

Собрание к.р. № 10 / 2016 г.
Определен за докладчик
Ан. Ангелов
21.08.16г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 227 КД
Дата 21.07.16г.

ДО
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИСКАНЕ

ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТ

на РЕШЕНИЕ на НС от 15.07.2016 г. за приемане на Процедурни правила за условията и реда за предлагане на кандидати за председател на Комисията за финансов надзор, представяне и публично оповестяване на документите и изслушването на кандидатите в Комисията по бюджет и финанси, както и процедурата за избор от Народното събрание

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България и чл. 12, ал. 1, т. 2 от Закона за Конституционния съд,

Моля да допуснете направеното искане и да обявите за противоконституционно Решение на 43-то Народно събрание на Република България от 15 юли 2016 г. за приемане на Процедурни правила за условията и реда за предлагане на кандидати за председател на Комисията за финансов надзор, представяне и публично оповестяване на документите и изслушването на кандидатите в Комисията по бюджет и финанси, както и процедурата за избор от Народното събрание и разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор.

Поставеният за гласуване от 43-то Народно събрание на Република България проект на решение за приемане на процедурните правила е приет от Комисията по бюджет и финанси на нейно заседание от 13 юли 2016 г.

Нарушен е чл. 73¹, във вр. с чл. 84, т. 8 от Конституцията на Република България и чл. 89 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание:

1. Нарушение на заложените в Конституцията на Република България принципи за законоустановеност в работата на Народното събрание;
2. Нарушение на законоустановените срокове за избор на председател на Комисията за финансов надзор.

¹ Конституция на Република България

Чл. 73. Организацията и дейността на Народното събрание се осъществяват въз основа на Конституцията и на правилник, приет от него.

Мотиви:

Съгласно чл. 84, т. 8 от Конституцията на Република България² и чл. 5, ал. 1 от Закона за Комисията за финансов надзор³ председателят на Комисията за финансов надзор се избира от Народното събрание. Именно Народното събрание е компетентният държавен орган, който разполага с конституционно установени правомощия за избор на председател на Комисията за финансов надзор, като реда и начина за този избор са нормативно установени в акта, който регламентира организацията и дейността на Народното събрание, а именно Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (Правилника) и по-конкретно в чл. 89 от същия.

Правилника за организацията и дейността на Народното събрание е нормативен акт, следователно определените в него срокове са нормативно установени и тяхното спазване е абсолютно задължително с оглед законосъобразното провеждане на изборната процедура. Всички решения на Народното събрание, включително решения от организационен технически и процедурен характер не могат да противоречат на обнародван и влязъл в сила нормативен акт, какъвто е Правилника за организацията и дейността на Народното събрание. В Правилника са възпроизведени два основни принципа, които с тоят в основата на изборната процедура на органи, а именно принципа на законност и принципа на публичност при нейното провеждане.

Съгласно чл. 89 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание избора изцяло или частично на органи става **съгласно действащото законодателство и след проведена публична процедура.**

Народното събрание приема отделни процедурни правила за избора на съответния орган при стриктно съобразяване със всички нормативни изисквания, както относно специалните изисквания за съответната длъжност, предвидени в специален закон, така и относно всеки етап от процедурата за избор съгласно Правилника. Тези правила отразяват виждането на Народното събрание за целесъобразност, оперативност и осигуряване на организационните и техническите условия, за да се достигне до избора, който трябва да се извърши съгласно установената компетентност от Конституцията, като тяхната последователност и тяхното съдържание се определят от самото Народно събрание по целесъобразност и съгласно Правилника за организацията и дейността на Народното събрание. Следователно за да се гарантира спазването на принципа на законност процедурните правила трябва да едновременно да отразяват специфичните изисквания в специалните закони по отношение на изборната длъжност и да са в пълно съответствие с чл. 89 от Правилника. Именно това казва Конституцията на Република България – че организацията на дейността на Народното събрание се осъществява въз основа на Конституцията и на правилник приет от него. Следователно спазването на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, приет именно от Народното събрание като висш законодателен орган на

² Конституция на Република България

Чл. 84. Народното събрание:

8. избира и освобождава ръководителите на Българската народна банка и на други институции, определени със закон;

³ Закон за Комисията за финансов надзор

Чл. 5. (1) Председателят на комисията се избира от Народното събрание.

Република България, е задължителна предпоставка за законосъобразност на собствените му решения, особено на такива, които овластяват и дават правомощия, като решенията за избор на органи с държавно-властнически функции. Едно от изискванията за законосъобразност на актовете на органите на държавната власт е те да са издадени от компетентен орган. Компетентността неминуемо се свързва със законосъобразното овластяване на този орган на който с акта на избора се възлагат определени правомощия, които се упражняват с издаване на административни актове, които от своя страна имат задължителен за адресатите им характер. Издаването на решения при упражняване на индивидуалните правомощия от орган, избора на който е опорочен би довело до нищожност на тези решения поради постановени при пълна липса на компетентност. От друга страна в чл. 15, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор е предвидено, че нарушенията при избора на член на комисията не опорочават нейните решения, тоест решенията на колективния орган. Считаме тази разпоредба също за противоконституционна, тъй като вземането на решение с мнозинство, формирано с гласа на орган, чиито избор е незаконосъобразен и противоконституционен би довел до оставане в правния мир на решение, постановено при частична липса на компетентност и би довело до незаконосъобразно създаване на права и/или задължения на трети лица. Незаконосъобразно е подобно владение на постановени при липса на компетентност актове, граничещи на практика с отказ от права на засегнатите от тези актове трети лица. Именно и поради това избора на органи с държавно-властнически функции трябва да бъде съобразен с Конституцията и всички нормативни актове, които установяват изискванията и правлата за този избор.

При определяне на правилата относно изборната процедура Правилника за организацията и дейността на Народното събрание включва и изискване за предоставяне на информация на обществеността относно направените кандидатури и възможност за участие на заинтересовани лица в процедурата (чрез становища и поставяне на въпроси). Единствено законосъобразното и стриктно прилагане на Правилника ще осигури и спазване принципа на публичност.

Смисълът на 14 дневния срок по чл. 89, ал. 2 от Правилника за публикуване на предложенията за избор и документите на кандидатите е даване на публичност на кандидатурите и възможност за отправяне на въпроси и изразяване на становища от трети лица (юридически лица, меди). Срокът за обществено обсъждане на кандидатурите е аналогичен на предвидения срок за обществено обсъждане в чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове и чл. 77 и чл. 26 от Административнопроцесуалния кодекс. Спазването му, вместо незаконосъобразното му съкращаване, дава възможност за по-продължително и пълноценно обществено обсъждане, повече становища, въпроси към кандидатите и т.н. с оглед избиране на най-подходящия кандидат при максимално участие на обществеността. Нещо повече, независимо от формалното спазване на три дневния срок за даване на становища и поставяне на въпросите към кандидатите, следва да се има предвид, че този срок поначало се „поглъща” от 14 дневния срок за оповестяване на кандидатурите, доколкото и двата срока са определени спрямо датата на изслушване на кандидатите. Така в конкретния случай освен, че 14 дневния срок е съкратен на 5 дни, три от които са за представяне на становища и поставяне на въпроси от заинтересовани лица. Предвид, че дните са определени като календарни, а не като работни, два от тези дни са официални почивни дни – събота и неделя, което не гарантира в достатъчна степен участието на обществеността в изборната процедура.

Независимо от аргументите за целесъобразност при определянето на срок от 14 дни вместо по-кратък срок за публично обсъждане, водещо е неспазването на нормата на чл. 89, ал. 2 от Правилника, която е императивна и не предвижда никакви

изключения от правилото за поведение, което предписва. Неспазването на нормативен акт от органа, чиято дейност същия регламентира, е не просто лоша практика или процедурно нарушение, а издаване на незаконосъобразен акт на самия законодателен орган и по-конкретно при съществено нарушение на производствените правила.

В чл. 89 от Правилника са посочени сроковете за етапното провеждане на изборната процедура. Изрично регламентирани са следните срокове:

- за публикуване на предложенията за избор на кандидатите – не по-късно от 14 дни преди изслушването (чл. 89, ал. 2);
- за представяне на становища и въпроси към кандидатите от юридически лица с нестопанска цел – не по-късно от 3 дни преди изслушването (чл. 89, ал. 3);
- за представяне на доклада на съответната постоянна комисия на народните представители – не по-късно от 24 часа преди началото на заседанието на НС (чл. 89, ал. 6).

В Правилника не е предвидена разпоредба изключваща прилагането на тези срокове или тяхното съкращаване при наличие на особени обстоятелства. Нещо повече, прилагането на различни срокове от установените може да бъде направено само когато законодателят е предвидил изключение в определени хипотези, които хипотези трябва да са регламентирани на законово ниво (в законите даващи мандатността и изискванията към членовете на органи). Такива хипотези и изключения не са предвидени нито в Правилника, нито в Закона за Комисията за финансов надзор.

Съдържанието на процедурните правила следва да осигури постигането на бързина и ефективност, да определи какви ще са елементите на процедурата, как те ще се разположат, какво ще е тяхното съдържание и релевантност, включително съобразяването с изискването за откритост и яснота, реда, по който се постига съгласие, но не и чрез регламентиране в тяхното съдържание на срокове, различни от нормативно установените с Правилника. Решението за избор на председател на Комисията за финансов надзор прието съгласно процедурни правила, чието съдържание противоречи на разпоредбите на Правилника, ще бъде опорочено поради допуснатото нарушение на производствените правила и с това да бъде атакувано като прототивоконституционно. Това би поставило под съмнение и законосъобразността на постановените актове на Комисията за финансов надзор след евентуалното обявяване прототивоконституционността на решението за избор на председателя на Комисията за финансов надзор. Допускането на правила за избор на председател на Комисията за финансов надзор, които биха довели до прототивоконституционност на решението за неговия избор, направен въз основа на допуснати производствени нарушения, и същевременно упражняването на правомощията на колективния орган чрез издаване на актове, прототивоконституционно стабилизирани въз основа разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор поради участието на член, чиито избор е опорочен, без това порочно развитие на процедурата да може да бъде пресечено на по-ранен етап от съдебните органи е безсилно и абсурдно. Да се твърди, че трябва да има довършване на закононарушението чрез акта за избор на органа от Народното събрание за да може да се противдейства на същото, при допускане нарушаването на законни права и интереси на трети лица междувременно, не отразява принципите на законност и справедливост, които Конституцията възлага на съдебната власт.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

МОЛЯ да упражните в цялост предоставените Ви от Конституцията и законите на Република България правомощия, като обявите за противоконституционно Решение на 43-то Народно събрание на Република България от 15 юли 2016 г. за приемане на Процедурни правила за условията и реда за предлагане на кандидати за председател на Комисията за финансов надзор, представяне и публично оповестяване на документите и изслушването на кандидатите в Комисията по бюджет и финанси, както и процедурата за избор от Народното събрание и разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор.

МОЛЯ за произнасяне относно задължителния характер на нормата на чл. 89 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание и последиците от нейното неспазване от Народното събрание с оглед стабилността на акта за избор на органи в това число и на председател на Комисията за финансов надзор и последващата законосъобразност на техните актове издадени при нарушения свързани с избора им.

Приложение:

1. Решение на 43-то Народно събрание на Република България от 15 юли 2016 г. за приемане на Процедурни правила за условията и реда за предлагане на кандидати за председател на Комисията за финансов надзор, представяне и публично оповестяване на документите и изслушването на кандидатите в Комисията по бюджет и финанси, както и процедурата за избор от Народното събрание;

2. Стенограма от пленарно заседание проведено на 15 юли 2016 г. (да се изиска от Народното събрание, с оглед това, че към датата на подаването на настоящото все още не е изготвена и публично достъпна).

НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ: