешение за пребиваване на до 60 лица от въоръжените сили на Украйна на българска територия. И тук имаме превишаване на правомощията на законодателния орган и изземване на правомощията на министерството на отбраната и на Президента на Република България, определени съгласно Конституцията и Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България. Още повече, че двете държави не членуват в едни и същи отбранителни съюзи и украинските въоръжени сили не са наши съюзни войски и не са инструмент на държава, която да е в общ отбранителен съюз с България. Затова е недопустимо Народното събрание да решава да допуска на българска територия разполагането на чужди въоръжени сили, било то и под формата на бойни санитарни, които не е ясно дали е изпълняват

и други функции, пряко свързани с военното дело (командоси, разузнавачи и прочее), а санитарното им качество да е само легендарно на тяхната реална длъжност. Като в този смисъл биха могли да се окажат и подривни за отбранителната способност на България. Така с това решение според нас е нарушен принципа на върховенство на Конституцията.

„Т.7. Министерският съвет да пристъпи към обновяване на ведомствените военновременни запаси на Министерството на отбраната, представляващи въоръжение и боеприпаси, чийто срок на съхранение изтича до три години, включително и чрез замяна на наличните такива с новопроизведени от държавните публични предприятия на съответната равностойност.“

Това конкретно решение засяга плоскостта, на която се развиват взаимоотношенията между различните държавни и конституционно установени органи. То нарушава конституционно гарантирания принцип за разделение на властите, защото:

Самото провъзгласяване на принципа за разделение на властите в чл.8 от Конституцията, както и установяването от нея на други органи като Министерски съвет и министерствата, които осъществяват важните функции на управление и разпореждане с държавно имущество, предполагат институционното изграждане и съществуване на тези органи. Материална предпоставка за това е и осигуряването на подходящи условия, в които на практика се осъществява дейността на съответните органи. При създаването на тези условия, както и при тяхната евентуална промяна е необходимо да се държи сметка за самостоятелността, представителността и значимостта на посочените институции. Това следва от конституционното положение на тези органи и е изискване, което може да се обоснове с определенията от Конституцията място и компетентност на всеки от тях.

В тази връзка, стратегията и политиката за обновяване и придобиване на военновременни запаси, представляващи въоръжение и боеприпаси е в правомощията на изпълнителната власт, в частност – на министерството на отбраната. Съгласно член 106 от Конституцията, именно на Министерския съвет е предоставено правомощието да стопанисва държавното имущество, в което несъмнено се включват и военновременните запаси на Министерството на отбраната, представляващи въоръжение и боеприпаси, както и разпоредителните действия с тях. Това най-общо отбелязване на основните функции на конституционно установените органи показва, че те се ползват с конституционноправен статус, който не може да бъде накърняван не само чрез вмесване и подчинение, което би съставлявало непосредствено нарушение на основното начало на чл.8 от Конституцията, но и чрез засягане на престижа и достойнството им по начин, който не се отнася пряко до изпълнението на функциите им – така и Решение на Конституционния съд №.14/12.09.1995г. по к.д. №.23/1995г.

В контекста на военния конфликт и на останалите взаимосвързани решения, взети от Народното събрание за предоставяне на военно-техническа помощ на Украйна, след съвкупен техен анализ, това конкретно решение може да се тълкува като подготовка за въвличане на страната във военни действия, в контекста на цялостното решение на Народното събрание от 09.12.2022г. и евентуално излизане на цитирания военен конфликт извън границите на украинската територия. Това е така, защото конкретното решение по т.7 не е самостоятелно, отделно, индивидуално решение, а е взето именно в пряка връзка с останалите 6 точки от това решение за предоставяне на военна помощ на Украйна, както и с решението в същата насока от 03.11.2022г.

Следства да посочим и обстоятелството, че Народното събрание задължава и едно служебно правителство да пристъпи към обновяване на военновременните запаси от въоръжение и боеприпаси, което правителство според нас няма конституционни правомощия

да извършва такива действия, защото дейността му съгласно конституционната дефиниция е силно ограничена. Затова намираме решението му в тази му част за противоконституционно – Народното събрание е излязло извън своите правомощия.

Съгласно Решение № 19 от 21 декември 1993 г. по к.д. № 11/93 г. за тълкуване на чл. 17, ал. 2, чл. 19, ал. 2 и 4 от Конституцията, както и на чл. 106 от Конституцията относно правомощията на Министерския съвет да организира стопанисването на държавното имущество, правомощието на Министерския съвет по чл. 106 от Конституцията да организира стопанисването на държавното имущество се отнася за правата и задълженията на държавата, които са парично оценими. Като висш изпълнителен орган той определя от кого и по какъв ред се стопанисва това имущество, освен ако със закон е предвидено друго.

Не на последно място следва да отбележим, че Конституционния съд разглежда и целесъобразността и поставянето на един конституционен орган в зависимост от друг, като евентуално основание за противоконституционност, като посочва, че има и хипотези, в които дейността на даден орган се затруднява или разрешението не съответства на неговото конституционно положение. Във всеки случай подобен подход е недопустим, защото се явява в противоречие с установеното от Конституцията място на съответния орган в системата от висши държавни органи и произтичащите от това самостоятелност и достойнство на тези органи. По тези съображения Конституционният съд намира, че за да бъдат в съгласие с изтъкнатите конституционни изисквания, разпоредителните действия (в случая от Народното към Министерски съвет), когато засягат обекти, свързани с нуждите на други, конституционно установени органи, не могат да бъдат обосновани единствено със съображения за целесъобразност. Такива съображения са характерни при упражняването на дейността по организиране стопанисването на държавното имущество, която по начало е чисто административна, но е правомощие на Министерски съвет по чл.106 от Конституцията. В контекста на взаимоотношенията с другите висши държавни органи обаче те не могат да бъдат единствени и решаващи. Едностранното приемане на решения на Народното събрание, чрез които се осъществява тази дейност, създава условия за пренебрегване на конституционноправния престиж на другите висши държавни органи и до неговото накръняване. Непосредствена последица от това са и затрудненията, и дори евентуалната практическа невъзможност за функционирането на един орган или поставянето му в положение, което не съответства на конституционния му статус. Ето защо, за да се осуети настъпването на подобни нежелани и недопустими от Конституцията последици, е необходимо издаването на подобни решения да става в условията на съгласуваност със заинтересуваните институции. Това произтича от установените в Конституцията принципи за взаимоотношение между отделните власти, респективно между установените в Конституцията органи. По този начин реално се гарантират дейността и зачитането на тези органи като носители на компетентност, предоставена им от Конституцията. – така и Решение на Конституционния съд No.14/12.09.1995г. по к.д. No.23/1995г..

Моля настоящата мотивировка да бъде присъединена към искането от 23.12.2022г.

Дата: 06.01.2023г.

С УВАЖЕНИЕ...

/Костадин Годоров Костадинов/