

**ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

СТАНОВИЩЕ

от

Министерския съвет на Република България

по

конституционно дело № 9 за 2001 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛЮ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 19 април 2001 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело № 9 за 2001 г., образувано по искане на 50 народни представители от 38-то Народно събрание за задължително тълкуване на чл. 65, ал. 2 и чл. 68, ал. 1 от Конституцията на Република България.

С посоченото определение Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането за тълкуване на чл. 65, ал. 2 от Конституцията в смисъл "дали министър-председателят, заместник министър-председателите и министрите заемат държавна служба по смисъла на чл. 65, ал. 2 от Конституцията на Република България".

Както е посочено в искането на групата народни представители, Конституционният съд вече е имал повод да изрази становището си относно смисъла на понятието "държавна служба", с който то се използва

в Конституцията и по-конкретно относно смисъла, с който то се употребява в чл. 68, ал. 1 от Конституцията. В мотивите към Решение № 5 от 1993 г. по конституционно дело № 6 за 1993 г. се казва:

“В Конституцията освен в чл. 68, ал. 1 за държавна служба се говори и в чл. 65, ал. 2. Понятието е в основата и на разпоредбата на чл. 116. Безспорно понятието "държавна служба" трябва да се разбира с единен и непротиворечив смисъл. Най-общо това е дейност по осъществяване на функциите на държавата. Тази дейност се извършва от името на държавата и за реализиране правомощията на предвидените в Конституцията нейни органи. “

Същото становище е застъпил Конституционният съд и в Решение № 16 от 1997 г. по конституционно дело № 8 за 1997 г.

Споделяме напълно становището на Конституционния съд относно единния и непротиворечив смисъл на понятието “държавна служба” като дейност по осъществяване на функциите на държавата, която се извършва от името на държавата и за реализиране правомощията на предвидените в Конституцията нейни органи. Дейността, която извършват министър-председателят, заместник министър-председателите и министрите като еднолични органи на държавна власт и като членове на висшия колегиален орган на изпълнителната власт безспорно е дейност по осъществяване на функциите на държавата, която те извършват от името на държавата и за реализиране правомощията им на нейни конституционни органи. Следователно те заемат държавна служба по смисъла, посочен в мотивите на решението на Конституционния съд. За да се определи обаче дали заеманата от тях държавна служба се включва в обема на понятието “държавна служба” по чл. 65, ал. 2 от Конституцията, е необходимо да се прецени не само характера на извършваната от тях дейност, а и конституционноправният статут на Министерския съвет и на неговите членове. Това също следва от мотивите в цитираното решение на Конституционния съд, в които се казва:

“... при липсата на еднозначно доктринално или легално определение на държавната служба смисълът и съдържанието на

понятието в отделните случаи трябва да се разкриват в съгласие с конкретните цели на разпоредбите и институтите, с които то се свързва. ... Този най-общ смисъл на понятието "държавна служба" обаче не изключва и особеностите, с които то се употребява в Конституцията и които то придобива в зависимост от конкретното си систематично място и от съответния правен институт, с който е пряко свързано. Не е възможно например да има абсолютно съвпадане по обем на понятието в чл. 68, ал. 1 и чл. 116. Логическото и систематическото тълкуване на двата текста води до извода, че в чл. 116 се има предвид само един вид държавна служба - в сферата на изпълнителната власт, на държавната администрация в собствен смисъл на думата. Докато в чл. 68, ал. 1 се има предвид по-широк обхват на понятието. (Несъвпадането от гледище на обема не означава противоречивост в общия смисъл на понятието, то изразява само различията между видовете държавна служба)."

Изясняването на смисъла на понятието "държавна служба" по чл. 65, ал. 2 от Конституцията с оглед конституционноправния статут на Министерския съвет и на неговите членове, уреден в глава пета от Конституцията, според нас налага извода, че това понятие не включва длъжностите на министър-председателя, заместник министър-председателите и министрите.

Според глава пета от Конституцията министрите са еднолични органи на изпълнителната власт, които същевременно са и членове на колегиалния орган на изпълнителната власт – Министерския съвет. Министерският съвет като колегиален орган, съставен от министър-председателя, заместник министър-председателите и министрите, ръководи и осъществява вътрешната и външната политика на страната, осигурява обществения ред и националната сигурност, осъществява общото ръководство на държавната администрация и Въоръжените сили, ръководи изпълнението на държавния бюджет, организира стопанисването на държавното имущество, сключва, утвърждава и денонсира международни договори в случаите, предвидени в закона.

Членовете на Министерския съвет получават своите правомощия, които Конституцията и законите свързват единствено с тях, чрез

избирането им от Народното събрание по предвидения в Конституцията ред. Министър-председателят е член на Министерския съвет и той ръководи и координира общата политика на правителството и носи отговорност за нея, заместник министър-председателите и министрите са членове на Министерския съвет и носят отговорност за своите действия. Така получените правомощия членовете на Министерския съвет не могат да прехвърлят другиму. Министрите могат със заповед да делегират на заместник-министрите правомощия и да определят техните функции (чл. 26, ал. 2 от Закона за администрацията), но те не могат да им делегират правомощията, които са от тяхната изключителна компетентност съгласно Конституцията и законите. Това се отнася преди всичко за правомощието да бъдат членове на Министерския съвет и да участват при формирането на волята на колегиалния орган.

С оглед посочената уредба в глава пета от Конституцията ако се приеме, че в съответствие с чл. 65, ал. 2 от Конституцията членовете на Министерския съвет, които са се регистрирали за участие в изборите, запазват правомощията си, но прекъсват изпълнението на функциите си, техните конституционни и законови функции остават без носител в този период от време и на практика няма да могат да бъдат изпълнявани. Ако повече от половината от членовете на Министерския съвет са се регистрирали за участие в изборите, правителството като колегиален орган не би могло да работи и да изпълнява възложените му от Конституцията функции. А функциите, които Конституцията възлага на правителството, са от естество, което не позволява те да бъдат прекъснати нито в един момент. Явно този извод се споделя и от конституционния законодател, който е създал изрична уредба в такъв смисъл - чл. 111, ал. 3 от Конституцията предвижда, че при прекратяване на правомощията на Министерския съвет и при подаване на оставка пред новоизбраното Народно събрание Министерският съвет продължава да изпълнява функциите си до избирането на нов Министерски съвет. След като Конституцията не допуска прекъсване на изпълнението на функциите на Министерския съвет дори и в хипотезата на прекратени правомощия по чл. 111 от Конституцията, няма никакво основание да се твърди, че тя не

само допуска, а даже изисква подобно прекъсване, и то по време на действието на правомощията на Министерския съвет, какъвто е случаят по чл. 65, ал. 2 от Конституцията.

Конституционното изискване на чл. 65, ал. 2 беше възпроизведено в чл. 49, ал. 1 от отменения Закон за избиране на народни представители, общински съветници и кметове. С Решение от 13 септември 1991 г. за правното положение на членовете на Министерския съвет, регистрирали се като кандидати на парламентарни избори (ДВ, бр. 80 от 1991 г.) Великото Народно събрание прие, че разпоредбата на чл. 49, ал. 1 от ЗИНПОСК не обхваща министър-председателя, заместник министър-председателите и министрите и че техните правомощия продължават да се изпълняват и след направената регистрация за участие в изборите поради особения статус на Министерския съвет като висш централен конституционен орган на изпълнителната власт. В Решение № 2 от 1991 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 24 за 1991 г. по повод това решение на Великото Народно събрание се казва:

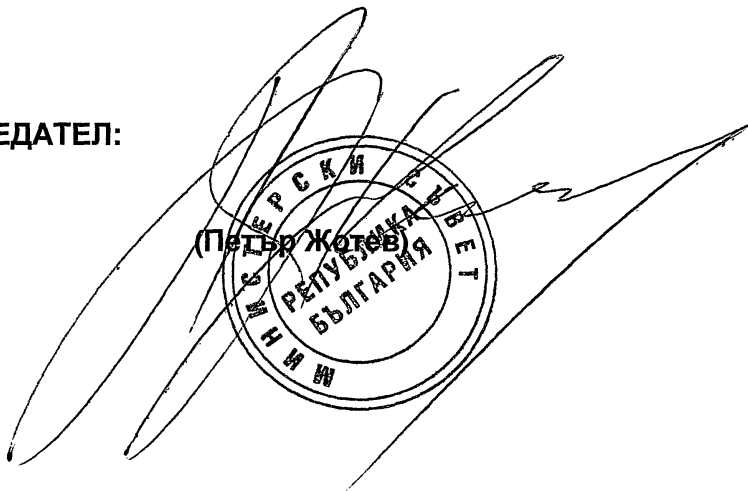
“Във връзка с изборите за народни представители, общински съветници и кметове, проведени на 13 октомври 1991 г., Народното събрание с решение от 13 септември 1991 г. основателно прие, че чл. 49 ЗИНПОСК не се прилага по отношение на членовете на Министерския съвет, ако те участват в изборите, тъй като с оглед функциите и отговорностите на неговите членове страната не може да остане без действащо правителство.”

Групата народни представители са поискали Конституционният съд да се произнесе и относно тълкуването на понятията “министри” и “членове на Министерския съвет”, “Министерски съвет” и “правителство”. Не считаме, че тези понятия пораждат спорове в теорията и практиката. Независимо от това ще отбележим, че според нас с понятието “правителство” се обозначава висшият колегиален орган на изпълнителната власт, като определеното в Конституцията наименование на българското правителство е Министерски съвет. Членове на Министерския съвет са министър-председателят, заместник министър-председателите и министрите съгласно чл. 108, ал. 1 от Конституцията,

което означава, че всеки министър е член на Министерския съвет, но не всеки член на Министерския съвет задължително е министър, доколкото министър-председателят и заместник министър-председателите могат и да не бъдат министри.

Предвид посоченото дотук считаме, че в обема на понятието "държавна служба" по чл. 65, ал. 2 от Конституцията не се включват длъжностите на министър-председателя, заместник министър-председателите и министрите.

ЗА МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:



(Петър Жотев)

МИНИСТЕРСКИ
СЪВЕТ
РЕПУБЛИКА
БЪЛГАРИЯ