

**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

Бх. № 287

Дата 05.08.2018г.

ДО

**ПРОФ. ДЮН БОРИС ВЕЛЧЕВ**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД**

**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**Уважаеми господин Председател,**

Конституционният съд на Република България отпрати към мен покана да представя писмено мнение по предмета на Конституционно дело №4/2018 г, образувано по искане на 60 народни представители от 44-то Народно събрание, за установяване на противоконституционност на Решението на Народното събрание от 21.02.2018г.(обн., ДВ, бр. 17 от 23 февруари 2018г.), с което на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание се освобождава Валери Мирчев Жаблянов от поста заместник-председател на парламента. В отговор на тази покана Ви предоставям моето мнение по искането.

31 август 2018 г.

проф./д-р Пламен/Киров

## Правно мнение

по предмета на конституционно дело №4/2018 г.

Предлагам на вниманието на уважаемия Конституционен съд своето правно мнение по отправеното от народните представители искане. Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, като конституционната юрисдикция следва да се произнесе по конституционносъобразността на Решението на Народното събрание от 21.02.2018г.(обн., ДВ, бр. 17 от 23 февруари 2018г.).

В искането на народните представители се поддържа мнението, че посоченото по-горе решение на Народното събрание противоречи на: принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията); принципа на политическия плюрализъм (чл. 11, ал. 1 от Конституцията); свободата на мисълта (чл. 37, ал. 1 от Конституцията); свободата на убеждения (чл. 38 от Конституцията); свободата за изразяване на мнение (чл. 39, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията) и правото на народния представител да действа въз основа на Конституцията и законите, в съответствие със своята съвест и убеждения (чл. 67, ал. 2 от Конституцията).

Решението на 44-то Народно събрание за предсрочно освобождаване на Валери Мирчев Жаблянов като заместник-председател на Народното събрание е основано на чл. 86, ал. 1 от основния закон на страната и чл. 5, ал. 1, т. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС). Самото решение не съдържа мотиви, а за тях може да се съди от мотивите на вносителите на проекта за решение. Тези мотиви визират системно превишаване на правата от страна Валери Мирчев Жаблянов в качеството му на заместник-председател на парламента (чл. 5, ал. 1, т. 2, пр. второ от ПОДНС).

Според проекта за решение, заместник-председателят Валери Жаблянов е превишил правата си като на 18 януари 2018 г. се е изказал в лично качество от трибуната на Народното събрание срещу Договора за добросъседство с

Република Македония, с което по мнението на вносителите на проекта се накърняват интересите на българската държава. В самите мотиви е отбелязано, че въпросното изказване е направено от Валери Жаблянов в лично качество, като народен представител, а не като заместник-председател на Народното събрание. На второ място се твърди, че по време на пленарното заседание, проведено на 1 февруари 2018 г. заместник-председателят е възпрепятствал грубо реда в залата и отдаването на почит към паметта на жертвите на комунистическия режим и жертвите на възродителния процес, като с тези си действия, според вносителите, е демонстрирал „пълно неуважение към българския парламентаризъм и българския народ“. Видно от стенографския протокол на парламентарното заседание обаче не са документирани действия на Валери Жаблянов, с които той да е нарушил реда в парламентарната зала. На трето място в мотивите към проекта за решение се съдържа твърдение за авторството на Валери Жаблянов на разпространената декларация против провеждането на „Луковмарш“, която по мнението на вносителите съдържа твърдение, че „Народният съд е едно необходимо и неизбежно военновременно правосъдие“. Това изявление се квалифицира като нарушение на чл. 155, ал. 1 от ПОДНС, доколкото дискредитирало институцията на българския парламент и засягало пряко неговия авторитет.

Заместник-председателите на Народното събрание нямат самостоятелни правомощия по основния закон на страната. По силата на чл. 77, ал. 2 от Конституцията заместник-председателите подпомагат председателя на парламента и осъществяват възложените им от него дейности. Конституцията определя единствено правомощията на председателя на Народното събрание в ал. 1 на чл. 77 от своя текст. Всеки заместник-председател на Народното събрание упражнява определени правомощия, произтичащи от заемания пост в ръководството на Народното събрание, но само дотолкова, доколкото определени дейности са им възложени изрично от председателя на парламента. Тези дейности на заместник-председателите винаги са конкретно дефинирани и зависят от волята и акта на възлагане от страна на председателя на Народното събрание.

От съдържанието на атакуваното пред Конституционния съд парламентарно решение и от мотивите на вносителите не става ясно кои конкретни правомощия системно е превишил Валери Жаблянов в качеството си на заместник-председател на Народното събрание. При това става въпрос не само за превишаване на правата на заместник-председателя, но и за системност на това нарушение. Мотивите към проекта за решение на Народното събрание не съдържат факти и обстоятелства, които да играят ролята на доказателства за „системно превишаване на правата“ на народния представител Валери Жаблянов в качеството му на заместник-председател на парламента. Всички визирани в мотивите действия засягат дейността на Валери Жаблянов като народен представител, но не и като заместник-председател на Народното събрание. Доколкото предсрочното освобождаване на заместник-председател на Народното събрание от поста му на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 от ПОДНС в хипотезата на „системно превишаване на правата“ безспорно има характера на санкция за системно консумиране на правонарушение, то тези правонарушения трябва по един категоричен и безспорен начин да бъдат установени със съответните доказателства и да бъдат квалифицирани като такива. Претендираните от вносителите на проекта за решение системни нарушения всъщност се явяват действия на народния представител Валери Жаблянов в рамките на неговия свободен депутатски мандат, установен с чл. 67 от Конституцията. Тези действия народният представител е предприел в съответствие със своята съвест и убеждения (чл. 67, ал. 2 от Конституцията). Предсрочното освобождаване на Валери Жаблянов от поста заместник-председател на Народното събрание дотолкова, доколкото не попада в хипотезата на системно нарушаване на правата на практика представлява политическа санкция облечена в правна форма за неговите действия не като заместник-председател на парламента, а като народен представител, които действия той е извършил въз основа на своята съвест и убеждения, представлявайки избирателите си. Мотивите на вносителите на проекта за решение не доказват системно превишаване на правата на заместник-председателя, а съдържат морална оценка и неодобрение на конкретни действия

на народния представител Валери Жаблянов. Народното събрание не може да ограничава правата на народния представител, избран за заместник-председател на парламента, предсрочно освобождавайки го от тази длъжност, като го санкционира за това, че той е упражнил конституционните си права на народен представител със свободен депутатски мандат (чл. 67 ал. 1 и ал. 2 от основния закон) и като гражданин на Република България, притежаващ гарантираните в Глава втора от Конституцията политически права. Всеки народен представител и всеки български гражданин може да има мнение и свободно да го изрази под формата на становище и оценка по международните договори, които българската държава сключва. В конкретния случай със своето изказване по отношение на Договора за добросъседство с Република Македония, направено в лично качество, Валери Жаблянов не е ангажирал по никакъв начин Народното събрание, нито неговото ръководство, нито е заявил позицията си в качеството си на заместник-председател. Изразеното от него мнение, отразява личното му мнение на български гражданин и лична оценка в качеството му на народен представител от 44-то Народно събрание.

Заместник-председателят Валери Жаблянов очевидно не е възпрепятствал в качеството си на такъв реда в залата, нито отдаването на почит към паметта на жертвите на комунистическия режим и жертвите на възродителния процес и не е демонстрирал неуважение към българския парламентаризъм и българския народ. Освен това разпоредбата на чл. 155, ал. 1 от ПОДНС се отнася за поведението на народните представители и по никакъв начин не се съотнася към „системното превишаване на правата“ на заместник-председателя на Народното събрание (чл. 5, ал. 1, т. 2 пр. второ от ПОДНС). На въпросното парламентарно заседание (1 февруари 2018 г.) Валери Жаблянов по същество е предложил, видно от стенографския протокол, да се почетат всички жертви на политическото насилие в България. Всеки народен представител по силата на Конституцията и ПОДНС има правото да отправя предложения до парламента и упражняването на това право не може да бъде квалифицирано като нарушение на чл. 155, ал. 1 от ПОДНС. Нещо повече, Валери Жаблянов е действал не в качеството си на член

на ръководството на Народното събрание, а е действал като народен представител.

Свързването на Валери Жаблянов с авторството на разпространената от неговата парламентарна фракция Декларация против провеждането на „Луковмарш“ не може да служи като основание за предсрочното му освобождаване от поста заместник-председател на Народното събрание. Дори и да се приеме за доказан фактът, че въпросното мнение за Народния съд, отразено в цитираната декларация има за автор Валери Жаблянов, това не може да бъде определено като системно превишаване на права от заместник-председателя на Народното събрание. Конституцията на Република България и ПОДНС гарантират правата на гражданина и народния представител Валери Жаблянов да мисли свободно и действа според съвестта си (чл. 37, ал. 1 от Конституцията), да изразява свободно мнението си (чл. 39 от Конституцията), да има убеждения и да ги изразява (чл. 38 от Конституцията) и да действа като народен представител в съответствие със своята съвест и убеждения (чл. 67, ал. 2 от Конституцията). Валери Жаблянов е изразил мнението си по отношение на Народния съд, но това мнение по никакъв начин не ангажира институцията Народно събрание, по никакъв начин това мнение не е изразено от името на ръководството на Народното събрание, нито в качеството му на заместник-председател на парламента. В посочената по-горе Декларация против провеждането на „Луковмарш“ е изложено отношението по-скоро на политическата сила Българска социалистическа партия и парламентарната ѝ група в 44-то Народно събрание. Тази декларация не е декларация на Валери Жаблянов, а на политическата партия от името на която той е избран за народен представител.

Твърденията, отразени в мотивите на вносителите на проекта за решение, които в последствие стават основание за гласуването на парламента, нямат връзка с разпоредбата на чл. 5, ал. 1, т. 2, пр. второ от ПОДНС. Тази разпоредба само формално играе ролята на правно основание и е по-скоро оправдание за решението за предсрочното освобождаване на Валери Жаблянов от поста заместник-председател на Народното събрание. Решението не констатира системно превишаване на правата на заместник-председателя на Народното

събрание и в крайна сметка изпълнява функцията на една неконституционносъобразна политическа санкция по отношение на Валери Жаблянов за това, че той е упражнил гарантирани му от Конституцията политически права на български граждани и народен представител. Конституционно неприемливо и нетърпимо е в една правова държава упражняването на конституционни права от български гражданин и народен представител и изразяването на мнение различно от това на парламентарното мнозинство да се превръща в основание за налагането на санкция чрез предсрочното му освобождаване от поста заместник-председател на парламента.

Недопустимо е в демократична и правова държава да бъде налагана юридическа санкция при това посредством парламентарно решение за правомерни действия по упражняване на конституционно признати и гарантирани политически права на гражданите. В случая с решение на Народното събрание правата на гражданин и народен представител се ограничават на основание само на това, че е упражнил своите конституционни права по чл. 37, ал. 1 от основния закон (правото на всеки да мисли свободно), по чл. 38 от Конституцията (правото на всеки свободно да формира своите убеждения) и по чл. 39 от Конституцията (правото на всеки да изразява мнение и да го разпространява чрез слово или по друг начин). При това чл. 38, формулира негативно свободата на убежденията като изрично постановява, че никой не може да бъде преследван или ограничаван в правата си поради своите убеждения, нито да бъде задължаван или принуждаван да дава сведения за свои или чужди убеждения. Решението на Народното събрание да бъде санкциониран чрез предсрочното му освобождаване от поста заместник-председател на парламента не е нищо друго освен ограничаване на права поради убеждения и свободно изразено мнение. При това решението е гласувано от парламентарното мнозинство без да са налице условията, съдържащи се в нормата на чл. 5, ал. 1 т. 2 от ПОДНС, доколкото повече от очевидно е, че посочените в мотивите действия на Валери Жаблянов не представляват „системно превишаване на правата“ на заместник-председател на Народното събрание. Действията на парламентарното мнозинство могат да бъдат определени единствено като

политически произвол несръчно облечен в юридическа форма. Макар и да е формулирано като юридическа санкция, решението на парламента се превръща в политическа репресия, водеща в крайна сметка до нарушаване на конституционни права.

Принципът на правовата държава не се изчерпва със задължението на Народното събрание да съблюдава върховенството на Конституцията, да действа и приема актове, които са конституционносъобразни. Народното събрание е обвързано и не може да нарушава актовете, които самото то приема, осъществявайки правомощията, възложени му от основния закон. Това, че парламентът приема закони, решения и правилник за организацията и дейността си не означава, че той може да ги нарушава, когато намери това за целесъобразно. Конституционният съд поддържа разбирането, че наличието на изрично конституционно възлагане за уреждането на организацията на определена материя или дейност с акт на парламента обвързва Народното събрание с този акт по същия начин, както самите конституционни норми (Решение №9/2016 на Конституционния съд). ПОДНС без съмнение е такъв акт, който се приема от парламента въз основа на задължително за него конституционно предписание. Чл. 73 от Конституцията изрично постановява, че организацията и дейността на Народното събрание се осъществяват въз основа на Конституцията и на правилник, приет от него. Така ПОДНС се приема въз основа на Конституцията, конкретизира конституционните норми що се отнася до организацията и дейността на парламента и поради това Народното събрание не може да нарушава нормите на правилника, които самото то е гласувало. Конституционният съд приема, че макар и да не е закон ПОДНС притежава силата на закон. В свое решение конституционната юрисдикция стои на позицията, че решенията на Народното събрание освен с Конституцията, трябва да бъдат съобразени и с издаваните от него актове – закони и ПОДНС. Принципът на правовата държава изисква всички държавни органи, юридически лица и граждани да спазват не само Конституцията, но и всички закони и други нормативни актове (Решение №17/1997 г.; Решение №1/2005 г.; Решение №10/2009 г. и Решение №9/2016 г. на Конституционния съд). Актовете на



Народното събрание са противоконституционни не само когато влизат в пряко противоречие с конституционните текстове, но и когато противоречат на приети от него нормативни актове (Решение №17/1997 г. на Конституционния съд). Принципът на правовата държава, съдържащ се в чл. 4, ал. 1 от основания закон предписва зачитане на правовия ред, изграден въз основа на Конституцията от всички държавни институции на законодателната, изпълнителната и съдебната власт (Решение №22/1996 г. на Конституционния съд).

Уважаеми конституционни съдии,

Оспореното решение на 44-то Народно събрание, с което предсрочно се освобождава Валери Мирчев Жаблянов от поста заместник-председател на парламента на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 от Правилник за организацията и дейността на Народното събрание(обн., ДВ, бр. 17 от 23 февруари 2018г.) влиза в противоречие с: чл. 4, ал. 1 и ал. 2; чл. 37, ал. 1; чл. 38; чл. 39 ал. 1 и чл. 67, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията на Република България. Парламентарното решение макар и да се позовава на чл. 5, ал. 1, т. 2 от ПОДНС му противоречи доколкото претендираните от парламентарното мнозинство правонарушения от Валери Жаблянов не попадат в обхвата на цитирания текст от ПОДНС. Нещо повече, тези „правонарушения“ всъщност представлява правомерно осъществяване на конституционно закрепени и защитени политически права на българските граждани и народни представители. В този смисъл парламентарният акт се превръща в акт, санкциониращ едно правомерно поведение от страна на народния представител. Липсата на мотиви и доказателства, които да обосновават решението за предсрочно освобождаване на заместник-председателя на Народното събрание го правят конституционно нетърпимо и постановено в грубо противоречие с принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията).

31 август 2018 г.

проф. д-р Пламен Жирков