

## ОСОБЕНО МНЕНИЕ

на съдията Благовест Пунев по к.д. № 17/2013 г.

Това особено мнение се отнася до допустимостта на искането за тълкуване на чл.72, ал.1 и ал.2 от Конституцията, внесено от група народни представители от 42-то Народно събрание. То определяше първоначалния предмет на производството по к.д. № 17/2013 г., преди присъединяването към него на искането за тълкуване на чл.84, т.8 във връзка с чл.72, ал.1 и ал.2 и чл.68, ал.1 от Конституцията, подадено от президента, което бе отделено от к.д. № 21/2013 г., образувано по него.

Питанията отправени до Конституционния съд от групата народни представители от 42-то Народно събрание във връзка с тълкуването на чл.72, ал.2 от Конституцията са следните:

- изчерпателно ли са изброени основанията в чл.72, ал.1, т.1-4 от Конституцията и могат ли да бъдат тълкувани разширително.

- винаги ли в хипотезите на чл.72, ал.1, т.1-3 от Конституцията трябва да се постанови решение на Народното събрание, респ. на Конституционния съд, както повелява чл.72, ал.2 от Конституцията.

- решенията на Народното събрание, респ. на Конституционния съд може ли да имат „обратно действие“ или техните правни последици са само „за в бъдеще“.

- докато няма решение на Народното събрание, респ. на Конституционния съд, народният представител запазва ли статуса си.

Питанията, отправени във връзка с тълкуване на чл.72 от Конституцията са недопустими поради липса на тълкувателен интерес от тяхното поставяне. Отнася се до разпоредба с ясно и недвусмислено съдържание, което изключва необходимостта от нейното абстрактно нормативно тълкуване от Конституционния съд в изпълнение на правомощието му по чл.149, ал.1, т.1 от Конституцията. Не са налице противоречиви и различни интерпретации на разпоредбата, което да налага изясняване на нейния смисъл чрез упражняване на посоченото правомощие на конституционната юрисдикция. Обратно, когато се подлага на тълкуване разпоредба с ясно и недвусмислено съдържание, се деформира нейното съдържание и се влага смисъл, различен от вложения в нея от учредителната власт. По този начин при липса на необходимост от такова изясняване и непосочване в искането на различни възможни тълкувания на разпоредбата, съществува опасността Конституционният съд да подмени учредителната власт като „допише“ или дори „пренапише“ конституционния текст, т.е. по недопустим начин да се превърне от тълкувател на основния закон в конституционен законодател.

Обсъждането на отправените питання и техният отговор в постановеното тълкувателно решение по тях, илюстрират позицията, заета в особеното мнение по допустимостта на искането за тълкуване. Това е така, защото отговорите на четирите питання не създават проблеми и поради те не би следвало да бъдат поставяни на Конституционния съд, който именно с даденото от него тълкуване на разпоредбата на чл.72 от Конституцията, може да създаде такива по нейното разбиране и прилагане.

1.Отговорът на първото питане, който не се нуждае от упражняване на тълкувателното правомощие на Конституционния съд е, че основанията за предсрочно прекратяване на правомощията на народния представител в чл.72, ал.1 от Конституцията са изчерпателно изброени и не могат да бъдат тълкувани разширително. Ако за изключване на разширителното тълкуване, отговорът, даден с тълкувателното решение, е правилен, което се обосновава с необходимостта от стабилност на статуса на народния представител, гарантиращ независимостта му с оглед на упражняване на неговите правомощия при изразяване на мнение и гласуване по съвест на законодателни и управленски решения, същото не може да се каже за приетото в

решението на мнозинството, че тези основания не са изчерпателно посочени в текста на чл.72, ал.1 от Конституцията.

Този тълкувателен резултат се е получил от една страна, поради смесване на основанията, предвидени в чл.72, ал.1 от Конституцията, които се отнасят до предсрочно прекратяване на индивидуален, законно възникнал мандат на народния представител с извънредните случаи на предсрочно прекратяване на мандата на колективния орган – Народното събрание с такава последица и за индивидуалния мандат, както и с хипотезите на установяване на незаконност на избора поради нарушаване на Изборния кодекс – чл.149, ал.1, т.7 от Конституцията. От друга страна, погрешно в тълкувателното решение като основание, извън визираните в чл.72, ал.1, се посочва текста на чл.65, ал.1 от Конституцията, тъй като в него се съдържа легалното определение на неизбираемостта, която представлява основание за предсрочно прекратяване на мандата на народния представител по първия текст, т.е. този текст не е нещо самостоятелно по отношение на чл.72, ал.1, т.3 от Конституцията, а изпълва с материалноправно съдържание посоченото основание. При оставката и влязлата в сила присъда, с което е наложено наказание лишаване от свобода за умишлено престъпление или когато изпълнението на това наказание не е отложено – чл.72, ал.1, т.1 и т.2 от Конституцията, е налице съвпадане в една разпоредба на материалноправно съдържание с процесуален ред, по който се реализира основанието за предсрочно прекратяване на мандата – с решение на Народното събрание според чл.72, ал.2 от Конституцията. Обратно, при неизбираемостта и несъвместимостта, по които според същия текст се произнася Конституционния съд, материалноправното съдържание на тези понятия са определени в чл.65, ал.1 и чл.68, ал.1 от Конституцията, без тези разпоредби да представляват самостоятелни основания за предсрочно прекратяване на мандата на народния представител.

В тази връзка е необходимо да се отбележи, че в мотивите към т.1 от тълкувателното решение умишлено се спестява чл.68, ал.1 от Конституцията, който дефинира несъвместимостта. Това е така, защото по логиката на посочването в него на чл.65, ал.1 като отделно основание извън чл.72, ал.1 от Конституцията, би следвало да се третира като такова и чл.68, ал.1 от нея, а причината да не е обсъден текста на чл.68, ал.1 от Конституцията трябва да се търси в казуса "Пеевски" и неговото неудачно разрешаване от Конституционния съд с отхвърляне на искането за установяване на несъвместимост и предсрочно прекратяване на пълномощията на този народен представител. Аргументът, че понятието „несъвместимост“ е изяснено с Решение №8/1993 г., поради което не следва да се коментира с настоящето тълкувателно решение е несъстоятелен, не само защото според логиката на тълкуването чл.68, ал.1, подобно на чл.65, ал.1 представлява допълнително основание извън чл.72, ал.1 от Конституцията, но и защото цитираното тълкувателно решение на Конституционния съд, което изяснява това понятие, не е съобразено въпреки неговата задължителност, при разрешаването на казуса "Пеевски". С така предлаганото тълкуване на чл.72 от Конституцията се цели от една страна, заобикаляне и туширане на щекотливия проблем, а от друга, пост фактум да се оправдае неубедителното като аргументация решение по този казус

2. Второто питане има също така ясен и недвусмислен отговор, който не налага тълкуване на чл.72 от Конституцията, а тъй като даденото такова създава неяснота и двусмислие, подкрепя заетата позиция за липса на тълкувателен интерес. Предсрочното прекратяване на правомощията на народен представител в случаите на чл.72, ал.1, т.1 и т.2 от Конституцията следва да стане с решение на Народното събрание като орган на народното представителство – в първия случай, с акта да се приеме оставката на народния представител, а във втория, да се издаде такъв акт след съобразяване със

задължителната сила на присъдата на наказателния съд – чл.72, ал.2 от Конституцията. И в двата случая това се налага с оглед предсрочното прекратяване на правоотношението на политическо представителство и с необходимостта парламентът да има състав от определен брой народни представители като на мястото на освободения народен представител, встъпи следващия от изборната листа на политическата партия, от която той е бил избран. В тази част изложената позиция не се различава от тази на тълкуването, което дава Конституционния съд в т.2 от решението.

Двусмислен и неясен е отговорът в него за правомощието на Конституционния съд по чл.72, ал.2 във връзка с ал.1, т.3 от Конституцията. Така в диспозитива на решението се посочва, че при наличие на спор за предсрочно прекратяване на пълномощията на народния представител, то трябва да стане с решение на Конституционния съд. В мотивите, възникването на такъв спор се свързва с неизбираемостта и несъвместимостта по чл.72, ал.1, т.3 от Конституцията, която трябва да бъде констатирана от Конституционния съд, за да прекрати предсрочно пълномощията на народния представител. То се покрива с разпоредбата на чл.72, ал.2 от Конституцията и не се нуждае от тълкуване за изясняване на нейния смисъл. Даденото разрешение обаче е двусмислено, защото би могло да се разбира и прилага разширително, освен ако хипотезите на чл.72, ал.1 и ал.2 едновременно покриват и тази на ал.3 от същия текст на Конституцията – например подаването на оставка от народния представител поради несъвместимост или осъждането му с присъда на наказателния съд, която обосновава настъпила последваща неизбираемост. Извън изрично посочената хипотеза на намеса на Конституционния съд по чл.72, ал.2 във връзка с ал.1, т.3 от Конституцията, при други случаи на спорове, възникнали при предсрочно прекратяване правомощията на народния представител, които са от компетентност на Народното събрание, евентуално би могло да бъде сезиран Конституционния съд за произнасяне по конституционносъобразността на подобно решение на Народното събрание, но вече при условията на чл.149, ал.1, т.2, а не на чл.72, ал.2 от Конституцията – например, ако в хипотезите на чл.72, ал.1, т.1 и т.2 от Конституцията, то не приеме оставката или не се съобрази със задължителната сила на присъдата на наказателния съд и не прекрати предсрочно пълномощията на народния представител. В тази хипотеза обаче, дори при уважаване на искането за противоконституционност на решението на Народното събрание, това на Конституционния съд няма да има пряко правопрекратящо действие по отношение на пълномощията на народния представител, тъй като не може да замести решението на Народното събрание, което единствено е компетентно да ги прекрати в случаите на чл.71, ал.1, т.1 и т.2 от Конституцията. .

3. Няма тълкувателен интерес и от даденото тълкуване в т.3 на решението, поради яснотата на тълкуваната разпоредба. Според чл.151, ал.2 от Конституцията решенията на Конституционния съд влизат в сила три дни след обнародването им в Държавен вестник и от този момент, актът обявен за противоконституционен не се прилага, т.е. те имат действие занапред. Като вид такова решение, това по чл.72, ал.1, т.3 от Конституцията има също действие занапред с особеността, предвидена в чл.14, ал.4 от Закона за Конституционния съд, че то влиза в сила от датата на постановяването му. Същото се отнася до решенията на Народното събрание по чл.72, ал.2 във връзка с ал.1, т.1 и т.2 от Конституцията, които имат значението на административни управленски актове и влизат в сила от момента на постановяването си като имат действие занапред.

Както в питането, така и съответно в тълкувателния отговор, който е предизвестен, защото тълкува ясна и непротиворечива конституционна разпоредба, не се прави разграничение между настъпване на последиците от неизбираемостта, респ. от

несъвместимостта, а именно прекратяване на пълномощията на народния представител, което е с действие за в бъдеще, от нейното възникване като основание за това прекратяване, при което съдът следва да изследва факти и свързани с тях правоотношения към минал момент. Този въпрос е заобиколен и в съобразителната част на мотивите. Извън предмета на обсъждането са такива съществени въпроси като този дали неизбираемостта и несъвместимостта веднъж възникнали, са неотстраними в последващия период от време извън хипотезата на предсрочно прекратяване на пълномощията на народния представител, или такова последващо поправяне е възможно със запазване на положението на народен представител.

4. Липсва тълкувателен интерес и от отговора на питането по т.4, тъй като то е производно от разрешението по т.3 – щом като решението на Народното събрание по т.1 и т.2 и това на Конституционния съд по т.3 на ал.1 на чл.72 от Конституцията имат действие заанапред, до постановяването на тези решения народният представител запазва своя статус.

В заключение, трябва да отбележим, че коментираната тълкувателна дейност е завършила с безполезен тълкувателен резултат. Това има своето обяснение в спорното решение по казуса "Пеевски", конкретен повод за исканото тълкуване, което по тази причина е безплодно, защото разглежда и разрешава мними, а не реални проблеми на конституционното правосъдие по чл.72 от Конституцията. Разбира се, отговорността за това е споделена между вносителя на искането с формулираните в него питання по приложението на този текст и мнозинството на съдиите, които гласуваха за неговата допустимост. В резултат се е получило излишно тълкуване, което не само с нищо не допринася за разбирането и прилагането на тълкувания текст, но може да има и вредни последици в бъдеще, доколкото завоалира и не обсъжда автентичните въпроси на правоприлагането по чл.72 от Конституцията.

Съдия:

Благовест Пунев