

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**ПРАВНО МНЕНИЕ**

**От: Д-р БОРИСЛАВ ЦЕКОВ**

**Относно: Конституционно дело № 13/2023 г.**

**Уважаеми госпожи и господа конституционни съдии,**

С Определение на Конституционния съд (КС) от 24 юли 2023 г. съм поканен да представя правно мнение по конституционно дело № 13/2023 г., образувано по искане на група народни представители, с предмет: установяване на противоконституционност на Решение на Народното събрание за отказ от произвеждане на национален референдум с въпрос: „Съгласни ли сте българският лев да бъде единствена официална валута в България до 2043 година?“, прието от 49-ото Народно събрание на 7 юли 2023 г. и обнародвано в ДВ, бр. 60 от 14 юли 2023 г.

Като изразявам благодарност за отправената покана, в срок представям на вниманието на Конституционния съд следните съображения и аргументи, поради които намирам цитираното искане за неоснователно, респ. процесното решение на Народното събрание за напълно съобразено с Конституцията:

1. В искането, по което е образувано настоящето конституционно дело напълно неоснователно и неправилно се твърди, че „конституционният законодател установява като равнопоставени основните способности, чрез които суверенът властва“, имайки предвид представителната и пряката демокрация. На тази основа вносителите на искането твърдят, че Парламентът бил безусловно задължен да приеме решение за произвеждане на национален референдум, защото това произтича от принципа на народния суверенитет. Подобни произволни твърдения не могат да бъдат споделени, тъй като те нямат опора в съвременните разбирания, достижения и концепции в конституционното право, по които има не само обемна чуждестранна, но и достатъчно авторитетна българска научна литература. Фундаментална постановка в модерния конституционализъм е, че в съвременната демократична конституционна държава представителната и пряката демокрация не са равнопоставени, като приоритетът категорично е в полза на представителната демокрация, която е основният способ, чрез който суверенният народ осъществява държавната власт. Така е във всички съвременни демокрации, включително и в често даваната като пример за широко прилагане на пряката демокрация държава, каквато е Швейцария, където пряката демокрация също има само допълващ характер, като по-широкото ѝ практическо приложение се дължи на специфични исторически, географски, социално-политически и юридически причини, довели да учредяването една уникална за Европа конфедерална форма на държавно управление с мултиетнически, мултилингвистичен и мултирелигиозен характер. Пряката демокрация, дефинирана в Конституцията на Република България (КРБ) с нормата на чл. 1, ал. 2, изр. второ, като „непосредствено“ осъществяване на държавната власт от народа, има само субсидиарно значение<sup>1</sup>. Това е така, защото възможностите за непосредствено осъществяване на властта от суверена са значително ограничени по силата на самата Конституция.

2. Има три групи от въпроси, които са изключени от обхвата на националните референдуми по силата на самата Конституция. *Първата група* са въпросите от изключителната компетенция на: а) Великото народно събрание, като институционализирана форма на оригинерна учредителна власт и б) на действащото като производна учредителна власт обикновено Народно събрание. Такива са въпросите по Глава девета от КРБ „Изменение и допълнение на конституцията. Приемане на нова конституция“. *Втората група* са онези въпроси от компетенцията на учредените власти, които поради самото си естество не могат да бъдат решавани по пътя на пряката демокрация. Такива са например въпросите от компетенцията на съдебната власт и нейната правораздавателна дейност, както и конститутивните и други правомощия на другите две учредени власти – законодателната и изпълнителната, които са свързани с избиране и конституиране на държавни органи и висши длъжностни

<sup>1</sup> Близнашки, Г. Конституционно право. Том първи: Принципи. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 2020, с. 441.

лица, с насрочване на избори, предсрочно прекратяване на пълномощията на МС и пр. Извън всичко това, референдуми със задължителна сила могат да се прилагат по останалите въпроси от компетенцията на учредените политически власти – законодателна и изпълнителна. В действащия Закон за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление (ЗПУГДВМС) те са сведени до „въпроси с национално значение от компетентността на Народното събрание“ (чл. 9, ал. 1). *Третата група* въпроси, които не подлежат на решаване чрез национален референдум са въпросите, които са вече уредени в ратифицирани и влезли в сила международни договори. Всичко това произтича от следните постановки в съвременната конституционна теория:

2.1. Конституцията е основополагащото политическо решение на нацията, взето от нейната учредителна, „конституционно-творяща власт“ (*constitution-making power*), с което се определят ценностните устои, около които се консолидира общественото-държавната цялост, както и принципите, устройството и компетенциите на държавната власт<sup>2</sup>. От една страна учредителната власт конструира и дефинира пределите, в които органите на държавата осъществяват държавната власт, като в модерната държава властта по дефиниция е ограничена. От друга страна, с конституцията суверенният народ въвежда и редица ограничения, или по-точно казано - самоограничения да решава пряко, чрез допитвания и референдуми, определен набор от въпроси от най-висш политически, държавен и конституционен порядък. С други думи, пряката демокрация не е неограничена. Докъде може да се простира тя, е въпрос, който опира на първо място да същността на самата учредителна власт и нейните решения, вложени в конституционните норми. В съвременната концепция за учредителната власт се приема, че тя е неограничена власт, генерирана от политическото единство на гражданската общност и представлява преди всичко власт *de facto*<sup>3</sup>. Веднъж приела обаче конституция, учредителната власт преминава в латентно състояние и/или се институционализира в особен висш представителен орган, който има изключителната компетенция (*Kompetenz-Kompetenz*) да приема нова конституция или да извършва дълбочинни промени в ценностното ядро и/или фундаментите на установения конституционен ред. Разграничават се оригинерна и производна учредителна власт – първата осъществява *промяна на конституцията*, а втората – *промени в конституцията*. Оригинерната учредителна власт променя радикално устоите на конституционния ред без да подлежи на юрисдикционен контрол, докато производната, наричана още „власт за ревизия“, може да преразглежда само отделни конституционни норми без да засяга фундаментите на конституцията и подлежи на последващ контрол за конституционност<sup>4</sup>. В Конституцията на Република България тези постановки намират израз във Великото народно събрание, което е своеобразна институционализирана форма на оригинерна учредителна власт, както и във властта за ревизия на конституцията,

2 Schmitt, Carl. *Constitutional Theory*. Duke University Press, 2008, p. 77.

3 Friedrich, Carl. *Constitutional Government and Democracy*. Boston: Little, Brown & Co., 1941, p. 141-142.

4 Близнашки, Г. *Учредителната власт на народа*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 2017, с. 229-253.

предоставена на обикновеното Народно събрание. За конституционна реформа са предвидени специални и утежнени процедури<sup>5</sup>. Това имплицитно изключва т.нар. конституционни или ратификационни референдуми. Не могат да бъдат решавани по задължителен начин чрез формите на пряката демокрация въпросите за промени в Конституцията или за приемане на нова конституция, тъй като суверенът се е самоограничил, поверявайки тази изключителна компетенция на представителните институции и е определил особен ред за тяхното осъществяване и формиране на волята на конституционния законодател. Хипотетично би могло да се приеме единствено провеждането на т.нар. консултативни референдуми, чиито решения нямат правно обвързваща сила, стига разбира се нормативната уредба да предвижда такава възможност.

2.2. С конституцията учредителната власт определя и съотношението между националния и международния правен ред. В тази насока действащата КРБ е уредила компетенциите на законодателната и изпълнителната власт, и на Президента на Републиката във връзка със сключването на международни договори. Предвидена е и възможност за предварителен контрол за конституционност на международните договори преди тяхното евентуално ратифициране и влизане в сила за българската държава. Особеният ред, по който се сключват, изменят и допълват международните договори, който е свързан със съгласуване на волята на суверенни държави и е предмет на международни договори (Виенска конвенция за правото на договорите от 1969 г.), изключва последващото едностранно решаване с национален референдум на въпросите, които вече са уредени с ратифициран по конституционен ред, обнародван и влязъл в сила международен договор. Доколкото хипотетично би могло да се приеме, че може да се проведе допитване по клаузите на един вече ратифициран от България международен договор, то предметът на допитването следва да е ограничен до ангажиране на българските власти да денонсират изцяло този договор или да предприемат политически, управленски и дипломатически действия по реда, предвиден в международния договор за приемане на бъдещи промени, ако се постигне съгласие с другите страни по него. В никакъв случай обаче не би бил конституционно допустим референдум, чийто въпрос задължава властите да нарушават, да осуетяват или едностранно да ревизират задължение, което вече е поето от държавата по силата на действащ международен договор. Същото се отнася и до референдум, чието решение би ангажирало властите да провеждат политика, която отлага или по друг начин препятства ефективното изпълнение на едно такова международно задължение.

3. С процесното решение на Народното събрание основателно се отхвърля предложението за национален референдум, направено от инициативен комитет и подкрепено с подписка от гласоподаватели. Това е така, защото с въпроса на

<sup>5</sup> Киров, Пя. Технология на конституционните изменения. - В: Изменения на Конституцията на Република България от 1991 г., произтичащи от приемането на България в Европейския съюз. София: Фенекс, 1998.

предлагания референдум и евентуалното положително решение по него по същество едностранно се ревизира задължение на българската държава, което е изрично и императивно уредено в действащ международен договор, ратифициран и влязъл в сила за Република България. Това е Договорът за присъединяване на България и Румъния към ЕС, наричан по-нататък за краткост „присъединителния договор“. В правната наука няма никакъв спор относно правната природа на присъединителния договор – това е международен договор от категорията на междудържавните договори, а не акт на ЕС<sup>6</sup>. Прочее, учредителните договори на Европейския съюз, които след реформата от Лисабон са консолидирани в Договора за Европейския съюз (ДЕС) и Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС), по които и България стана страна чрез присъединителния договор, също по форма са международни договори, макар че от гледище на прилагането им в държавите-членки те имат характер на източници на съюзното право от най-висок ранг<sup>7</sup>. Такова становище се поддържа последователно и в практиката на българската конституционна юрисдикция (РКС № 3 от 2004 г., РКС № 7 от 2018 г. и др.).

4. Съгласно чл. 5 от Част първа „Принципи“ на присъединителния договор: *„България и Румъния участват в Икономическия и паричен съюз от датата на присъединяване като държава-членка с дерогация“*. Основен принцип на самия присъединителен договор е задължаването на държавата да прилага *acquis communautaire*. Съгласно чл. 119, ал. 2 ДФЕС държавите-членки, в т.ч. тези, които са договорили дерогации, т.е. отсрочка за изпълнението и въвеждането на дадени елементи от първичното право на ЕС, какъвто е например въпросът с въвеждането на единната парична единица, имат задължението да полагат необходимите усилия и да провеждат политика, насочена към адаптиране и въвеждане на тези елементи за изпълнение на целите на ЕС, посочени в чл. 3 ДЕС. Напълно несъстоятелни в този смисъл са твърденията, които се чува в хода на обществената и парламентарна дискусия във връзка с процесното решение на Народното събрание, според които въвеждането на еврото не било задължително и зависело от политическата воля и преценка на държавите-членки. Нормата на цитирания чл. 5 от Част първа та присъединителния договор е императивна. Заедно с това, уредбата на Икономическия и паричен съюз в чл. 119-144 ДФЕС, протоколи № 3, 12-18, също има императивен характер. В чл. 119, ал. 2 ДФЕС съвсем буквално и изрично е предвидено, че дейността, която държавите са длъжни да осъществяват за изпълнение на целите на ЕС, посочени в чл. 3 ДЕС, освен координирана икономическа политика, *„включва единна парична единица, еврото, както и създаването и осъществяването на единна парична политика и политика на обменния курс“*. Наред с това, в чл. 3, т. 4 ДЕС също съвсем буквално и изрично е предвидено, че: *„Съюзът установява икономически и паричен съюз, чиято парична единица*

6 Попова, Ж. Право на Европейския съюз. Четвърто преработено и допълнено издание. София: Сиела, 2020, с. 593-594.

7 Вж. Семов, Ат. Правна система на ЕС. София: Нова звезда, 2017, 640 с.

е еврото“.

5. Въвеждането на единната парична единица е трети задължителен етап от развитието на Икономическия и паричен съюз. Задължението да се провежда такава политика, която в крайна сметка води до достигането на този етап и въвеждане на еврото възниква за България автоматично след ратифицирането, обнародването и влизането в сила на присъединителния договор на България към ЕС, в частност на цитирания вече негов чл. 5 от Част първа. Следва да се припомни, че този договор е многостранен и е преминал през ратификационни процедури във всички останали държави-членки на ЕС. Пребиваването в режим на дерогация относно въвеждането на единната парична единица се разглежда като временно състояние, което държавите са длъжни да преодолеят с постигане на т.нар. конвергентни критерии, които имат фискален и финансово-икономически характер и са установени още с Маастрихтския договор, след което са инкорпорирани в ДФЕС. Самото систематично място на чл. 139 ДФЕС, където се урежда статуса на държавите с дерогация, както и на чл. 140 ДФЕС, който урежда процедурния ред и компетентните съюзни институции за въвеждане на еврото в отделните държави-членки, по безспорен начин потвърждават необратимия характер на задължението, което имат държавите-членки да въведат единната парична единица<sup>8</sup>. Липсата на процедура и основания за напускане на Икономическия и паричен съюз (за разлика от наличието на процедура за излизане от самия ЕС) също подчертава императивния характер на въвеждането на еврото от държавите-членки и неговата необратимост. Ирелевантни за разглеждания казус са икономическите причини, поради които други държави-членки все още не маастрихтските критерии и все още не са въвели еврото. Ирелевантен е и случаят с референдума в Швеция, тъй като конституционните реалности там са доста по-различни от българските.

6. Следва да се припомни, че преди Маастрихтския договор от 1992 г. държавите-членки на ЕС към онзи момент са имали възможност да договорят изключение от задължението за въвеждане на еврото. Тогава това са поискали и направили само Великобритания и Дания. За по-късно присъединяващите се държави, какъвто е случаят с България, такава възможност имаше в процеса на преговорите за членство и преди ратификацията на присъединителния договор. България тогава не е поставяла такъв въпрос на никакво равнище, защото в българското общество имаше широк консенсус за членството в ЕС, в т.ч. за въвеждане на еврото. Присъединителният договор беше ратифициран от високо представителното XXXIX Народно събрание, излъчено при 67 процента избирателна активност. На 11 май 2005 г. в тържествено заседание и в присъствието на държавния глава, Патриарха на БПЦ и ръководителите на

<sup>8</sup> Manger-Nestler, Cornelia. The Architecture of EMU. - In: The EU Law of Economic and Monetary Union. Edited by Fabian Amtenbrink and Christoph Herrmann. Oxford University Press, 2020, p. 193-193.

други вероизповедания, с почти пълно единодушие присъединителният договор беше ратифициран - от общо 234 гласували: "за" - 231, "против" - 1, "въздържали се" - 2. Преди ратификацията никой – нито партии, нито неправителствени организации, нито държавни институции или граждански групи - не е обявявал искания за референдум и не е настоявал за това пред субектите, които по силата на тогава действащия Закон за допитване до народа от 1996 г. (определено число народни представители, МС и президента) бяха оправомощени да предлагат национален референдум. И това беше така, защото европейското членство с всички негови атрибути и етапи, в т.ч. въвеждането на еврото, беше общонационална кауза.

7. Неоснователно и невярно е твърдението, което се съдържа в искането до КС, че щом нямало конкретна дата в присъединителния договор и в учредителните договори на ЕС, то това означавало, че всяка държава-членка сама можела да прецени кога да въведе единната парична единица. Липсата на конкретна дата не означава липса на срок. В случая въвеждането на еврото е обусловено с относително определен, т.е. определяем срок – еврото следва да се въведе, когато държавата изпълни критериите за конвергенция. В същото време държавата има задължението да води икономическа политика, насочена към покриването на тези критерии не само съгласно вече цитирания в т. 4 по-горе чл. 119, ал. 1 от ДФЕС, но и в изпълнение на принципа на лоялно сътрудничество по чл. 4, ал. 3 ДЕС, а именно:

*„3. По силата на принципа на лоялното сътрудничество, Съюзът и държавите-членки при пълно взаимно зачитане си съдействат при изпълнението на задачите, произтичащи от Договорите.*

*Държавите-членки вземат всички общи или специални мерки, необходими за гарантиране на изпълнението на задълженията, произтичащи от Договорите или от актовете на институциите на Съюза.*

*Държавите-членки съдействат на Съюза при изпълнението на неговите задачи и се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на Съюза“.*

8. Следва да се има предвид също, че в учредителните договори е предвиден изричен ред и компетентни органи относно преценката за изпълнение на критериите за конвергенция, респ. за въвеждане на еврото. Тази преценка не е предоставена на държавата-членка. В чл. 140 ДФЕС изрично е посочено, че на всеки две години такава преценка се прави от Европейската комисия и Европейската централна банка (ЕЦБ), които докладват на Съвета относно напредъка, постигнат от държавите-членки с дерогация в изпълнението на

техните задължения, във връзка с постигането на икономическия и паричен съюз. Искане за такава преценка може да направи *ad hoc* и съответната държава-членка, но държавата-членка не може да осуетява редовните оценки на посочените институции на ЕС на всеки две години. Това свидетелства още веднъж, че от гледище на присъединителния договор и учредителните договори на ЕС въвеждането на еврото е вече решен въпрос, тъй като държавата-членка, ставайки част от Икономическия и паричен съюз поема задължение и за въвеждане на еврото, когато покрие маастрихтските критерии, за което институциите на ЕС следят. В процедурата по-нататък са включени Европейският парламент и Съветът, който в крайна сметка взема решение за отмяна на дерогацията след като по препоръка на Европейската комисия и ЕЦБ се констатира, че държавата е изпълнила критериите за конвергенция.

9. Противно на тези задължения на Република България, които произтичат от присъединителния договор, а чрез него и от учредителните договори на ЕС, с предлагания национален референдум с въпрос: „Съгласни ли сте българският лев да бъде единствена официална валута в България до 2043 година?“ и при положителен отговор на този въпрос, би се постигнал правния ефект на задължаване на българските власти да провеждат политика, насочена срещу изпълнението на критериите за конвергенция или най-малкото – да се въздържат от полагането на дължимите по чл. 119, ал. 1 ДФЕС и чл. 4, ал. 3 ДЕС усилия за изпълнение на своите задължения. Това би означавало да се нарушат задълженията, които произтичат от ратифициран и влязъл в сила за Република България международен договор. Нещо повече, по същество това би означавало, че България едностранно ревизира това свое международно задължение. При това подобна едностранна ревизия обхваща както съдържанието на това задължение, така също и срока и процедурата за неговото изпълнение. Ревизия на съдържанието, защото пречатства провеждането на политика за изпълнение на критериите за конвергенция и въвеждане на еврото. Ревизия на срока, защото заменя договорения определяем срок – до покриване на критериите за конвергенция, със своеобразен изчаквателен и едностранно определен период - „до 2043 г“. Ревизия на процедурата – защото едностранно въвежда нов решаващ субект в установената процедура и компетентни органи, а именно – гласоподавателите чрез национален референдум. Ето защо, приемането на решение от НС за произвеждане на такъв референдум би нарушило изричната норма чл. 9, ал. 4 от ЗПУГДВМС.

10. Нещо повече, освен на чл. 9, ал. 4 от ЗПУГДВМС, произвеждането на референдум с искания от вносителите въпрос би влязло в противоречие и с Основните начала на Конституцията на Република България, по-конкретно – с чл. 4, ал. 3, който гласи: „Република България участва в изграждането и развитието на Европейския съюз.“ Включен сред основните начала на конституционния ред, този интеграционен ангажимент на страната е



своеобразен геополитически фундамент, който предопределя съчетаването на цялостната българска държавна политика с изискванията, правата и задълженията, които произтичат от членството в ЕС<sup>9</sup>. Неслучайно в тази разпоредба конституционният законодател е посочил не просто участието, т.е. статуса на държава-членка на ЕС, но и участието на нашата държава в по-нататъшното развитие на съюза. Вън от всякакво съмнение е, че иманентен етап от развитието на ЕС, установен в учредителните договори, е въвеждането на единната парична единица. В този смисъл с конституционната разпоредба на чл. 4, ал. 3 се закрепва на конституционно ниво и ангажимента на Република България да участва и в този етап от развитието на ЕС. Свидетелствам и лично за тази воля на конституционния законодател в качеството си на член на двете парламентарни комисии в XXXIX НС, които бяха ангажирани с тези въпроси - Временната комисия за подготовка на промени в Конституцията и Временната комисия за обсъждане и приемане на законопроекта за ратифициране на Договора за присъединяване на Република България и Румъния.

11. Неоснователни са твърденията в искането до КС, според които с процесното решение се нарушавал принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 КРБ и върховенството на Конституцията по чл. 5, ал. 1 КРБ. Процесното решение на НС съответства напълно на Конституцията. С него се изпълнява задължението на Парламента по чл. 10, ал. 2 *in fine* от ЗПУГДВМС да провери законосъобразността на предложението за референдум. В тази законова разпоредба изрично е предвидено, че:

**„Народното събрание приема решение за произвеждане на национален референдум, когато това е поискано от инициативен комитет с подписка, съдържаща подписите на не по-малко от 400 000 български граждани с избирателни права и не противоречи на ограниченията по чл. 9, ал. 2, 3 и 4.“**

Тоест, дори и в хипотезата, че предложението за референдум е направено с подписка от не по-малко от 400 хиляди гласоподаватели, решение за произвеждане на референдум не се приема от НС автоматично, а само ако това предложение не противоречи на нормативната уредба. Народното събрание по силата на ЗПУГДВМС е задължено не да приеме, а да обсъди и да се произнесе положително или отрицателно по такова предложение. Абсурдна е самата идея, която беше лансирана в обществената дискусия, че Парламентът бил длъжен автоматично в условията на някаква имагинерна „обвързана компетентност“ да приема предложения за референдум, щом са направени с подписка от не по-малко от 400 хиляди гласоподаватели, дори и те да противоконституционни и незаконосъобразни. Освен че самата законова норма е ясна в изискването си за проверка на законосъобразността на предложенията за референдум, в

9 Цекон, Б. За фундаментите на българския конституционен модел. - В: *Studia Iuris*, бр. 2/2022.

конституционната юриспруденция също се сочи, че Парламентът осъществява такъв „предварителен контрол“ за законосъобразност (вж. РКС № 9 от 2016 г). Както е известно, в това решение конституционната юрисдикция изрично подчертава, че задължението на Парламента да извършва такъв предварителен контрол произтича от неговата висока степен на демократична легитимност и защото именно Парламентът изразява и представлява най-пряко интересите на цялата нация. Един инициативен комитет, въпреки подкрепата, която може да получи от значителна част от българските граждани, не може да се идентифицира със суверена, предвид забраната на чл. 1, ал. 3 от Конституцията, която гласи, че никоя част от народа, никоя партия или друга организация, държавна институция или отделно лице не може да узурпира изразяването на народния суверенитет. Според националната конституционна юрисдикция обстоятелството, че въпросът за референдум се формулира от инициативен комитет и граждани, подписали петиция, които са само „част от нацията“, налага санкция на НС. Решението по чл. 84, т. 5 от Конституцията като акт на специфичен предварителен контрол трябва да дава гаранцията, че решението, което гражданите ще вземат, ще бъде законосъобразно и от компетентността на НС. Това произтича и от принципа на правовата държава.

12. При осъществяване на посочения в т. 11 по-горе предварителен контрол от страна на Народното събрание, правилно е преценено, че предложението за национален референдум с въпрос: „Съгласни ли сте българският лев да бъде единствена официална валута в България до 2043 година?“ е незаконосъобразно, нарушава чл. 9, ал. 4 от закона, който гласи, че референдум по въпроси, уредени в сключени международни договори, може да се произвежда само преди тяхната ратификация. Както вече беше подчертано, нарушаването на присъединителния договор и то по такъв централен въпрос, какъвто е задължението за въвеждане на единната европейска валута, би съставлявало и нарушаване на чл. 4, ал. 3 от Конституцията.

13. В искането до КС се твърди, че са допуснати и сериозни процедурни нарушения от Парламента при обсъждането и приемането на процесното решение. Тези твърдения също са неоснователни и не могат да бъдат споделени. Така например:

13.1. Твърди се, че е нарушение на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС) обстоятелството, че председателят на НС е разпределил предложението за референдум за разглеждане не от „ресорната комисия за прякото участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество“, а от Комисията на правни въпроси. Следва да се подчертае, че правомощието на парламентарния председател да разпределя проектите за актове на НС измежду парламентарните комисии има изцяло дискреционен характер, т.е. въпрос е на негова свободна преценка по целесъобразност.

13.2. Твърди се още, че Парламентът не е мотивирал процесното решение, като

се правят позовавания на чл. 13, ал. 8 от ЗПУГДВМС. Следва да се подчертае, че „мотивирането“ на актовете на НС се прави чрез обсъжданията в неговите комисии и в пленарната зала, които съответно се документират в стенографски протоколи. Народното събрание е законодателна власт и национален политически форум, а не някакъв административен орган, който трябва да вписва конкретни мотиви в самия акт – в случая решение на НС – който се гласува и приема. Мотивите се съдържат в парламентарните прения.

13.3. Твърди се също, че процесното решение е опорочено и противоречи на Конституцията, поради възникналите недоразумения и разминавания на текста на проекта на процесното решение, гласуван в постоянната комисия и текста, гласуван в пленарната зала. Привеждат се и разсъждения дали проектът трябвало да е „позитивен“ или „негативен“. Действително, начинът, по който беше гласувано процесното решение не е добра парламентарна практика и свидетелства за небрежност и дори за недостатъчна компетентност на пряко ангажираните с изготвянето, докладването и гласуването на проекта народни представители. Такава негативна оценка обаче не може да се отрази на конституционносъобразността на приетото решение на НС, поради това, че обнародваната текстова редакция отразява коректно изразената законодателна воля. Относно текстовите разминавания следва да се приеме, че е била налице очевидна фактическа грешка при гласуването на проекта за решение, която е отстранена с последващо прецизиране на неговата редакция. Тази редакция по никакъв начин не променя изразената законодателна воля на НС, декларирана нееднократно в хода на обсъжданията от представители на парламентарното мнозинство – да откаже произвеждането на искания национален референдум. Тъкмо обратното – с последващата редакция текстът на решението е приведен в по-пълно съответствие с изразената законодателната воля. Прочее, Конституционният съд е имал повод да се произнесе, че Конституцията не съдържа разпоредби относно поправката на явна фактическа грешка при приемане на закони от НС (РКС № 7 от 1998 г). Посочено е в тази връзка, че когато се поправя явна фактическа грешка в приет на второ четене законопроект преди обаче той да е изпратен за обнародване в „Държавен вестник“, не следва да се прилага конституционната процедура за приемане на законопроекти на две четения по чл. 88, ал. 1 КРБ, а е достатъчно да бъде спазена процедурата по чл. 88, ал. 2 КРБ, която предвижда другите актове на НС да се приемат само с едно гласуване. По отношение на поправката на явна фактическа грешка в решения на НС също няма изрична конституционна уредба. При наличието на тази празнина и тъй като в случая става дума за акт, който стои по-ниско в йерархията в сравнение със законите, а именно – решение на НС, то би могло да се приеме, че и изискванията за поправка на явна фактическа грешка следва да са по-ниски, отколкото за законите. Следователно, би могло да се приеме, че поправка на явна фактическа грешка в гласувано, но все още необнародвано решение на НС, може да се извърши само чрез текстова редакция без да се налага тя да бъде гласувана от НС в пленарната

зала, стига да не се променя изразената законодателна воля. В разглеждания случай такава промяна няма.

\* \* \*

Предвид изложените дотук съображения и аргументи, намирам, че искането на група народни представители, с предмет: установяване на противоконституционност на Решение на Народното събрание за отказ от произвеждане на национален референдум с въпрос: „Съгласни ли сте българският лев да бъде единствена официална валута в България до 2043 година?“, прието от 49-ото Народно събрание на 7 юли 2023 г., е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

24 август 2023 г.  
София

**С УВАЖЕНИЕ:**

**Д-Р БОРИСЛАВ ЦЕКОВ**