



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

---

**РЕШЕНИЕ №23**

София, 9 ноември 1995 г.

(обн., ДВ, бр. 104 от 28 ноември 1995 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Иван Григоров

Милчо Костов

Пенчо Пенев

Цанко Хаджистойчев

Тодор Тодоров

Станислав Димитров

Александър Арабаджиев

Димитър Гочев

Георги Марков

при участието на секретар-протоколита Лидия Здравкова разгледа в закрито заседание на 9.XI.1995 г. конституционно дело № 20 от 1995 г., докладвано от съдията Пенчо Пенев.

С определение от 25 юли 1995 г. Конституционният съд е приел за разглеждане искането на Министерския съвет за тълкуване на чл. 84, т. 11, предложение първо от Конституцията, в смисъл да се конкретизират правомощията на Народното събрание да разрешава изпращането и използването на български въоръжени сили извън страната. Твърди се, че има редица случаи, в които възникват съмнения дали изпращането и използването на български въоръжени сили в чужбина следва да се одобри с решение на Народното събрание, или това би могло да стане само въз

основа на акт на Министерския съвет. Това налага Конституционният съд да даде тълкуване на чл. 84, т. 11 от Конституцията, за да се очертае точно компетентността на Народното събрание. Изтъква се все по-често налагащото се изпращане на подразделения от състава на Българската армия извън страната предвид стремежа на Република България за сближаване с европейските и евроатлантическите структури за сигурност.

По делото са конституирани като заинтересувани страни Народното събрание, президентът на републиката, Министерският съвет, Министерството на отбраната, Министерството на вътрешните работи и Министерството на външните работи.

В становището на Министерството на отбраната се изтъква, че в Конституцията не е изведен изрично разграничителен критерий за правомощията на Народното събрание и Министерския съвет по отношение на възможните практически хипотези за изпращане и използване на български въоръжени сили на територията на друга държава. Това налага тълкувателната намеса на Конституционния съд по отношение разпоредбата на чл. 84, т. 11, предложение първо от Конституцията. Според становището, решаващо за разграничаване на компетентностите на различните органи за изпращането на български въоръжени сили извън територията на страната, е това с каква цел се прави то. Ако изпращането и използването на български войски има военен или военнополитически характер, тогава компетентността ще принадлежи изключително на Народното събрание. Напротив, в случаите на покана за участие на определени военни и граждански специалисти, цивилни полицаи или само с техника и екипировка, както и при изпращането на български въоръжени сили за провеждане на мероприятия с невоенен характер и когато целта е официална, хуманитарна, природозащитна и др., тогава компетентен да реши въпроса е Министерският съвет.

В становището си Министерството на вътрешните работи изтъква, че Конституцията е възложила на различни държавни органи правомощия във връзка със суверенитета и националната сигурност. За правилното тълкуване на чл. 84, т. 11 от Конституцията във връзка с постановения от Министерския съвет проблем решаващо е това, какво отражение върху националната сигурност има приемането на решение за изпращане и използване на български въоръжени сили извън страната. Това трябва да бъде критерият за разграничаване на правомощията и определяне компетентностите между различните държавни органи.

Останалите конституирани страни по делото - Народното събрание, президентът на републиката, Министерският съвет и Министерството на външните работи, не са представили писмени становища.

По делото бе приета като доказателство поисканата с определение на съда информация на Министерския съвет относно случаите на изпращане на български военни подразделения в чужбина през 1994 и 1995 г.

При произнасянето си съдът взе предвид и стенограмите от заседанията на Великото Народно събрание при приемането на чл. 84, т. 11 от Конституцията.

След преценка на събраните доказателства, съображенията, изтъкнати в искането, и постъпилите писмени становища съдът приема следното:

**Обща характеристика на конституционната норма, предмет на тълкуване**

Съгласно чл. 84, т. 11 от Конституцията Народното събрание разрешава изпращането и използването на български въоръжени сили извън страната, както и пребиваването на чужди войски на територията на страната или преминаването през нея. Втората част на текста е била вече предмет на тълкуване от Конституционния съд по к.д. № 6 от 1994 г. Разпоредбата на т. 11 на чл. 84, разгледана в своята цялост, визира действия

на наши въоръжени сили извън страната и действия на чужди въоръжени сили вътре в страната, които имат пряко въздействие върху висши държавни конституционно закрепени ценности: суверенитета, сигурността, независимостта и териториалната цялост на страната. Това е прието от съда по к.д. № 6 от 1994 г. при тълкуване на втората част на текста, но то важи с пълна сила и по отношение на тълкуването на неговата първа част, каквото се иска сега. Нещо повече, първата част на текста в сравнение с втората се докосва до още една допълнителна висша конституционно защитена ценност и това е животът и здравето на българските граждани, служещи в състава на българските въоръжени сили, които биха могли да се окажат застрашени при изпращането им извън територията на страната. Това допълнително мотивира необходимостта разрешението относно изпращането и използването на български въоръжени сили извън страната да става изключително от Народното събрание.

В искането на Министерския съвет е подчертано, че през последните години във връзка със стремежа на България за включване към евроатлантическите структури за сигурност случаите на изпращане на български въоръжени сили в различен състав за участие в съвместни учения са твърде чести. Това практически обосновава правния интерес от точното разкриване на смисъла на чл. 84, т. 11, предложение първо за обхвата на изключителната компетентност на Народното събрание. След изясняването на тази компетентност, по логическата конструкция на аргумента за противното ще могат да се очертаят и компетенциите на Министерския съвет, който съгласно чл. 105 от Конституцията упражнява общото ръководство върху въоръжените сили на страната.

За правилното тълкуване на текста е необходимо да се изяснят понятията "български въоръжени сили", "изпращане и използване" и "извън страната". Последното понятие е разкрито в решението на съда по к.д. № 6

от 1994 г., където подробно се тълкува терминът "територия на страната".  
"Извън страната" всъщност означава "извън територията на страната".

### **Относно понятието "български въоръжени сили"**

В решението по к.д. № 6 от 1994 г. е отбелязано, че понятието за въоръжени сили или за войска предполага единство на личен състав, на жива сила, от една страна, и въоръжение, военна техника и имущество, от друга страна. Като съществен елемент на понятието е посочена и организационната връзка между тях. Конституционният съд няма основание да промени становището си при тълкуването на понятието "въоръжени сили" от това, което вече е възприел по к.д. № 6 от 1994 г. Необходими са обаче и някои допълнителни уточнения. Обстоятелството, че става дума за изпращане на български войски извън територията на страната, а не за преминаване или пребиваване на чужда войска, налага разглеждането на някои специфични хипотези при използване на критериите на вече възприетото тълкуване, дадено по к.д. № 6 от 1994 г.

Става дума най-напред за това, че връзката между личен състав, въоръжение, военна техника и имущество не би следвало да се абсолютизира и да се схваща догматично. В практиката са познати случаи, при които личният състав заминава извън страната, например за участие в международно учение или операция без въоръжение, и даже без техническа или друга вещева екипировка. Самото съществуване на възможност такова въоръжение и/или екипировка да бъдат получени на местоназначението прави необходимо даването на разрешение от Народното събрание, т.е. и в тези случаи би следвало да се приеме, че става дума за изпращане на български въоръжени сили по смисъла на чл. 84, т. 11 от Конституцията.

Не би трябвало да се абсолютизира и организационният критерий. Няма съмнение, че понятието "войска" предполага определена организационна структура, включително и вид командване. Възможно е обаче тази организационна структура да не е прецизно формирана от гледна

точка на действащия закон при изпращането на личния състав, а впоследствие в рамките на провежданото международно учение или друго мероприятие тя да бъде преоформена, при това не само еднонационално, т.е. само в рамките на изпратения български войскови личен състав. Възможно е организационно тя да бъде придадена или даже изцяло инкорпорирана в нова по същността си военна организационна единица с ново командване, запазвайки само относителна самостоятелност. Въпреки това всички въпроси за оставането или изтеглянето на съответната българска войскава част (в смисъл на подразделение, група) са от единствена суверенна компетентност на българската държава. Ето защо и в тези случаи следва да се счита, че са налице български въоръжени сили или българска войска, която е изпратена и използвана извън територията на страната. Съответно разрешение за това трябва да даде Народното събрание.

Не биха могли да се включат в понятието "български въоръжени сили" по смисъла на т. 11 на чл. 84 от Конституцията военнослужещите, командировани с учебна цел (в смисъл на обучение) или представителна цел (например за изразяване на почести или признание към друга държава или събитие от нейната история) и други подобни. Единичните наблюдатели, изпратени например за наблюдаване на чужди бойни учения, също не са "българска войска" по смисъла на т. 11 на чл. 84. "Българска войска" са обаче българските военни наблюдатели от състава на международни мироопазващи сили, не само защото целта на пребиваването им е военна и/или военнополитическа, но и защото те отговарят на останалите елементи от понятието "българска войска", а именно личен състав, съответно въоръжен и снаряжен, действащ в рамките на определена организационна командна структура.

## **Относно "изпращането и използването" на български въоръжени сили**

Съществен въпрос за цялостното точно разкриване смисъла на текста има тълкуването на израза "изпращането и използването на български въоръжени сили". Конституционният съд приема, че изпращането и използването на български въоръжени сили трябва да се схваща в граматическа и смислова кумулативност на двата компонента на израза "изпращане и използване". Става дума за изразена в конституционния текст необходимост във всички случаи, когато Народното събрание дава разрешение по реда на чл. 84, т. 11, предложение първо да се поставя и решава въпроса за начина, по който ще се използват българските въоръжени сили след изпращането им извън територията на страната. Разрешение не би трябвало да се дава, ако не е конкретизирано достатъчно ясно използването на българските въоръжени сили.

Говорейки за използване, конституционният законодател не казва какво точно разбира под този термин. Той може да бъде тълкуван по два начина: използването като начин, форма на използване, и използване като начален и краен момент на действията, които изпратените извън територията на страната български въоръжени сили ще извършват. Логично е да се приеме, че Народното събрание трябва да се произнесе по "използването" от гледна точка и на двете негови възможни смислови значения, т.е. както по начина, по който ще бъдат използвани българските въоръжени сили, така също и относно началния и крайния момент на това използване.

Приемайки такова тълкуване на текста, се стига до извода, че Народното събрание ще трябва да разреши изпращането на българските въоръжени сили само като има предвид и се произнесе във всеки случай по политическата и военната целесъобразност, обоснована от начина (формата) и времетраенето на използване на войските. То може да разреши например

участие в международно военно учение, участие в състава на мироопазващи сили с произтичащите от това последици и действия, предвидени по решение на компетентна международна организация, каквато е ООН. Въпросът е изключително съществен, защото касае жизнено важни национални интереси. Затова всяка промяна на начина на използване или времетраенето на пребиваването на изпратени български войски извън страната би трябвало да се разрешава от Народното събрание с ново решение.

От всичко изложено дотук следва, че Народното събрание не може да разреши изпращане на български въоръжени сили извън страната, без да се произнесе и по начина на използването, и времетраенето на престоя им.

### **Обхват на изключителната компетентност на Народното събрание**

Член 84, т. 11, предложение първо визира една изключителна компетентност на Народното събрание поради необходимостта най-отговорно и авторитетно да се охранят висшите конституционни ценности, за които вече стана дума. Разрешението на Народното събрание по необходимост трябва да обхваща: численост и вид на въоръжените сили (род и вид войска), въоръжение, организация, времетраене и местопребиваване извън страната, както и целта на това пребиваване.

В решението по к.д. № 6 от 1994 г. Конституционният съд е приел, че Народното събрание дава разрешение за пребиваването на чужди войски на територията на страната или преминаването им през нея само когато това се осъществява с военна или военнополитическа цел. Конституционният съд счита, че няма основание да бъде изоставен този критерий и при тълкуване на изключителната компетентност на Народното събрание относно разрешаването за изпращането и използването на български въоръжени сили извън страната. Не е необходимо да се дава такова разрешение например за участие в армейски състезания, при посещения на военни



подразделения или групи с учебни цели, обмяна на опит и други подобни. Такова изпращане на наши въоръжени сили може да става и с решение на Министерския съвет, респ. на Министерството на отбраната или Министерството на вътрешните работи, съгласно постигнати договорености с чуждестранни партньори за реализиране на подобни форми на сътрудничество.

Когато съществува известно съмнение относно мирния, респ. военния или военнополитическия, характер на изпращането, проблемът се решава от Народното събрание.

Водим от гореизложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията, Конституционният съд

#### **РЕШИ:**

Разрешаването на изпращането и използването на български въоръжени сили извън страната по смисъла на чл. 84, т. 11 от Конституцията е от изключителна компетентност на Народното събрание тогава, когато то се осъществява с военна или военнополитическа цел. Когато съществува съмнение относно военния или военнополитическия характер на изпращането, въпросът се решава от Народното събрание.

"Български въоръжени сили" по смисъла на чл. 84, т. 11 от Конституцията, това е личният състав от подразделенията на Министерството на отбраната, Министерството на вътрешните работи или от други ведомства, определени със закон, организационно формирани към момента на изпращането или след това, със съответното въоръжение, снаряжение и/или техника, зачислени преди или след изпращането.

Народното събрание не може да разреши изпращане на български въоръжени сили извън страната, без да се произнесе и по начина на използването и времетраенето на престоя им.

Разрешението на Народното събрание обхваща числеността и вида на българските въоръжени сили, местопребиваването, времетраенето и начина на използването им извън територията на страната.

Председател: Асен Манов