

**СТАНОВИЩЕ**

от

**Център за изследване на демокрацията**

относно

**конституционно дело № 21/2013 г.**

Уважаеми конституционни съдии,

Настоящото становище е изготвено в отговор на полученото писмо с изх. № 22/к.д.21/2013 от 15.11.2013 г., изпратено от председателя на Конституционния съд, с което Центърът за изследване на демокрацията е поканен да представи становище в качеството му на заинтересувана страна по конституционно дело № 21/2013 г.

След като се запознахме с предоставените документи и доводите на президента на Република България, подал искането до Конституционния съд, стигнахме до следните заключения:

Президентът на Република България иска да бъде обявено за противоконституционно Решение на Народното събрание от 19 юни 2013 г. за отмяна на решението за избиране на председател на Държавна агенция „Национална сигурност“, прието от Народното събрание на 14 юни 2013 г. (обн., ДВ, бр. 54 от 2013 г.), както и да бъде дадено задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 84, т. 8 във връзка с чл. 72, ал. 1, т. 1 и ал. 2 и чл. 68, ал. 1 от Конституцията на Република България (КРБ).

**Относно искането за обявяване на противоконституционност на Решение на Народното събрание от 19 юни 2013 г.**

Видно от цитираните документи, на 14 юни 2013 г. Народното събрание приема решение (обн., ДВ, бр. 54 от 2013 г.), с което избира г-н Делян Пеевски за председател на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС). Непосредствено след гласуването на решението на Народното събрание г-н Пеевски полага клетва и подписва клетвен лист. На 19 юни 2013 г. Народното събрание приема ново решение (обн., ДВ, бр. 54 от 2013 г.), с което отменя решението си от 14 юни 2013 г.

Правомощията на Народното събрание да приема решения има своето основание в чл. 86, ал. 1 КРБ. Чл. 86, ал. 2 КРБ определя решенията на Народното събрание за задължителни за всички държавни органи, организациите и гражданите.

В Конституцията не се съдържа правна уредба на възможността Народното събрание да отменя своите решения. **Конституционният съд**, в мотивите към Решение № 2 от 18.02.1993 г. по конституционно дело № 36/92 г., **застъпва становището**, че

**Народното събрание има право да изменя и отменя своите решения.** Конституционният съд се аргументира с това, че тъй като в Конституцията „не съществува изрична разпоредба, която да забранява на Народното събрание да ги отменя или изменя... в рамките на своите конституционни правомощия Народното събрание има право да ги изменя и отменя, когато прецени, че има основания за това”.

Тъй като конституционното право е отрасъл на публичното право, в него се прилага принципът **„разрешено е само това, което е изрично предвидено в закона”**. Този принцип означава, че държавните органи, включително Народното събрание, разполагат само с тези правомощия, които са изрично уредени в закона. Конституцията не предвижда изрично правомощие на Народното събрание да изменя или отменя своите решения. Подобно правомощие е предвидено само по отношение на законите (чл. 84, т. 1 КРБ). Следователно, Народното събрание може да отменя само законите, но не и решенията си.

В допълнение към стриктно юридическата аргументация следва да се обърне внимание и на негативния ефект, който би имало върху правната стабилност едно такова правомощие на Народното събрание.

Както правилно се отбелязва в мотивите към искането на президента на Република България, допускането на възможност Народното събрание „да отменя свои конститутивни решения, с които формира публични органи, установява правна несигурност в конституционната система”. Признаването на такова правомощие практически би означавало, че е възможно предсрочно прекратяване на правомощията на всички ръководители или членове на държавни органи, избирани от парламента, а именно: ръководителите на Българската народна банка и на другите институции, определени със закон, включително омбудсмана, членовете на Висшия съдебен съвет от парламентарната квота и дори конституционните съдии, които се избират от Народното събрание.

Създаването на подобен прецедент накърнява и принципите за **правова държава** и за **разделение на властите**, тъй като предоставя на Народното събрание правен механизъм за предсрочно освобождаване на ръководителите и членовете на държавни органи, принадлежащи към другите власти, без да са налице предвидените в Конституцията и специалните закони основания и процедури за това.

Доведен до абсурдна крайност, този прецедент би позволил на Народното събрание да отменя и други свои решения, като например решенията по предложения за вот на доверие или вот на недоверие към правителството.

**Относно искането за задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 84, т. 8 във връзка с чл. 72, ал. 1, т. 1 и ал. 2 и чл. 68, ал. 1 от Конституцията на Република България (КРБ)**

Основанията за предсрочно прекратяване на пълномощията на народните представители са уредени в Конституцията. Според чл. 72, ал. 1 КРБ пълномощията на народния представител се прекратяват предсрочно при подаване на оставка пред Народното събрание, при влизане в сила на присъда, с която е наложено наказание лишаване от свобода за умишлено престъпление, или когато изпълнението на наказанието лишаване от свобода не е отложено, при установяване на неизбираемост или несъвместимост, и при смърт. Процедурата за предсрочно прекратяване на

пълномощията е уредена в чл. 72, ал. 2 КРБ, според който при подаване на оставка и влизане в сила на присъда се приема решение от Народното събрание, а при установяване на неизбираемост или несъвместимост се приема решение от Конституционния съд.

Изборът на народен представител за ръководител или член на друг държавен орган сам по себе си не е предвиден като основание за предсрочно прекратяване на пълномощията му. Тъй като основанията за прекратяване на пълномощията са изчерпателно изброени, подобен **избор не води до автоматично прекратяване на пълномощията**. Те следва да бъдат прекратени на някое от посочените основания – или чрез подаване на оставка и приемане на решение от Народното събрание или чрез установяване на несъвместимост с решение на Конституционния съд.

Аргументите на президента на Република България, че **сегашната уредба е несъвършена** и създава правни трудности в дейността на Народното събрание и в статуса на бившия народен представител, следва да бъдат споделени. Този пропуск в конституционната уредба обаче **не може да бъде преодолян по тълкувателен път**. Нито изброяването на основанията по чл. 72 КРБ може да се тълкува като примерно (така че изборът за ръководител или член на друг държавен орган да се приеме за самостоятелно основание), нито правомощието на парламента по чл. 84, т. 8 КРБ да избира и освобождава ръководителите на определени със закон институции може да се тълкува като правомощие за прекратяване на пълномощията на избрания за такъв ръководител народен представител. Нещо повече, в конкретния случай, дал повод за искането за тълкуване (изборът на председател на ДАНС), е налице ясно изразено волеизявление на избраното лице под формата на полагане на клетва и подписване на клетвен лист. В други случаи обаче няма изискване за полагане на клетва и волеизявлението на избраното лице не се обективира пред Народното събрание непосредствено след избора.

\* \* \*

Въз основа на гореизложените аргументи становището на Центъра за изследване на демокрацията е:

А. Относно искането за обявяване на противоконституционност на Решение на Народното събрание от 19 юни 2013 г. смятаме, че то следва да бъде уважено и посоченото решение на Народното събрание следва да бъде обявено за противоконституционно;

Б. Относно допуснатите части от искането за задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 84, т. 8 във връзка с чл. 72, ал. 1, т. 1 и ал. 2 и чл. 68, ал. 1 от Конституцията на Република България (КРБ) смятаме, че:

1. Когато на основание чл. 84, т. 8 КРБ Народното събрание избере народен представител за ръководител на институция, определена със закон, решението за избора му не инкорпорира елементите на решение по чл. 72, ал. 2 КРБ за прекратяване на пълномощията на народния представител;

2. Когато на основание чл. 84, т. 8 КРБ Народното събрание избере народен представител за ръководител на институция, определена със закон, и народният представител е изразил пред парламента своята воля да заеме тази длъжност, е необходимо изричното подаване на оставка от народния представител по чл. 72, ал. 1, т. 1 КРБ, последвана от решение на Народното събрание; и

Екип на Центъра за изследване на демокрацията

София, 28 ноември 2013 г.