

29

НАРОДНО СЪБРАНИЕ		
Вх.№	253-03-50	
Дата	27.9.2002г.	

1234

ТРИДЕСЕТ И ДЕВЕТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ

СТ А Н О В И Щ Е

на Комисията по правни въпроси

ОТНОСНО: Определението на Конституционния съд от 12.09.02, получено на 16.09.02 г. с приложено искането на 57 народни представители от 39-то Народно събрание, с което Народното събрание е конституирано като страна по к.д. № 16/2002 г., за установяване на противоконституционността на 8 решения на Народното събрание, приети на заседанието на 14.03.02, с които се освобождават като членове на парламентарните комисии на 39-то Народно събрание: от състава на Комисията по образованието и науката – Елка Анастасова и Сийка Димовска; от състава на Комисията по земеделието и горите – Надка Пангарова; от състава на Комисията по местно самоуправление, регионална политика и благоустройство – Владимир Димитров; от състава на Комисията по европейска интеграция – Сийка Димовска; от състава на Комисията по жалбите и петициите на гражданите – Стела Банкова; от състава на Комисията по културата – Стела Банкова и от комисията по здравеопазване – Надка Пангарова.

На редовно заседание, проведено на 26.09.2002 г., Комисията по правни въпроси обсъди Определението на Конституционния съд от 12.09.02, получено на 16.09.02 г. с приложено искането на 57 народни представители от 39-то Народно събрание, с което Народното събрание е конституирано като страна по к.д. № 16/2002 г., за установяване на противоконституционността на 8 решения на Народното събрание, приети на заседанието на 14.03.02, с които се освобождават като членове на парламентарните комисии на 39-то Народно събрание: от състава на Комисията по образованието и науката – Елка Анастасова и Сийка Димовска; от състава на Комисията по земеделието и горите – Надка Пангарова; от състава на Комисията по местно самоуправление, регионална политика и благоустройство – Владимир Димитров; от състава на Комисията по европейска интеграция – Сийка Димовска; от състава на Комисията по жалбите и петициите на гражданите – Стела Банкова; от състава на Комисията по културата – Стела Банкова и от комисията по здравеопазване – Надка Пангарова.

Комисията по правни въпроси на 39 Обикновено народно събрание смята за **неоснователни** твърденията за противоконституционност на 8 негови решения, приети на заседанието на 14 март 2002 г., с които се освобождават като членове на парламентарните комисии на 39 ОНС: от състава на Комисията по образованието и науката – Елка Анастасова и Сийка Димовска; от състава на Комисията по земеделието и горите – Надка Пангарова; от състава на Комисията по местно самоуправление, регионална политика и благоустройство – Владимир Димитров; от състава на Комисията по европейска интеграция – Сийка Димовска; от състава на Комисията по жалбите и петициите на гражданите – Стела Банкова; от състава на Комисията по култура – Стела Банкова и от състава на Комисията по здравеопазване – Надка Пангарова, изложени в искане на 57 народни представители.

I. Съгласно това искане **противоконституционността** на тези решения се свежда до това, че:

1. Решенията и мотивите към тях са очевидно противоконституционни в частта си, в която, в разрез с волята на независимите народни представители, бива прекратено участието им в парламентарните комисии, което е в нарушение на **чл. 67, ал.1** от Конституцията на Република България.

2. Решенията и мотивите към тях нарушават конституционната норма на свободния депутатски мандат – **чл. 67, ал.1, изр. второ** от Конституцията на Република България.

3. Решенията противоречат на **чл. 67, ал.2** от Конституцията на Република България, тъй като “Чрез тези решения *de facto* се нарушават права на народни представители за пълноценно участие в работата на Народното събрание.”/стр.2, т.3 от Искането на 57 народни представители до Конституционния съд на Република България/.

4. Решенията нарушават **чл. 67 и чл. 87** от Конституцията на Република България, тъй като, осъществявайки трите си основни функции: да приема, изменя и отменя закони; да излъчва висшия орган на изпълнителна власт – Министерският съвет; да упражнява парламентарен контрол върху правителството и цялата държавна администрация, Народното събрание осъществява тези функции, както като цяло, така и чрез отделните народни представители. Тези функции се осъществяват, както от Народното събрание, така и от отделните парламентарни комисии. Неучастието в тези комисии от отделни народни представители води до невъзможността те да упражняват целия, конституционно предвиден, обем от права и задължения, които определят техния статут.

5. Решенията са противоконституционни, тъй като, в разрез с волята им, народни представители са извадени от състава на постоянните парламентарни комисии, което ги лишава от конституционно осигуреното им право на участие в работата на Народното събрание и в неговите работни органи, в това число и в постоянните му комисии.

6. Решенията са противоконституционни, тъй като **квотният принцип в парламентарните комисии няма конституционна или законова основа.**

II. Комисията по правни въпроси на 39 Обикновено народно събрание намира така изложеното искане за **неоснователно**, защото:

1. Твърдението, че визираните по-горе 8 решения на 39 ОНС са противоконституционни, тъй като са взети в нарушение на чл 67, ал.1 от Конституцията на Република България е неоснователно, тъй като чл. 67, ал.1 урежда т.н. “свободен мандат” на народните представители, т.е, че те представляват не само своите избиратели, но и целия народ. Не може да се приеме, че с решенията този мандат се нарушава, тъй като **необосновано се поставя знак на равенство между участие в работата на Народното събрание, в качеството на народен представител и членство в постоянна парламентарна комисия.**

Конституционноправният режим на парламентарните комисии е уреден в чл.73,79,80 и чл.83 от Конституцията на Република България.

Чл. 73 изрично указва, че организацията и дейността на Народното събрание се осъществяват въз основа на Конституцията и на правилник, приет от него. Следователно, този конституционен текст очертава императивно нормативната рамка, в която Народното събрание се конституира и функционира – основният му статут се урежда в Конституцията; конкретната организация и дейност на парламента се урежда от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание /ПОДНС/.

Чл. 79 от Конституцията предвижда, че Народното събрание избира от своя състав постоянни и временни комсии /чл.79, ал. 1 КРБ/. Тълкуването на този текст показва, че единствено Народното събрание **като орган** е суверенно да избира от своя състав постоянни и временни комисии. Това означава, че:

1. **никой друг освен Народното събрание няма такива компетенции;**
2. **Народното събрание избира от своя състав членовете на тези комисии. От своя състав, а не целия състав. Текст с такова съдържание в Конституцията, респективно такова задължение за Народното събрание не съществуват;**
3. **Редът и условията за този избор се определят от самото Народно събрание, което е извършило това чрез приемане на ПОДНС на 39 ОНС;**

Чл. 79, ал. 2 от Конституцията предвижда, че комисииите са **помощни парламентарни органи**. Те подпомагат дейността на народното събрание, а не заместват дейността на Народното събрание. Цялата дейност на комисииите е подчинена изцяло на това да **подготвят** проекти за закони, решения обръщения и декларации. Самото **приемане** на закони, решения, обръщения и декларации е изцяло и единствено в компетентността на Народното събрание – чл. 84, 85 и 86 от Конституцията на Република България.

Като конкретно развитие на конституционното правомощие уредено в чл. 79, ал.1 от КРБ, се явява чл.17, ал.1 от ПОДНС, предвиждащ, че именно Народното събрание избира от своя състав постоянни и временни комисии. Логично доразвитие в тази насока се явява чл.17, ал.4 от ПОДНС, съгласно, който Народното събрание може да извършва промени във вида, броя и съставите на постоянните комисии. Съставът на комисията, т.е. нейните членове са функция от решението на Народното събрание, което от своя страна е рамкирано от собствения си ПОДНС, който е задължителен за всички народни представители. В този смисъл, като основен принцип за конституиране на постоянните комсии и техните ръководства е въздигнат точно **квотният принцип** – чл.19, ал. 1 от ПОДНС.

Изводът, който може да бъде направен е, че в Конституцията на Република България, респективно в ПОДНС е прокаран принципът, че парламентарните комисии са помощни органи на Народното събрание, чиито брой, вид и състав се определя суверенно и единствено от Народното събрание /чл.79 КРБ, чл.17, ал.1 и ал.4 ПОДНС/, че членовете на тези комисии се избират и освобождават от Народното събрание, че всеки народен представител **може** да бъде избран за член на парламентарна комисия /чл.18 и чл.98 ПОДНС/, но никъде, нито в Конституцията на Република България, нито в ПОДНС, **не съществува задължение за Народното събрание** народният представител **да бъде избран за член** на постоянна или временна парламентарна комисия. Дали народен представител ще бъде или няма да бъде член на парламентарна комисия решава единствено Народното събрание. Но не съществува конституционно задължение за Народното събрание то да избира задължително всички народни представители за членове на постоянни или временни парламентарни комисии. Ето защо да се обвързва конституционният принцип за т.нар. “свободен мандат” с възможността за членство в парламентарна комисия е **конституционно необосновано**.

2. Необосновано е твърдението, че решенията – предмет на конституционното дело са противоконституционни, тъй като противоречат на чл. 67, ал.2 от Конституцията на Република България.

Чл. 67, ал.2 предвижда, че “народните представители действат въз основа на Конституцията и законите, в съответствие със своята съвест и убеждения.”

Комисията по правни въпроси на 39 Обикновено народно събрание, въпреки своето старание, не открива никаква връзка между конституциосъобразността на визираните

решения на 39 ОНС и разпоредбата на този конституционен текст. Аргументите изложени в искането, че “никой народен представител, било то партийно оцветен или независим, не може и не трябва да бъде лишаван, въпреки волята си, от участие в работата на парламентарните органи, в това число – на парламентарните комисии, още по-малко – заради излизането си от една или друга парламентарна група” нямат връзка с посочения конституционен текст на чл. 67, ал.2 от Конституцията на Република България.

Действително, народните представители са изцяло свободни да действат, но в рамките на Конституцията и законите и именно поради това те не могат да нарушават Конституцията и законите. В този смисъл, точно Конституцията и ПОДНС определят нормативните условия и ред, при които народните представители могат да участват като членове на постоянни или временни парламентарни комисии, тъй като т.нар. “свободен мандат” не означава неограничен мандат на народния представител.

Развитите в искането аргументи, че никъде в Конституцията на Република България “не се регламентира понятието “парламентарна група” и в този смисъл обвързването на участието или неучастието в състава на парламентарните комисии с участието или неучастието в парламентарна група е неконституционнсьобразно”, този род аргументи са несъстоятелни, тъй като тяхната логика се свежда до това, че ако определени обществени отношения не са изрично регламентирани в Конституцията, то те са противоконституционни.

Правният режим на парламентарните групи е уреден в Глава четвърта на ПОДНС. Участието в тях е доброволно, т.е. никъде не съществува задължение за участие в парламентарна група. Напускането или изключването на народен представител от такава група води до последиците указани в чл. 15, ал.4 от ПОДНС, т.е. народният представител губи мястото си в ръководството на постоянна комисия, както и в делегациите на Народното събрание, в които е избран като представител на парламентарната група по предложение на парламентарната група. Т.е. ако съществува някаква зависимост между участие или неучастие в парламентарна група и участие или не в парламентарна комисия, такава връзка съществува само по отношение на участие в ръководството на парламентарна комисия – вж. чл.15, ал.4 във връзка с чл. 19, ал.3 и ал. 5 на ПОДНС.

За да може един народен представител да бъде член на парламентарна комисия е необходимо той да бъде предложен за такъв или от парламентарна група, или от народен представител – чл.19, ал.3 ПОДНС. Т.е. и в този случай не съществува връзка между участие или неучастие в парламентарна група и участие или неучастие в парламентарна комисия. Номинацията може да бъде направена както от парламентарна група, така и от отделни народни представители. Но окончателното решение взема единствено Народното събрание, каквото правомощие то има съгласно чл. 79, ал.1 от Конституцията на Република България.

3. Комисията по правни въпроси на 39 Обикновено народно събрание намира за необосновано твърдението изложено в искането, че решенията – предмет на конституционното дело нарушават чл. 67 и чл. 84 от Конституцията на Република България.

Аргументацията досежно чл.67 от КРБ бе развита по-горе. Колкото до това, че решенията противоречат на чл. 84 от КРБ, тъй като в резултат на тях народните представители, няма да могат да осъществяват компетенциите на Народното събрание визириани в чл.84, тези твърдения са несъстоятелни, защото:

- и тук, подобно на твърденията за нарушаване на чл. 67 от КРБ, се прави необоснована връзка и се поставя знак на равенство между участие в работата на Народното събрание и членство в постоянна или временна парламентарна комисия.
- народните представители могат да участват в две основни форми в работата на Народното събрание.

Първата форма е пряко участие в работата на Народното събрание, т.е. в непосредствения законодателен и пр. процес регламентиран в Конституцията и в

ПОДНС. Втората форма е чрез участие в дейността на постоянните или временни парламентарни комисии.

Следва да се прокара ясна разлика между участие в дейността на парламентарна комисия и членство в парламентарна комисия. Няма никаква пречка народен представител, който не е член на парламентарна комисия да участва в нейната работа – чл. 25, ал.6 от ПОДНС. Народните представители, които не са членове на съответната комисия, могат да участват в нейната дейност, дори и когато нейните заседания са закрити – чл.25, ал.5 ПОДНС.Единственото ограничение в тази насока е, че народни представители, които не са членове на съответната комисия не могат да гласуват при вземане на решения от комисията. Но дори и това ограничение, произтичащо логично от членството в комисията, е относително, тъй като не съществуват пречки народните представители да участват, вкл.и с право да гласуват, при обсъждане на проектозаконали, решения, декларации или обръщения, които са подготвени от съответните комисии и внесени за разглеждане от Народното събрание.

Изводът, който се налага е, че членуването или нечленуването в парламентарните комисии не е никаква пречка за осъществяване на компетенциите на Народното събрание по чл. 84 от Конституцията на Република България.

Становището бе прието с 11 гласа “за”, 2 - “против” и 3- “въздържал се”.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА:

/доц.д-р. Асия Мингова/

