

Конст. д. № 2/95 г.  
 9011 - л. кв. Гробищен  
 Кв. 14, к. 90 г.  
 В. ш. 9 г.

ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
 НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИСКАНЕ

ОТ ГРУПА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ  
 ЗА ТЪЛКУВАНЕ И ОБЯВЯВАНЕ НА  
 ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТ НА ТЕКСТОВЕ ОТ  
 ПРАВИЛНИКА ЗА ОРГАНИЗАЦИЯТА И  
 ДЕЙНОСТТА НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ (ДВ, БР. ОТ  
 03.02.1995 Г.)

Уважаеми г-да конституционни съдии,

Моля да се произнесете и **да обявите** **противоконституционността** на следните текстове от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание:

1. чл. 18, ал. 2, т. 3 и чл. 106

Според тези текстове Комисията по парламентарна етика обсъжда и дава становище за случаите на несъвместимост по чл. 68, ал. 1 от Конституцията (чл. 18, ал. 2, т. 3). Текстът на чл. 106 е още по-категоричен и според него Комисията по парламентарна етика *установява* случаите на несъвместимост по чл. 68, ал. 1 от Конституцията.

Тези разпоредби на Правилника влизат в грубо противоречие с Конституцията на Република България - чл. 72, ал. 2 във връзка с т. 3 на ал. 1 на същия член, според който решението за установяване на несъвместимост се взема от Конституционния съд.

Текстът влиза в противоречие и с вече установената практика на Конституционния съд, който до сега в два случая е прекратявал правомощията на народни представители поради несъвместимост по чл. 68, ал. 1 от Конституцията. Процедурата, по която Конституционния съд взема своето решение, се урежда от Закона за Конституционния съд и приетите от него правила. В този смисъл разпоредбите на чл. 18, ал. 2, т. 3 и чл. 106 от Правилника са и опит за груба намеса в начина на работа на Конституционния съд.

Основателно възниква и въпросът, какви правни последици има "даването на становище" или "установяването" на несъвместимост от Комисията по парламентарна етика, както и изготвянето на доклад и неговото представяне на Народното събрание, след като то не е упълномощено да вземе решение по този въпрос.

Тези действия на Комисията по парламентарна етика и дори евентуалното решение на Народното събрание не биха

2

могли да имат характер на сезиране на Конституционния съд, тъй като реда за това е изрично посочен в Конституцията - инициатива на най-малко една пета от народните представители, а не акт на Народното събрание или негови комисии.

#### **2. чл. 18, ал. 4**

В този текст се предвижда едно правомощие на Комисията по външна политика, което е в противоречие с предвидената в Конституцията процедура за назначаване на ръководителите на дипломатически представителства и постоянните представители на Република България при международни организации. Според чл. 98, т. 6 от Конституцията това назначаване става от президента на Републиката по предложение на Министерския съвет. Конституционният текст изключва каквато и да е намеса от страна на законодателния орган.

Текстът в правилника създава възможност за неправомерно разрастване на правомощията на законодателната власт и навлизането ѝ във функции от сферата на изпълнителната власт, което е в противоречие с принципа на разделение на властите, провъзгласен в чл. 8 от Конституцията. Възниква въпросът дължни ли са кандидатите за посланици да се явят в комисията и какво значение би имало нейното отрицателно становище по една или друга кандидатура. Естествено правителството или президента винаги могат да потърсят мнението на дадена парламентарна комисия по даден въпрос, но задължителното произнасяне на парламентарна комисия по въпроси изцяло в компетентността на изпълнителната власт е недопустимо, още повече че в чл. 85 от Конституцията точно са определени правомощията на Народното събрание в областта на външната политика на Република България.

#### **3. чл. 27, ал. 2, изреч. второ**

Този текст от правилника не влиза пряко в противоречие с определен конституционен текст, но противоречи по смисъл на общите правила за функциониране на Народното събрание, по-конкретно на чл. 81, ал. 1 и 2 от Конституцията. Духът на Конституцията и елементарната логика изискват да се приеме, че правилата за заседаване и вземане на решения, установени за Народното събрание, се отнасят и до неговите органи, каквито са парламентарните комисии. Правилата за наличие на кворум повече от половината от всички народни представители и вземане на решение с гласовете на повече от половината от присъстващите са установени в името на една достатъчна представителност на вземаните решения, още повече че според

новия правилник всяка една парламентарна комисия може да бъде водеща при решаването на даден въпрос.

**4. чл.38, ал. 2 и 3**

Тези текстове на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание премахват някои достижения на българската демокрация и драстично противоречат на конституционното право на търсене, получаване и разпространяване на информация, провъзгласено в чл. 41 от Конституцията. До сега правилникът на парламента (ДВ, бр. 105 от 1991 г.) предвиждаше възможността откритите заседания на Народното събрание да се предават пряко както по инициатива на председателя на Народното събрание или на самото Народно събрание, така и по инициатива на Българската национална телевизия (чл. 35 и практиката по неговото прилагане от 36-тото Народно събрание). Според новоприетите текстове на правилника прякото предаване по телевизията на пленарни заседания може да става само по решение на Народното събрание. Репортажите от заседанията на комисиите, отразявани по Българската национална телевизия, Българското национално радио и Българската телеграфна агенция, трябва да стават по преценка на самите комисии, като се изключва възможността това да става по преценка на средствата за масова информация.

Текстовете ограничават не само правото на средствата за масова информация да търсят, получават и разпространяват информация, но и правото на отделните граждани на пряка и непосредствена информация за дейността на парламента по въпроси от обществен интерес, тъй като те не биха могли да проследят непосредствено работата на Народното събрание по друг начин, освен чрез съответните средства за масова информация.

**5. чл. 39 ал. 2 и чл. 54 ал. 2 - текстовете на правилника в тази част влизат в противоречие с чл. 84 ал. 1 на Конституцията.**

Създава се възможност , чрез регистрацията само с карти да се заобиколи необходимият кворум за провеждане на заседание на Народното събрание.

**6. чл. 59 ал. 3 в този случай има противоречия с чл. 41 ал. 1 от Конституцията .**

За обществото остава закрыта информацията от явното гласуване в пленарна зала . Според текста на приетият правилник само Парламентарните групи могат да искат разпечетки от гласуванията . По този начин средствата за масова информация нямат възможност да отразят явните гласувания на отделните народни представители по важни въпроси за обществото разглеждани в пленарна зала.

**7. чл. 63, ал. 2 - изискването за становище за необходимите бюджетни разходи.**

Конституцията в чл. 87, ал. 1 дава право на всеки народен представител на законодателна инициатива без да го ограничава с допълнителни изисквания, освен по отношение на държавния бюджет. В правилника се въвежда изискването за задължително даване на становище от страна на вносителя на даден законопроект по очакваните последици от прилагането на проектозакона, включително и за необходимите бюджетни разходи за неговото изпълнение. Тези изисквания са логични и лесно осъществими когато става въпрос за законопроекти на правителството. По отношение на внасяни от правителството законопроекти подобни изисквания съществуват и в други страни с развита демокрация. Подобно изискване обаче и към законопроектите на отделни народни представители е практически неосъществимо и води до ограничаване на тяхно конституционно право, тъй като не е по силите на народния представител сам да изготви или да заплати за експерта оценка на даден законопроект. Този текст дава възможност за недобросъвестно отклоняване на законопроекти, внасяни от народни представители, без те да имат възможност да защитат даденото им от конституцията право на законодателна инициатива.

**8. чл.75, ал. 2 и особено ал. 3, изреч. второ**

Тези текстове предвиждат съответна процедура при образуване на конституционно дело, по което заинтересована страна е Народното събрание, която е в противоречия на установените от Конституцията принципи на действие на Конституционния съд. От гледна точка на Конституцията и от установените принципи на действие на Конституционния съд недопустим е определеният в ал. 2 седемдневен срок, тъй като сроковете за представяне на становища от заинтересованите страни се определят от Конституционния съд.

Още по-неприемливо от конституционна и правна гледна точка е предвиденото в ал. 3 право на председателя на Народното събрание да преценява дали е необходимо представители на парламента да участвуват в съответните заседания на Конституционния съд и да ги упълномощава за това.

Според чл. 152 от Конституцията организацията и редът на дейност на Конституционния съд се определят със закон. Чл. 21, ал. 1 от Закона за Конституционния съд предвижда, че заседанията на съда се провеждат без участието на заинтересованите страни, с изключение на изрично предвидени от закона случаи (напр.чл. 23, ал. 5 от закона),

както и когато съдът реши друго. Следователно преценката е не на председателя на Народното събрание, а на закона или Конституционния съд. Чл. 75 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание в посочените му части представлява грубо вмешателство в дейността на Конституционния съд и е в противоречие с конституционно установеното значение и принципи на работа на този орган.

**9. чл. 79, ал. 2 - изразът "основни"**

Правото на питания до Министерския съвет или до отделни министри е закрепено в чл. 90 от Конституцията. Конституцията не установява никакви ограничения за това по какви въпроси от дейността на правителството могат да се отправят питания. Въведеното в правилника изискване, според което питанията трябва да се отнасят само до основни въпроси от дейността (а не напр. до въпроси, които не са основни, но представляват обществен интерес) значително ограничава конституционно установени форми на парламентарен контрол. Като се има предвид, че само по питанията може да има разисквания на Народното събрание и да се приеме решение, въвеждането на подобно ограничение в правилника влиза в противоречие с Конституцията и води до съществено стесняване на предмета и възможностите за парламентарен контрол.

**10. чл. 105, ал. 9 и 10 - относно отменяне на дадено разрешение за задържане и за възбуждане на наказателно преследване срещу народен представител**

Наказателната неприкосновеност на народните представители е допълнителна гаранция за защита на личността им по време на пълномощията им. Разрешението на Народното събрание, съответно на неговия председател, се дава само за определено в искането по вид тежко престъпление. Забраната за наказателно преследване спрямо дадения народен представител ще се възстанови, ако съответното производство установи, че той не е извършил или не носи отговорност за извършеното деяние, или че извършеното деяние не съставлява тежко престъпление. Отпадането на основанията за наказателно преследване и възстановяването на наказателната неприкосновеност на народния представител отменят и възможността за неговото задържане. Следователно веднъж даденото разрешение на Народното събрание или неговия председател за конкретно определено по вид тежко престъпление или за задържане може да отпадне единствено с възстановяване на наказателната неприкосновеност на народния представител. Недопустимо би било във всеки един момент наказателното производство да зависи от моментната воля на парламента. Даването на разрешение по същество е достатъчно сериозен акт и

предполага точна преценка от страна на депутатите за наличието на достатъчно данни за извършване на тежко престъпление. Ако наказателната неприкосновеност е установена в интерес на Народното събрание и отделния народен представител, то трябва да се приеме, че даването на разрешение за възбуждане на наказателно преследване и за задържане са установени в интерес на обществото и на съдебната система, за да не се допусне извършени тежки престъпления да останат ненаказани, а техни евентуални извършители да участвуват във вземането на решения на висшия законодателен орган. Ето защо недопустимо е хода на наказателното производство да бъде поставен в непрекъсната зависимост от волята на народните представители, които по различни причини, включително по политически, могат да формират и различно мнозинство.

**11. чл.105, ал. 11**

Конституционният съд е приел, че наказателната неприкосновеност действа само по време на пълномощията на народните представители и след тяхното изтичане те могат да бъдат обект на наказателно преследване като всички граждани (вкл. и за нетежки престъпления). В случаите, когато наказателното преследване срещу народен представител е възбудено преди избирането му възниква въпросът следва ли това наказателно преследване автоматично да бъде прекратено.

С избиране на съответното лице за народен представител (по точно с регистрирането му като кандидат) по отношение на него би трябвало да започне да действа наказателна неприкосновеност. Би следвало да се приеме, че когато наказателното преследване е за деяния, които не съставляват тежки престъпления, наказателното преследване се преустановява, тъй като то е допустимо по отношение на народни представители само за извършени тежки престъпления.

Конституционният съд е приел, че наказателното преследване срещу определено лице започва с образуването на предварително производство. В този смисъл когато Народното събрание или неговият председател дават разрешение за възбуждане на наказателно преследване, те дават разрешение да бъде образувано предварително производство. Когато наказателното преследване е възбудено срещу народен представител преди избирането му, това означава, че предварителното производство е образувано и спрямо това лице са предприети съответни следствени действия - разпити, обиски, огледи и др. Възможно е срещу лицето да са събрани достатъчно доказателства и да му е предявено обвинение и дори наказателния процес да е достигнал фазата на съдебно

заседание. Наказателната неприкосновеност и даването на разрешение са една гаранция за народния представител, че той ще може да вземе участие в наказателното му производство още в началната му фаза. Когато наказателното преследване вече е започнало, стигнало е до една по-напреднала или дори заключителна фаза, в интерес както на Народното събрание, така и на народния представител (ако допуснем, че той не е виновен или не е извършил деянието) е наказателното преследване да завърши по един от възможните начини. Гаранциите, в името на които е установен текстът на чл. 70 от Конституцията, не биха могли да бъдат осъществени при започнало наказателно преследване и този конституционен текст не би трябвало да се прилага по отношение на народните представители, спрямо които е възбудено наказателно преследване за тежки престъпления преди избирането им.

**12. 7 от Преходните и заключителни разпоредби**

Народните представители получават статут на такива от момента на тяхното избиране. От този момент трябва да се прилага и предвидената в Конституцията несъвместимост. Срокът от три месеца от влизането на правилника в сила е противоконституционен, тъй като не правилника, а конституцията предвижда случаите на несъвместимост, а там подобен срок не е предвиден.

08.02.1995 г.

**НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ:**

1. Анастасия Д. Мозер
2. Стефан Я. Савва
3. Георги Якимов
4. Анастас Ангелов
5. Веселин Митков
6. Димитър Димитров
7. Венцеслав Димитров
8. Ангелас Железев
9. Момчо Христов
10. Митя Денчев
11. Стефан Якимов
12. Валер Чучаров
13. Стефан Якимов
14. Стефан Якимов
15. Стефан Якимов
16. Дочка Борислав Кюров
17. Милка Нитов
18. Стефан Якимов

- 19. Убрахметов Таттаров УР
- 20. Салим Шамши
- 21. Сасан Ари
- 22. Рамзи Осман -
- 23. Сидан Сади
- 24. Юсуф Юсуф
- 25. Усман Бейтумна
- 26. Кемал Ерн
- 27. Хаким Ахмед
- 28. Талит Реднед
- 29. Соен Девал
- 30. Хасан Дино
- 31. Юсуф Юсуф
- 32. Хусейн Хусейн
- 33. Мехмед Мехмед
- 34. Убай Умар
- 35. Мухаммед Мухаммед
- 36. Мухаммед Мухаммед
- 37. Мухаммед Мухаммед
- 38. Мухаммед Мухаммед
- 39. Мухаммед Мухаммед
- 40. Мухаммед Мухаммед
- 41. Мухаммед Мухаммед
- 42. Мухаммед Мухаммед
- 43. Мухаммед Мухаммед
- 44. Мухаммед Мухаммед
- 45. Мухаммед Мухаммед
- 46. Мухаммед Мухаммед
- 47. Мухаммед Мухаммед
- 48. Мухаммед Мухаммед
- 49. Мухаммед Мухаммед
- 50. Мухаммед Мухаммед