

2

С Т А Н О В И Щ Е
по конституционно дело № 8 от 1994 г.

Използвайки дадената ни възможност да изразим становище по конституционно дело № 8 от 1994 г., предлагаме на Вашето внимание следните правни доводи:

Искането е за тълкуване на чл. 112, ал. 2 от Конституцията на Република България от гледище възможността министър-председателят да не подаде оставка на правителството в случай, че Народното събрание е отхвърлило неговото предложение за структурни промени в Министерския съвет. Считаме, че нито чл. 112, ал. 2, нито друга конституционна разпоредба не задължава министър-председателят да подаде оставка на правителството, ако Народното събрание отхвърли негово предложение за структурни и персонални промени в Министерския съвет.

Член 112, ал. 2, който представлява изключение на принципа, че оставката е волеизявление на лицето, което предполага свобода в неговото решение, установява задължителност на нейното подаване в точно определена хипотеза - Министерският съвет е поискал, но не е получил исканото доверие. Доколкото става дума за изключение от принцип, чл. 112, ал. 2 не позволява разширително тълкуване, чрез които да се обхванат и други хипотези, в които министър-председателят или Министерският съвет е длъжен да подаде оставка по повод отхвърляни негови предложения от Народното събрание - не само когато парламентът отхвърли предложения на министър-председателя по чл. 84, т. 6, предложение второ и чл. 84, т. 7, но и например, законопроекти или разпоредби в тях в рамките на законодателната инициатива на правителството.

Задължението на министър-председателя да подаде оставката на правителството е установено за случая, когато Министерският съвет е поискал, но не е получил доверието на Народното събрание по **цялостната политика, по програмата** или по **конкретен повод**. Алинея 1 на чл. 112 очертава три възможни предложения

/проекти/, които Министерският съвет внася за гласуване в парламента, първите два от които не покриват очевидно съдържателно предложението за структурни и персонални промени в правителството. Опитът да се отъждестви искането на Министерския съвет да му се гласува доверие по конкретен повод, ако под конкретен повод се разбира структурна или персонална промяна в правителство, среща едно общо и за трите случая на искане на вот на доверие възражение - чл. 112, ал. 1 предвижда това искане като необвързано с другите инициативи на правителството самостоятелно негово волеизявление. Конкретният против подобно отъждествяване правен довод е различието в правните субекти, които правят предложенията до Народното събрание - министър-председателят предлага съгласно Конституцията структурните и персонални промени, а Министерският съвет иска да му се гласува доверие. Изводът от казаното е, че Министерският съвет не може да поиска да му се гласува доверие по конкретния повод - структурни и персонални промени в него, защото той нито ги предлага, нито ги приема.

Член 84, т. 6 от Конституцията съдържа две хипотези: на формиране на правителство и на промени в съществуващо правителство. Решение № 120 на Конституционния съд от 1992 г. везира само първата хипотеза. Изводът е, че отхвърлянето на предложението на вече избрания министър-председател за правителство с определена структура и състав означава изчерпване на неговия мандат, се основава на конституционно установения относно гласуването при съставяне на правителството начин, наречен "ан блок." При своето съставяне правителството се определя като предложен екип. Това е така, защото се изгражда един колегиален орган - колегия от лица, които в своята дейност в бъдеще ще формират една воля. "Екипният принцип" на правителството обаче не изключва промени в него, и тази правна възможност се реализира на основата на второто предложение на чл. 84, т. 6. Цитираната конституционна разпоредба допуска промени в първоначално сформирания екип на правителството, без да се налага неговото повторно гласуване като екип от парламента. Остава да действа досегашния екип - един колегиален орган, който дори при овакантиране на места в

състава му, щом може да формира кворум, съществува.

Следва да се прави разликата откъм последици не само на решенията на Народното събрание досежно структурата и състава на правителството по двете предложения на чл. 84, т. 6. Решенията относно **структурата** и състава на новото правителство, респ. за **структурни** и персонални промени в съществуващото правителство /т. 6, на чл. 84/ са различни по своето правно съдържание от решението относно структурни промени в изпълнителната власт чрез създаване, преобразуване и закриване на министерства (т. 7 на чл. 84). Структурата на правителството е общо определена в чл. 108, ал. 1 от Конституцията - Министерският съвет се състои от министър-председател, заместник министър-председатели и министри. Предмет на решението по чл. 84, т. 6 е конкретизацията на тази структура - колко ще са заместник министър-председателите и министрите предвид и на възможността да се избират министри, които да не ръководят определени министерства. Действително решение по чл. 84, т. 7 определя, респ. изменя в голяма степен структурата на Министерския съвет, но това е вторична последица. Неговият смисъл обаче е да промени структурата на централната администрация с оглед на нейното отграничаване в отделни ведомства - ако парламентът прецени, ще обедини два отасъла на управление в едно министерство, или ще ги раздели, ако са били представени досега от едно ведомство, ще закрие министерство, като остави на правителството да покрие управлението на дадена сфера със създаден от него орган и т.н. Мотивите за възприемане на едни или други структурни промени по чл.84, т. 7 могат да бъдат разнообразни, но никога единствено и само по съображения, че ръководителят на създаваното министерство ще бъде член на правителството или, че от последното ще отпадне един министър при закриване на ръководеното от него досега министерство. В аспект на казаното по-горе не споделяме и изводът, направен в искането на народните представители, по чието сезиране е образувано настоящото конституционно дело, че Народното събрание, отхвърляйки с решението си от 20 май 1994 г. предложените от министър-председателя

структурни промени по чл. 84, т. 7, е обезсмислил гласуването на персоналните промени по чл. 84, т. 6.

Предвид на изложените в нашето становище доводи на основа на Конституцията считаме, че нейните разпоредби, предмет на тълкуването по настоящото конституционно дело, отхвърлят възможността министър-председателят да подаде оставката на правителството в случай, че предложените от него структурни и персонални промени в Министерския съвет получат отрицателен вот от Народното събрание.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

МА/НИ