

Да се
решават за Велики
Съдещи
12. IV. 2011



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВЕН ПРОКУРОР

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Бж. № 7/205/М.
Дата 22.04.2011

72

№ 1245/2011 г. – ГП
София, 14.04, 2011 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

по конституционно дело № 5/2011 г.

НА ОСНОВАНИЕ: чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията
на Република България

ОТНОСНО: Искане за установяване на противоконституционност
на § 55 от ЗИДНПК /обн, ДВ, бр. 32 от 27.04.2010 г./

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

В съответствие с предоставената ми възможност с Ваше определение от 17.03.2011 г. по горесцитираното дело /получено в Прокуратурата на РБ на 22.03.2011 г./, представям в 20-дневния срок следното становище.

I. Предварителни въпроси относно допустимостта на искането

Конституционният съд е сезиран от 52 народни представители, които целят да се обяви за противоконституционен § 55 от Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс /ЗИДНПК/, обн. ДВ, бр. 32/27.04.2010 г. Твърди се, че с § 57 от проектозакона, внесен от Министерския съвет, е било предвидено изменение на чл. 369а НПК.

На първо четене разпоредбата е била гласувана, не е била променена и между двете четения и в доклада на правната комисия за второ четене вх. № 053-03-43/19.03.2010 г. "правилно е отразен § 57 с предлаганата промяна от МС на чл. 369а НПК". При второ четене на 29.03.2010 г. председателят на правната комисия не зачита текста на § 57, а предлага да се гласува същият, като му се променя поредността и той става § 54. При публикуване на приетия закон е видно, че с § 55 е предвидена отмяна на чл. 369а НПК. Твърди се, че тази разпоредба не е приемана от Народното събрание.

Конституционно дело № 5/2011 г. е образувано на 14.02.2011 г., след обнародването на ЗИДНПК на 27.04.2010 г. и след като са влезли в сила промените в НПК на 28.05.2010 г. /съгласно разпоредбата на § 72 от ПЗР на ЗИДНПК/. Считам, че е възможно да се атакуват разпоредби на ЗИДНПК, а не на влезлия в сила НПК. Между двата закона има връзка, тъй като с текстовете на ЗИДНПК се въвеждат промени в текстовете на НПК, но това не ги прави идентични или да ги обединява в един общ закон. Законът за изменение и допълнение има автономна правна нормативност и самостоятелно юридическо "битие". Този закон, на собствено основание и като всеки друг, подлежи на конституционен контрол за нормено съответствие. Следователно, искане до КС, засягащо текстове на такъв закон, не е без правно основание и не е недопустимо. Исканията на народните представители еднозначно визират само един от параграфите на ЗИДНПК като противоконституционен. Изтъкват се самостоятелни пороци на ЗИДНПК, водещи до неговата противоконституционност – липса на законопроект и предложение за отмяна на чл. 369а НПК от субект, който има право на законодателна инициатива, законопроектът не е приет в пленарна зала на две гласувания.

Според вносителите, отмяната на чл. 369а НПК не е гласувана и такова изменение на НПК в правния мир няма. Следователно, няма как да се атакува пред Конституционния съд липсваща норма, липсващ закон. Основателно е да се атакува ЗИДНПК.

Искането отговаря на изискванията на Закона за Конституционния съд и е допустимо.

II. Относно исканията за установяване на противоречие с Конституцията

1/ Твърди се, че разпоредбата на § 55 от ЗИДНПК противоречи на чл. 88, ал. 1 и 3 от Конституцията.

Нееднократно Конституционният съд е бил сезиран и се е произнасял, дали процесът по приемането на даден закон е в съответствие с разпоредбите на Конституцията, в резултат на което е създадена непротиворечива практика, с която следва да се съобразяваме и в този случай. Преценката за конституционносъобразност, съгласно разпоредбата на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, се прави единствено с оглед, дали са нарушени конституционните разпоредби, а не

74

разпоредбите на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, с които се въвеждат допълнителни процедури по приемането на законите. При преценка за конституционностъобразността на процедурата при гласуване и приемане на закони и други актове на Народното събрание Конституционният съд изхожда от данните от стенографските протоколи за заседанията на Народното събрание /Решение № 3 от 1993 г. по к.д. № 2 от 1993 г., Решение № 18 от 1995 г. по к.д. № 16 от 1995 г., Решение № 25 от 1998 г. по к.д. № 22 от 1998 г., Решение № 28 от 1998 г. по к.д. № 26 от 1998 г., Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34 от 1998 г., Решение № 6 от 2007 г. по к.д. № 3 от 2007 г. и др./. Конституционният съд не може да открива производство за оспорването на тези протоколи. Те са официални документи на Народното събрание и имат доказателствена сила за отразените в тях изявления, обстоятелства и констатации.

С оглед изложеното, Конституционният съд, след като установи какво и как се е случило в оспорвания законодателен процес, въз основа на отразеното в оригиналните стенографски протоколи от заседанията на Комисията по правни въпроси и от пленарните заседания на Народното събрание, ще се произнесе по направеното искане.

За изложението съм ползвал достъпните стенограми от заседанията на Народното събрание и на Комисията по правни въпроси от сайта на Народното събрание. От тях е видно, че на 27.01.2010 г. на първо четене е приет ЗИДНПК № 902-01-47, внесен от МС на 18.11.2009 г. Приет е и § 57, както е предложен от вносителя – да се измени чл. 369а НПК. В стенографския протокол № 25 от заседанието на Комисията по правни въпроси, проведено на 11.03.2010 г., е отразено предложение на комисията за отмяна на чл. 369а НПК. При гласуването това предложение е прието с 14 гласа "за" и без нито един "против" или "въздържал се". Това следва да е отразено и в доклада на водещата комисия между двете четения.

В стенограмата от проведеното пленарно заседание на НС на 25.03.2010 г. за второ четене на законопроекта е отразено, че докладчикът – председателят на Комисията по правни въпроси, от парламентарната трибуна е предложил следната редакция на § 57:

"§57. Член 369а се отменя.

Това се налага с оглед на това, което приехме вчера като изменение на Наказателния кодекс – чл. 58а.

Този параграф става § 54."

Този параграф е приет единодушно от 77 народни представители."

Ако и в оригиналните стенограми, с които Конституционният съд ще се запознае, е отразено посоченото по-горе, следва да се приеме, че при приемане на отмяната на чл. 369а НПК не е допуснато нарушение на конституционните норми. Законопроектът е внесен от МС, който има право на законодателна инициатива. На 27.01.2010 г. законопроектът е приет по принцип на първо четене, вкл. и § 57 от него. Между двете четения при обсъждане във водещата комисия – по правни въпроси, се прави предложение за отмяна на чл. 369а НПК и се променя номерацията,

като § 57 става § 54. Това е отразено в доклада на комисията. На 25.03.2010 г. на второ четене се приема предложението на комисията, същото се публикува в Държавен вестник, бр. 32 от 27.04.2010 г. Само за прецизност, ще посоча, че на основание чл. 101, ал. 1 от Конституцията, Президентът на Републиката е упражнил правото си на вето и е върнал закона на Народното събрание за ново разглеждане. Основанията му са били две конкретни положения, различни от интересуващия ни отменен текст на чл. 369а НПК. Народното събрание на 21.04.2010 г. отново е приело изцяло закона и той е публикуван окончателно /ДВ, бр. 32 от 27.04.2010 г./.

Вносителите на искането до Конституционния съд са посочили, че прилагат към материалите и Доклад на правната комисия за второ четене на законопроекта, вх. № 053-03-43/19.03.2010 г. За съжаление, този доклад не ни е изпратен и не можем да го ползваме, тъй като се твърди, че в него § 57 е с непроменения текст на вносителя – МС, както е приет и на първо четене. Вече посочих, че в публикуван стенографски протокол № 053-03-43 от заседание на Комисията по правни въпроси от 11.03.2010 г. са отразени предложението, дебатът и гласуването на правната комисия за отмяна на чл. 369а НПК. Не е ясно, на какво се дължат тези разминавания, но след като се установи кой стенографски протокол и доклад е окончателен и оригинален, следва въз основа на отразеното в него да се преценяват действията на комисията и народните представители.

Следва изрично да се подчертае, че ако на първо четене законът се приеме по принцип и без промени, а между двете четения народен представител или водещата комисия прави промени и те се гласуват на второ четене, не следва, че има нарушение на чл. 88, ал. 1 от Конституцията, който изисква законът да се приеме на две четения. Така направената промяна между двете четения реално се гласува в пленарна зала от Народното събрание само веднъж, на второ четене. Но това не е нарушение на законодателната процедура. Освен в пленарната зала, законопроектите се обсъждат и гласуват и в постоянните комисии на Народното събрание, поради което Конституцията сочи, че те /комисиите/ подпомагат Народното събрание /виж чл. 79 от Конституцията/. След приемане на законопроекта в пленарна зала на първо четене, следва фазата на писмени предложения, които народните представители могат да правят до водещата комисия. Тази фаза не е посочена в Конституцията, но без нея второто четене в пленарната зала ще е безсмислено, защото законопроектът няма как да бъде променян и подобряван между двете четения. Тази фаза е посочена в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание. Предложенията на народните представители постъпват във водещата комисия, където се обсъждат, а и от самата комисия могат да се оформят предложения. Тези предложения се включват в доклада на комисията за второ четене. А вносителят, в случая Министерският съвет, няма право да прави нови предложения върху своя

законопроект. При второто гласуване в пленарна зала се обсъждат предложенията на народните представители и на водещата комисия, включени в доклада. Предложението на комисията за отмяна на чл. 369а НПК е обсъдено, гласувано и включено в доклада на комисията за второ четене. Народните представители са могли да вземат отношение по това предложение, както на заседанието на Комисията по правни въпроси, когато е обсъждано, така и в пленарна зала на 25.03.2010 г. при второ четене. Неоснователно е твърдението за нарушение на чл. 88, ал. 1 от Конституцията /в този смисъл виж Решение № 14 от 2001 г. по к.д. № 7 от 2001 г. и Решение № 6 от 2007 г. по к.д. № 3 от 2007 г. на КС/.

Твърдението за нарушение на чл. 88, ал. 3 от Конституцията няма отношение към случая. Тази разпоредба сочи, че приетите актове на НС се обнародват в Държавен вестник не по-късно от 15 дни след приемането им. От изложеното в искането е видно, че идеята на вносителите е била да оспорят изобщо основателността на публикуването на § 55 от ЗИДНПК, след като, според тях, този текст не е бил приет от Народното събрание, а не срока за това публикуване.

От изложеното е видно, че няма нарушение на чл. 88, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията.

2/ Твърди се, че § 55 от ЗИДНПК противоречи на чл. 84, т. 1 от Конституцията.

Народните представители /52/, вносителите на искането за противоконституционност до КС, не са изяснили защо приемат в случая, че е нарушена и разпоредбата на чл. 84, т. 1 от Конституцията. Според този конституционен текст, Народното събрание "приема, изменя, допълва и отменя законите". Твърдението им е: "неидентифицирани" личности публикуват в ДВ закони, които не са приети от българския парламент". Ако се твърди, че не Народното събрание, а друг субект е приел оспорената разпоредба за отмяна на чл. 369а НПК, това твърдение не може да се сподели. Беше посочено, че народните представители самостоятелно, организирани в постоянните комисии и в пленарната зала на Народното събрание, са тези, които са изменили въпросния закон – НПК.

Ако се твърди, че не Народното събрание, а водещата комисия по правни въпроси е тази, която е изменила закона и по този начин е нарушила конституционната разпоредба, това също не е приемливо. Постоянните комисии са част от Народното събрание и го подпомагат. Не може да се приеме, че действията на постоянната комисия не са част от действията на Народното събрание и да им се противопоставят. Няма нарушение на чл. 84, т. 1 от Конституцията.

3/ Твърди се, че § 55 от ЗИДНПК противоречи на чл. 4, ал. 1 и на Преамбюла на Конституцията.

В чл. 4, ал. 1, а и в Преамбюла на Конституцията, се прогласява принципът за правовата държава, съгласно който Република България е държава, която се управлява според Конституцията и законите на

страната. Конституцията и законите са задължителни за всички граждани и държавни органи, вкл. и за народните представители. Вече посочихме, че оспорваният § 55 е приет, като са спазени конституционните изисквания, включително и тези на чл. 84, т. 1, чл. 88, ал. 1 и 3. Твърдението за нарушение на конституционните разпоредби, което от своя страна е довело до противоречие с принципа на правовата държава, не може да се сподели.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Моля, да приемете посочените по-горе аргументи и съображения за основателни и в съответствие с тях да отхвърлите изцяло искането за противоконституционност на изменението на НПК, направено с § 55 от ЗИДНПК, предмет на к.д. № 5/2011 г.

С УВАЖЕНИЕ:

БОРИС ВЕЛЧЕВ
ГЛАВЕН ПРОКУРОР

