

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 7

София, 3 май 1999 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Живко Сталев

Членове: Асен Манов

Цанко Хаджистойчев

Станислав Димитров

Неделчо Беров

Димитър Гочев

Стефанка Стоянова

Иван Григоров

Александър Арабаджиев

Георги Марков

при участието на секретар-протоколита Росица Топалова разгледа в закрито заседание на 3 май 1999 г. конституционно дело № 6/1999 г., докладвано от съдията Неделчо Беров.

Делото е образувано по искане на 59 народни представители от XXXVIII Народно събрание. Вносителите на искането, на основание чл.149, ал.1, т.4 от Конституцията, молят Конституционния съд да обяви, че Споразумението между Република България и Организацията на Северноатлантическия договор за транзитно преминаване през въздушното пространство на Република България на въздухоплавателни средства на НАТО в рамките на операцията "Съюзна сила", съставено от вербална нота на НАТО № 99/478 от 28 април 1999 г. и вербална нота на Министерството на външните работи на Република България № 55-07-310 от 28 април 1999 г. и анексите и приложенията към тях,

сключено на 28 април 1999 г., не съответства на Конституцията на Република България.

Според вносителите:

- нарушен е суверенитетът на българската държава, който е основен конституционен принцип, закрепен в преамбюла на основния закон, както и в чл.1, ал.3, чл.2, ал.2, чл.9 и чл.24, ал.1 от Конституцията;

- Споразумението въвлича Република България във война без правителството, респективно Министерството на външните работи да е получило мандат за това от Народното събрание, с което е нарушен чл.84, т.10 от Конституцията;

- Споразумението не е за транзитно преминаване през въздушното пространство на Република България, а за предоставяне на територия, поради което противоречи на чл.84, т.11 от Конституцията.

С определение от 30 април 1999 г. съдът е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституирал като заинтересувани страни по делото Народното събрание, президента, Министерския съвет и министъра на външните работи.

В становищата си конституираните страни поддържат, че посоченото споразумение съответства на Конституцията, поради което искането на групата народни представители следва да бъде отхвърлено.

В допълнителните съображения от 1 май 1999 г., подписани от първия от 59-те вносители на искането се твърди, че не е налице действителен международен договор. Наред с това в допълнителните съображения продължава да се изтъква, че се поддържа искането съдът да постанови, че споразумението не съответства на Конституцията. С тях искането по чл.149, ал.1, т.4 от

Конституцията не е променено нито е оттеглено от групата народни представители, упражнили правото си по чл.150, ал.1 от Конституцията да сезират Конституционния съд. Съдът стига до заключението, че той продължава да бъде валидно сезиран с първоначалното искане и за това следва да се произнесе по същество на делото.

Конституционният съд след като обсъди съображенията, изложени в искането, в становищата на конституираните страни и представените по делото доказателства приема следното:

По делото са представени вербална нота № 99/478 от 28 април 1999 г. на Организацията на Северноатлантическия договор, вербална нота № 55-07-310 от 28 април 1999г. на Министерството на външните работи на Република България, анекс I с неговите приложения А, В, С, анекс II, анекс III и решение № 272 от 29 април 1999 г. на Министерския съвет на Република България. С това решение е одобрено споразумението, съставено от двете вербални ноти и анексите и приложенията към тях и е предложено на Народното събрание да ратифицира със закон споразумението. Конституционният съд приема, че това споразумение представлява валидно сключен международен договор по чл.85, ал.1, т.1 от Конституцията.

1.Относно твърдението за противоречие на споразумението с принципа на държавния суверенитет, установен в преамбюла и чл.1, ал.3, чл.2, ал.2, чл.9 и чл.24, ал.1 от Конституцията.

В чл.84, т.11 Конституцията изрично допуска възможност чужди войски да пребивават на територията на страната или да преминават през нея. Понеже това е свързано с жизненоважни

държавни интереси и защита на изключително значими конституционни ценности, компетентно да даде разрешение е Народното събрание. Държавната власт се осъществява непосредствено от народа и чрез органите предвидени в Конституцията /чл.1, ал.2/. Затова когато Народното събрание упражнява изрично предоставените му от Конституцията правомощия не може да се поставя въпрос за противоречие с основния закон, както и за присвояване осъществяването на народния суверенитет. Народното събрание преценява кога, при какви условия и в какви размери чуждестранните войски могат да пребивават на наша територия или да преминават през нея, било еднократно или съгласно международен договор с политически или военен характер. В изключителна компетентност на Народното събрание е да прецени дали суверенитетът и териториалната цялост на страната ще бъдат опазени като се даде или откаже съгласие за пребиваване на чужди войски на територията на страната или преминаването им през нея.

В тълкувателно решение № 6/94 г. по к.д. 6/94 г. Конституционният съд е отбелязал: “Правомощието на Народното събрание да разрешава пребиваването на чужди войски на територията на страната или преминаването им през нея е част от цяла група негови правомощия /обединени от общата цел за опазване на суверенитета и териториалната цялост на България/... В пряка връзка с тези правомощия на Народното събрание са и правомощията му да ратифицира и денонсира със закон международните договори, които имат политически или военен характер /чл.85, ал.1, т.1/... В мотивацията на разрешението преценката на евентуалната опасност, която могат да представляват чуждестранните войски, логически стои на първо място, но тя не

може да не обхване цялата сложност на случая и да не отговори на въпроса дали отказът да се даде разрешение няма да навреди на страната, да я изправи дори пред опасност. Народното събрание упражнява компетентността си при цялостна преценка на интересите на страната с оглед на географското ѝ положение, конкретната геополитическа обстановка, международните задължения на държавата и други”.

В друго свое тълкувателно решение № 6/99 г. по к.д. № 5/99 г. Конституционният съд посочи, че ... “самата Конституция в чл.85, ал.1, т.1 и чл.100, ал.5 изрично допуска сключване на военен съюз между България и друга държава, задължаващ договарящите държави към уреденото в договора сътрудничество. Това съвсем не означава, че Република България ще се откаже от своя суверенитет. Точно обратното – такъв военен договор е средство за защита на нейния суверенитет и национална сигурност”.

Конституционният съд поддържа тези свои становища и счита, че няма основание те да бъдат променени.

Съдът не споделя становището на вносителите на искането, че споразумението е за неопределено време. Както е посочено в наименованието и в отделни текстове споразумението е във връзка с военновъздушната операция “Съюзна сила” над територията на Съюзна Република Югославия и следователно е с временен характер. Според т. 14 от споразумението то ще остане в сила до приключване на операцията “Съюзна сила” или за срок допълнително договорен между страните. Не може да бъде споделено и становището на вносителите, че Конституционния съд трябва да се произнесе дали е нарушен чл.24, ал.1 от Конституцията. Компетентността на Конституционния съд е определена изчерпателно в чл.149 от Конституцията и не включва контрол на

съда върху външната политика на държавата. Съдът не е компетентен и не е в състояние да се произнася дали външната ни политика е в съответствие с принципите и нормите на международното право /чл.24, ал.1/. При евентуални такива правомощия ще се окаже, че външната политика окончателно се определя от Конституционния съд, което коренно се различава от текста и духа на Конституцията.

2. Относно твърдението за противоречие на споразумението с чл.18, ал.3 от Конституцията.

Предвиденото в т.9 от съглашението разрешение НАТО да ползва част от електромагнитния спектър на Република България е съобразено с разпоредбата на чл.18, ал.3 и 5 от Конституцията. Република България осъществява суверенни права върху спектъра, определен за нея с международни споразумения, като със закон може да предостави ползването на други лица. В случая предоставянето се извършва със закона за ратификация на споразумението между Република България и НАТО съгласно чл.85, ал.1, т.1 от Конституцията.

3. Относно твърдението за противоречие на споразумението с чл.84, т.10 от Конституцията.

Според вносителите на искането споразумението въвлича Република България във война, без да е нападната, и правителството, респективно Министерството на външните работи, сключва това споразумение без да е получило мандат от Народното събрание, поради което е нарушен чл.84, т.10 от Конституцията.

Твърдението на вносителите не намира подкрепа в съдържанието на споразумението. В т. 2 от последното е предвидено само преминаване през въздушното ни пространство на въздухоплавателни средства на НАТО, но не и участие на български въоръжени сили във военни действия. Съществуването на разпоредбите на чл.84, т.11, чл.85, ал.1, т.1 и чл.84, т.10 от Конституцията сочи, че конституционният законодател различава разрешението за преминаване и сключването на международен договор с политически или военен характер, от една страна, и обявяването на война и сключването на мир от друга, поради което ги е уредил като самостоятелни отделни правомощия на Народното събрание. Съдържанието на споразумението е за преминаване на чужди войски /хипотезите на чл.84, т.11 и чл.85, ал.1, т.1 от Конституцията/ не и за участието на български въоръжени сили във военни действия /хипотезата на чл.84, т.10 от основния закон/. Поради това Конституционният съд приема, че чл.84, т.10 от Конституцията не е относим към предложеното за ратификация споразумение.

Конституционният съд не споделя становището на вносителите, че Министерският съвет респективно Министерството на външните работи, са сключили споразумението без да са получили такъв мандат от Народното събрание. Съгласно разпоредбата на чл.105 и чл.106 от Конституцията Министерският съвет ръководи и осъществява външната политика на страната, осигурява националната сигурност сключва международни договори. В изпълнение на тези правомощия Министерският съвет участва в преговорите по сключване на международни договори. От изключителна компетентност на Народното събрание е да

ратифицира сключения международен договор със закон /чл.85, ал.1, т.1 от Конституцията/.

Освен посочените съображения съдът обръща внимание на обстоятелството, че Народното събрание с декларация от 23.10.1998 г. , обнародвана в ДВ, бр.125/98 г., препоръчва на правителството да продължи консултациите и да води преговори с НАТО за сключване на споразумение за конкретни мерки от военнополитически и военен характер, търсейки ясни гаранции от страна на Северноатлантическия съвет за националната ни сигурност в контекста на мироопазващите операции и кризата в Косово.

4. Относно твърдението за противоречие на споразумението с чл.84, т.11 от Конституцията.

В тълкувателно решение № 6/99 г. по к.д. № 5/99 г. Конституционният съд изрази становище, че когато е налице ратифициран със закон от Народното събрание международен договор с политически или военен характер, обнародван и влязъл в сила за Република България, съдържащ клаузи за целите, реда, условията и времето за пребиваване на чуждестранни войски на територията на страната или за преминаването им през нея, не е необходимо отделно решение на Народното събрание по чл.84, т.11 от Конституцията в изпълнение на договора.

От това задължително тълкуване на Конституцията /чл.149, ал.1, т.1/ следва, че чл.84, т.11 от основния закон не е относим към случаите на осъществяван от Конституционния съд предварителен контрол за съответствие на международен договор с Конституцията преди ратификацията му – чл.149, ал.1, т.4 във връзка с чл.85, ал.1, т.1 от основния закон.

По изложените съображения и на основание чл.149, ал.1, т.4 от Конституцията на Република България Конституционният съд

Р Е Ш И:

Споразумението между Република България и Организацията на Северноатлантическия договор за транзитно преминаване през въздушното пространство на Република България на въздухоплавателни средства на НАТО в рамките на операцията “Съюзна сила”, съставено от вербална нота на НАТО № 99/478 от 28 април 1999 г. и вербална нота на Министерството на външните работи на Република България № 55-07-310 от 28 април 1999 г. и анексите и приложенията към тях, сключено на 28 април 1999 г., съответства на Конституцията на Република България.

Председател:

Живко Сталев