

**Особено мнение на съдиите Кети Маркова и Анастас Анастасов
по к. д. № 8/ 2017 г.**

Подписахме решението с особено мнение, тъй като, въпреки че изцяло споделяме позицията на формирането мнозинство за произнасяне по съществуващото на настоящия конституционен спор, каквато неизменно и последователно сме отстоявали при решаването на идентични и сходни на настоящия казуси, не приемаме крайния извод за обявяване на противоконституционност на отказа на Народното събрание от 4. 10. 2017г. да прекрати предсрочно пълномощията на народния представител Делян Александров Добрев, на основание подадена оставка.

Намираме, че разгледан по същество, оспореният акт на Народното събрание не е противоконституционен, което според нас налагаше искането на 62- та народни представители от 44- то Народно събрание да бъде отхвърлено като неоснователно.

За да се достигне до този неправилен, според нас, краен резултат, в недостатъчна степен беше съобразена от мнозинството съдии спецификата на конкретния оспорен акт на Народното събрание, а от там и пределите на проверката за конституционност, която Конституционният съд дължи в настоящото производство.

В синтезиран вид изводът за противоконституционност на отказа на парламента да приеме оставката на народния представител Добрев, мотивиран от мнозинството, се свежда до разбирането му, че доброволно подадената оставка, поддържана от него по време на проведеното обсъждане в пленарната зала, безусловно е следвало да бъде приета с вземане на съответното решение- за предсрочно прекратяване на неговите пълномощия, на основание чл. 72, ал. 1, т. 1 от Конституцията. Всякакъв друг акт, различен от позитивното решение, удовлетворяващо искането на народния представител, се приема за противоречащо на Основния закон, в каквато насока се прави позоваване на Тълкувателно решение № 14/ 2013г. по к. д. № 17/ 2013г., привеждат се аргументи за целесъобразност, за нарушаване правото на свободна воля, правото на свободен избор на професия и място на работа и т. н.

Категорично не споделяме възприетата линия на разсъждения, предпоставила този изход на спора. Съображенията ни са следните:

1. Съгласно чл. 72, ал. 1, т. 1 от Конституцията пълномощията на народен представител се прекратяват предсрочно при подаване на оставка пред Народното събрание. В конкретния случай народният представител е упражнил това си право, сезирайки компетентния да се произнесе орган в изискуемата писмена форма.

2. Прекратяването на пълномощията на народен представител, на основание подадена от него оставка, не настъпва автоматично. За да възникне конститутивният ефект, водещ до промяна в статуса на народния

представител, е необходимо положителното решение на парламента- чл. 72, ал. 2 от Конституцията.

3. В изпълнение на конституционните изисквания за приемането на решение по депозираното искане, и съобразно предвидената в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание /ПОДНС/ процедура, искането е внесено за разглеждане и обсъждане от пленарния състав на парламента. На вниманието на народните представители е предложен за обсъждане и гласуване проект за решение за прекратяване пълномощията на народен представител. Проведени са пленарни дебати, в които са взели участие голям брой депутати от различни парламентарни групи. Неколкократно изказвания е направил и заинтересованият народен представител.

Проведено е гласуване, при което не е постигнато изискуемото за вземане на решение за удовлетворяване на искането мнозинство. След повторно гласуване /прегласуване/ в подкрепа на решението са гласували 97 депутати, против- 99, въздържали се- 19, поради което председателят на Народното събрание е обявил, че проектът за решение не е приет. Тези релевантни за решаването на настоящия конституционен спор обстоятелства се установяват от стенографския протокол от 55-то заседание на Народното събрание от 4. 10. 2017г. и по тях няма спор.

Важно е да се изтъкне, че Народното събрание е единственият орган, в чиято компетентност е да вземе решение за предсрочно прекратяване на пълномощията на народен представител, на основание подадена от същия оставка. Конституцията не предвижда основание, механизъм или процедура, въз основа на които Конституционният съд да може да го замести- той ще се произнесе само, когато е сезиран със съответно искане, по надлежния ред. Макар последното да се декларира в мотивите към взетото от мнозинството решение, изрично се приема, че отказът да се постанови решение за приемане на подадена оставка от народен представител „е в несъответствие с чл. 72 от Конституцията“. С подобно разбиране не можем да се съгласим, както и с интерпретацията на Тълкувателно решение № 14/ 2013г., по к. д. № 17/ 2013г. В посочения си тълкувателен акт / т. 6/ Конституционният съд изрично е заключил, че „специално въпросът дали, когато упражнява свои правомощия, Народното събрание създава предпоставки за извършване от самото него на нарушения на Конституцията, би могъл да се обсъжда единствено в контекста и с оглед на юридическите характеристики на факта на превратно упражняване на власт и затова следва да бъде конкретно разглеждан в контекста на искане с друг предмет, а именно по чл. 149, ал.1, т. 2 от Конституцията“. Освен, че дава еднозначен положителен отговор на въпроса за допустимостта на исканията от вида на настоящото, с цитираното тълкувателно решение, Съдът установява и стандарта за изследване на евентуалното превратно упражняване на власт в хипотезата

на подадена от народен представител оставка. Такива конкретни съображения в мотивите на решението няма.

Вярно е, че нормалното развитие на парламентарната процедура, при подадена оставка на народен представител, при условията на чл. 72, ал. 1, т. 1 и ал. 2 от Конституцията, в повечето случаи приключва с нейното приемане. Решението, взето в резултат на гласуване с необходимото, установено в Конституцията мнозинство на присъстващите народни представители, представлява актът, внасящ промяна в правния статус на съответния народен представител. По този въпрос Конституционният съд действително може и трябва да посочи принципа /както е сторил/, но само до тук. Не може изначално да се отрече възможността да възникнат отклонения от обичайното развитие на конституционната процедура, въпреки както и при всяка друга процесуална дейност, за които обаче да липсват основания те да бъдат отнесени към категорията „превратно упражняване на власт“, съобразно приетото с посоченото тълкувателно решение.

4. С оглед заетата от нас позиция и нейната аргументация, намираме за необходимо да припомним правния статус на народните представители, разглеждан в светлината на техния свободен мандат, в контекста на задължението им да действат въз основа на Конституцията и законите, в съответствие със своята съвест и убеждения- чл. 67, ал. 1 и 2 от Конституцията. С пълна сила тези базисни конституционни изисквания се отнасят и за гласуването, разглеждано като право на всеки отделен народен представител да участва в него. Според Тълкувателно решение № 8/ 2003г., по к. д. № 6/ 2003г. „ Съдържанието на това право е, че гласуването при приемането на актовете на Народното събрание е акт на лично действие, при което народният представител изразява непосредствено, свободно и независимо лична воля в съответствие със своята съвест и убеждения“. Когато всеки от участвалите в гласуването на проекта за приемане на оспореното решение е упражнил това свое право лично и в унисон с критериите на цитираното тълкувателно решение, изразявайки с гласа си своята собствена позиция по предложената на гласуване оставка в пленарната зала на парламента, изградена върху една собствена, суверенна и независима преценка, не намираме сериозно правно основание да заключим, че е налице нарушение на Конституцията.

Народното събрание е общодържавен представителен орган, чиито законодателни и всички други актове се приемат с гласовете на определено в Конституцията мнозинство /чл. 81, ал. 2/, при наличието на определен в Основния закон кворум /чл. 81, ал. 1/, в резултат проведено на лично и явно /в конкретния случай/ гласуване /чл. 81, ал. 3/, в кумулативната даденост на визираните предпоставки. Липсата на която и да е от тях опорочава взетото решение /каквото и да е то/. Намираме за неприемливо и за повече от крайно разбирането на мнозинството съдии, че всеки от

участвалите в гласуването на проекта за решение за прекратяване пълномощията на народния представител Делян Добрев поотделно, безусловно и напълно безалтернативно е бил длъжен да гласува „За“. Да се сподели подобно виждане, означава изначално да се отрече парламентарната демокрация, с присъщите ѝ правила и характеристики, а също да се игнорира и принципът, че при представителната система субективното избирателно право и статусът на гражданина в изборния процес и правото на гласуване на народния представител са неразривно свързани, тъй като са конституционни права от един порядък- Вж. Тълк. Решение № 8/ 2003г., по к. д. № 6/ 2003г. Участието в изборния процес и при гласуване в Народното събрание от народен представител всякога изразява една непосредствено обективирана лична воля. А след като това е така, не можем да се съгласим, че априори, едва ли не единодушно, народните представители са били длъжни да подкрепят проекта за прекратяване пълномощията на народния представител Делян Добрев. Всеки народен представител, който участва във вземането на решението трябва да е лично убеден, че оставката изхожда от народния представител, обозначен като неин автор, че тя изразява собствената му воля, и че е подадена съзнателно, доброволно и без каквато и да било принуда, преценявана в различните ѝ форми. Само положителният отговор на всички тези въпроси може да предпостави гласуване в подкрепа на подложения на гласуване проект за решение във връзка с конкретната оставка.

Не може да бъде игнорирана хипотезата, в която въз основа на съвкупната оценка на данните, съдържащи се в изявленията на самия депозирал оставката си депутат и направените изказвания в рамките на развилата се парламентарна процедура на обсъждане, възприети лично, пряко и непосредствено, даден народен представител не формира своето суверенно убеждение да подкрепи предложението проект, и то основано на еднозначен и безспорен отговор на формулираните по- горе и релевантни за вземане на решението въпроси. Няма конституционна норма, задължаваща го да гласува против волята и убежденията си. Напротив, той ще наруши Конституцията /чл. 67, ал. 2/, в случай, че стори това. Ето защо според нас в случая става дума за упражняване на конституционни права от народния представител, поради което изобщо не могат да се обсъждат каквито и да било съображения за целесъобразност.

5. В контекста на изложеното по- горе, като се съобрази и вида на оспорения с искането акт на Народното събрание, намираме, че следва да се очертаят параметрите на дължимата от Конституционния съд проверка в рамките на осъществявания в настоящото производство контрол за конституционност по реда на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

Този акт, съгласно стенографския протокол от заседанието на Народното събрание от 4. 10. 2017г., дословно е формулиран по следния

начин: „Проектът за решение не е приет.“ Стриктното придържане към парламентарната терминология е необходимо не само от съображения за правна коректност, но в голяма степен способства за точното дефиниране на вида на приетия акт като категория, включително и в контекста на възможен предмет на конституционен контрол.

Според нас актът на Народното събрание представлява т. нар. решение- отказ, или негативно решение, както го категоризира конституционноправната доктрина. Казано по друг начин, става дума за индивидуален юридически акт с отрицателно съдържание. Именно тези му правни характеристики разкриват и една съществена особеност, свързана и с упражнявания контрол за конституционност и неговите граници.

Конституционният съд не може да подмени волята, съвестта и вътрешното убеждение на отделния участвал в гласуването народен представител, за да ревизира „правилността“ на всеки подаден „за“, „против“ и „въздържал се“ депутатски глас. Както вече беше изтъкнато, обратното означава да се отрече един от основополагащите принципи на парламентарната демокрация- правото на лична и автономна оценка на народния представител как да упражни правото си на глас в представителната институция, независимо дали става дума за гласуване на предложен законопроект или на всякакъв друг проект за акт, чието приемане е в компетентността на Народното събрание. При положение, че именно сборът на отделните подадени гласове „За“, „Против“ и „Въздържал се“ и формираното мнозинство от тях, съобразно кворума, предопределя изхода от гласуването, а следователно и съдбата на предложения проект за решение- дали той ще бъде приет или съответно отхвърлен, според нас конституционният контрол може да се концентрира единствено върху компетентността на решаващия орган и проверка за стриктното съблюдаване на приложимата конституционна процедура, детайлизирана в ПОДНС: кворум, обсъждане, гласуване, резултат /приемане или неприемане/. В същия смисъл е и разбирането, изразено в Решение № 17/ 1992г., по к. д. № 22/ 92г. на Конституционния съд. Поради това считаме, че само нарушения от визирания кръг биха предпоставили извод за противоконституционност на акт от вида на оспорения.

В конкретния случай няма спор, че вземането на решение за предсрочно прекратяване на депутатски мандат, на основание подадена оставка, е в компетентността на Народното събрание, съгласно чл. 72, ал. 2 от Конституцията. Налице е изискуемият кворум, проведено е обсъждане в пленарната зала, последвано от лично и явно гласуване, при което не е достигнато необходимото за приемане на решението мнозинство- чл. 81, ал. 2 от Конституцията. При това положение очевидно конститутивният ефект на решението по чл. 72, ал. 2 от Конституцията не е постигнат, поради което и атакуваното решение остава в сферата на парламентарната

процедура. Ето защо не намираме основание да споделим крайния извод на мнозинството за противоконституционност на акта.

Предвид изложеното до тук, според нас е излишно въобще да обсъждаме съображенията в мотивите за нарушени права на народния представител Делян Добрев по чл. 6, ал. 1 и чл. 48, ал. 3 от Конституцията - в конкретния случай те не следва да бъдат предмет на обсъждане. Най-малкото, защото въпреки неприемането на подадената оставка от парламента със съответното решение, при ясна и непоколебима воля за прекратяване на мандата му, народният представител винаги може да поднови искането си до получаването на удовлетворителен за него резултат, или пък да се съгласи с отрицателния вот на колегите си и продължи да упражнява пълномощията си. Парламентарната практика у нас познава достатъчно примери и в двете посоки.

При тези релевантни данни считаме, че с решението си по същество Конституционният съд следваше да отхвърли искането като неоснователно, вместо да го уважи.

Съдии:.....

Кети Маркова

.....

Анастас Анастасов