

21

**ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

СТАНОВИЩЕ

от

МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

по

**конституционно дело N 7 от 1996 г. относно установяване на
противоконституционност на чл. 34, т. 1 и 2 и чл. 35, ал. 1 от
Закона за административно - териториалното устройство на
Република България /обн. ДВ бр. 63 от 1995 г./**

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С оглед дадената ни възможност в определение на Конституционния съд от 14 май 1996 г. по конституционно дело N 7 от 1996 г. изразяваме следното становище:

Считаме, че искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 34, т. 1 и 2 и чл. 35, ал. 1 от Закона за административно - териториалното устройство на Република България /ЗАТУРБ/ е неоснователно и необосновано по следните съображения:

1. В искането на президента на Република България се твърди, че правомощието на президента да наименува обекти с национално значение и населени места произтича пряко от разпоредбата на чл. 98, т. 13 от Конституцията и това правомощие не може да бъде обвързано от законова разпоредба чрез съдържащ се в нея механизъм и процедурни правила за реализиране на това правомощие.

Считаме, че създадената законова процедура в чл. 34 и чл. 35, ал. 1 от ЗАТУРБ за промяна наименованието на населено място и на селищно образование с национално значение не нарушава конституционно установеното правомощие на президента по чл. 98, т. 13, тъй като съгласно тези разпоредби от ЗАТУРБ Министерският съвет само предлага, а **не задължава президента да извърши промяна на наименованието.** Безспорно е, че конституционното правомощие на президента да „наименува“ обекти с национално значение и населени места включва и преименуването на такива, но предложението на Министерския съвет не обвързва по задължителен начин президента с издаването на указ. Именно въз основа на правомощието си по чл. 98, т. 13 от Конституцията президентът преценява дали да издаде или да не издаде указ за преименуването на населено място или селищно образование с национално значение.

В мотивите по **Решение N 9 на Конституционния съд от 1993 г.** относно искане за установяване на противоконституционност на Указ N 10 от 18 януари 1993 г. на президента на Република България, с който президентът е наименувал Михайловград, община Михайловград, Михайловградска област - Монтана, Конституционният съд е приел, че разпоредбите на раздел трети и четвърти от Указ N 1315 на Държавния съвет от 1975 г. за наименованията и съдържащите се в тях процедурни правила нямат приложение, защото се отнасят до организацията на дейността на Държавния съвет и на Комисията по наименованията при него, които институции не съществуват след приемането на Закона за изменение и допълнение на Конституцията на НРБ /ДВ бр. 29 от 1990 г./

Следователно Конституционният съд счита, че тази процедура не може да се прилага само защото тези институции вече не съществуват в правната действителност, **но не изключва изобщо установяването на процедурни правила на законово равнище по упражняването на правомощието на президента по чл. 98, т. 13 от Конституцията.** Такъв законов ред е установен именно в разпоредбите на чл. 34 и чл. 35, ал. 1 от ЗАТУРБ.

2. Що се касае до изложените съображения в искането на президента относно възможността /чрез предложението на Министерския съвет/ за ограничаване на президентското правомощие, което трябва да се упражнява в съответствие с основния конституционен принцип на демократизма, считаме че **разпоредбата на чл. 34 осигурява именно това съответствие.**

И това е така, защото решението на Министерския съвет, с което се предлага на президента да извърши промяна на наименованието на населено място, се предшества от решение на общинския съвет въз основа на положителен вот от допитване до населението. Следователно решението на Министерския съвет е обвързано с наличието на решение на органа на местното самоуправление - общинския съвет, което пък решение законодателят допуска да се приеме само въз основа на положителен вот от допитване до населението. Това е възможно най - демократичната законова процедура.

Ако общинският съвет приеме решение без наличие на положителен вот от допитване до населението, областният управител може да спре изпълнението на такъв незаконосъобразен акт и да го отнесе пред съответния окръжен съд на основание чл. 72, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация. Затова в т. 1 на чл. 34 се предвижда, че решението на общинския съвет се изпраща до Министерския съвет чрез областния управител.

Решението на Министерския съвет по т. 2 на чл. 34 пак е обвързано със спазване на процедурата по т. 1 на същия член - то подлежи на съдебен контрол относно неговата законосъобразност пред Върховния административен съд съгласно чл. 125, ал. 2 от Конституцията, а до приемането на новите устройствени и процесуални закони за съдебната власт - пред Върховния съд съгласно Решение N 13 на Конституционния съд от 1993 г. Затова решението на Министерския съвет не може да се приеме само по целесъобразност, то се приема въз основа на законоустановената в т. 1 на чл. 34 процедура. В тази процедура е залегнал именно принципът на демократичното начало - участието на населението в решаването на важни обществени и държавни дела.

Основният конституционен принцип на демократизма ще бъде нарушен, ако президентът преименува населени места само въз основа на конституционното си правомощие, без да има изразена воля за това от населението на населеното място, чийто положителен вот е в основата на установената в чл. 34 от ЗАТУРБ процедура.

Искането на президента съдържа вътрешно противоречие - от една страна се твърди, че правомощието на президента по чл. 98, т. 13 е самостоятелно и не може да бъде обвързано от процедура, а от друга страна се посочва, че то може да се реализира и по предложение на орган на местното самоуправление. Следователно президентът на Републиката не отрича възможността за осъществяване на правомощието си въз основа на предложение - т. е. при наличие на процедура. Очевидно е, че редът за даване на подобни предложения следва да бъдат установени в нормативен акт.

Кой орган да прави предложения до президента е въпрос и на целесъобразност, който законодателят е решил в ЗАТУРБ по начин, приет от него за най - удачен.

В разпоредбата на чл. 35, ал. 1 от ЗАТУРБ не е предвидена процедура, аналогична на определената в чл. 34, т. 1, тъй като селищните образувания са вилни зони, промишлени зони, курортни комплекси и

курортни местности и като териториални единици те се различават от населените места - в селищните образувания няма постоянно население, което да изрази воля за промяна на наименованието му.

3. В искането на президента се посочва, че в Конституцията изчерпателно са изброени случаите, в които президентските правомощия се осъществяват по предложение на Министерския съвет, каквото изискване липсва в чл. 98, т. 13.

Безспорно е, че правомощието на президента да наименува /преименува/ населени места произтича пряко от разпоредбата на чл. 98, т. 13 от Конституцията. Макар тази разпоредба да не предвижда изрично издаването на закон, регламентиращ процедурата по осъществяването на това президентско правомощие, такъв закон е необходим, защото Конституцията като основен закон установява общите конституционни принципи и определя основата на действащото законодателство. Конституцията не може да даде подробна правна уредба на всички обществени отношения.

В Решение N 15 на Конституционния съд от 1995 г. /делото е по искане за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 4 от Закона за местните избори, с която се въвежда допълнително условие, каквото няма в Конституцията, за разлика от други конституционни разпоредби, в които изрично е посочено същото условие/ Конституционният съд се е произнесъл, че **изчерпателното изброяване в Конституцията на всички хипотези не е необходимо**. Затова Конституционният съд приема, че за да се установи действителната воля на конституционния законодател, е нужно да се тълкуват основните конституционни принципи в тяхната връзка и взаимна зависимост.

В този смисъл Конституционният съд се е произнесъл и в Решение N 14 от 1995 г. При тълкуването на разпоредбата на чл. 106 от Конституцията Конституционният съд е приел, че Министерският съвет може да се разпорежда с държавни имоти, в които се помещават

конституционно установени органи само с тяхното изрично съгласие. С цитираното решение на Конституционния съд на основание конституционно установени принципи упражняването на правомощието на Министерския съвет по чл. 106 от Конституцията да организира стопанисването на държавното имущество се поставя в зависимост дори не от условия и ред, установени на законово равнище, а от даване на съгласие от конституционно установените органи във всеки конкретен случай.

Ето защо уреждането на законово равнище на механизъм за реализирането на правомощието на президента по чл. 98, т. 13 от Конституцията не само не е противоконституционно, но е наложително.

Член 4 от Конституцията прогласява, че Република България се управлява не само според Конституцията, но и според законите на страната.

И за други конституционно установени правомощия на президента разпоредбата на чл. 98 не предвижда реализирането им да става по предложение на Министерския съвет или друг орган - например чл. 98, т. 8 и т. 9 от Конституцията.

Съгласно чл. 98, т. 8 от Конституцията президентът награждава с ордени и медали. Предложения за награждаване с ордени съгласно чл. 99 от Указ N 1094 на Държавния съвет от 1974 г. за духовното стимулиране в Република България се правят от министъра на външните работи - в хипотезата по ал. 1 и от Министерския съвет - в хипотезата по ал. 2.

Съгласно чл. 98, т. 9 от Конституцията президентът дава и възстановява българско гражданство и освобождава и лишава от него. Молбата за придобиване, освобождаване и възстановяване на българско гражданство, както и предложението за отмяна на натурализация и за лишаване от българско гражданство се отправят съгласно чл. 26, ал. 1 от Закона за българското гражданство до министъра на правосъдието, а не директно до президента, чието конституционно правомощие е издаването на указ.

Конституционносъобразността на тези процедури обаче не се оспорва.

Следователно президентът може да осъществява конституционните си правомощия по чл. 98 в съответствие не само с Конституцията, но и със законите, които уреждат процедурата по реализирането на тези правомощия.

Указите на президента за промяна наименованието на населено място или селищно образование подлежат на приподписване от министър - председателя съгласно чл. 105, ал. 2 от Конституцията. Затова предложението на Министерския съвет по чл. 34, т. 2 и по чл. 35, ал. 1 от ЗАТУРБ по същество представлява и гаранция, че указът на президента ще бъде приподписан от министър - председателя, което е условие за неговата конституционносъобразност. Обстоятелството, че Конституцията предвижда приподписване на тези укази от министър - председателя означава, че волята на конституционния законодател е правомощието на президента по чл. 98, т. 13 да не се реализира независимо и самостоятелно от изпълнителната власт.

Считаме, че самостоятелно президентът на Републиката осъществява тези свои конституционни правомощия, в изпълнение на които издава укази, които не подлежат на приподписване и те са изчерпателно изброени в чл. 102, ал. 3 от Конституцията.

Предвид гореизложеното считаме, че разпоредбите на чл. 34, т. 1 и 2 и чл. 35, ал. 1 от Закона за административно - териториалното устройство на Република България не противоречат на разпоредбата на чл. 98, т. 13 от Конституцията, поради което Конституционният съд следва да отхвърли искането на президента на Републиката за установяване на тяхната противоконституционност.

МИНИСТЪР - ПРЕДСЕДАТЕЛ