

20

ДО

**КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**СТ А Н О В И Щ Е**

**на Министерския съвет**

**ОТНОСНО: Конституционно дело № 8 от 1997 г.**

Министерският съвет е конституиран като заинтересувана страна по конституционно дело № 8 от 1997 г. с определение от 31 юли 1997 г. на Конституционния съд. Делото е образувано по искане на 52-ма народни представители от 38-ото Народно събрание за даване на задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 65, ал. 2 от Конституцията, като въпросите са конкретизирани, както следва:

1. "Прекъсват изпълнението" означава ли "прекратяване на трудовото правоотношение или кандидатът за народен представител остава страна в тези правоотношения, но за определен период от време не изпълнява правомощията, функциите на длъжността, която заема.

2. След прекратяване пълномощията на народния представител той възстановява ли се *ex lege* на заеманата от него държавна служба и какви действия трябва да извърши, за да започне да изпълнява функциите си.

След проучване на материалите Министерският съвет изразява следното становище:

**По първия поставен въпрос** - текстът на чл. 65, ал. 2 от Конституцията гласи: *“Кандидатите за народни представители, които заемат държавна служба, прекъсват изпълнението ѝ след регистрацията си.”*

Терминът “прекъсване” се използва с разнородно значение в действащата законодателна система, срещат се изразите “прекъсване на срок”, “прекъсване на давност”, “прекъсване на отпуск” и т.н. В определени случаи прекъсването се свързва със заличаване с обратно действие на изтеклото време, което се смята от юридическо гледище за несъществуващо. При това положение очевидно прекъсването има значението на преклудирание на възникналите до момента права, т.е. налице е суспенсивен ефект, но дори и тогава съществуват хипотези, при които извършените до момента действия имат правно значение - такава е например хипотезата на чл. 117, ал. 2 от ЗЗД. По-често обаче с термина “прекъсване” се обозначава едно временно състояние на латентност, при което правоотношението не се развива. Прекъсването обхваща винаги определен период от време, то започва с настъпването на дадени обстоятелства и се прекратява с отпадането им. След отпадане на обстоятелствата, предизвикали прекъсването, правоотношението продължава да се развива, като се отчитат възникналите до момента права и задължения. В този смисъл се

използват термините “прекъсване на отпуск”, “прекъсване на членство”, “прекъсване на обучение” и т.н.

При всеки отделен случай съдържанието на употребения термин следва да се преценява чрез логическото тълкуване на съответните текстове, включително систематичното тълкуване, като се държи сметка за спецификата на правоотношението и за връзките на тълкуваната разпоредба с други текстове от същия нормативен акт.

Разпоредбата на чл. 65, ал. 2 от Конституцията предполага към момента на придобиването на качеството регистриран кандидат за народен представител лицето да изпълнява държавна служба. Съдържанието на понятието “държавна служба” е изяснено в мотивите на Решение № 5 от 1993 г. на Конституционния съд. Възприето е доста широко определение, което включва както “службата в държавните учреждения”, така и “службата в управлението на публичните предприятия (държавни и общински”. Следователно правоотношението, свързано с изпълнението на държавна служба, може да възникне както чрез сключване на трудов договор, така и въз основа на договор за поръчка (относно управителните органи на държавните предприятия). Тъй като в съответните нормативни актове, регламентиращи тези правоотношения, прекъсването им не е изрично уредено, **съдържанието на термина следва да се изясни чрез способа на систематичното тълкуване, като се направи съпоставка с аналогични конституционни текстове.** Член 68, ал. 2 от Конституцията предвижда, че *“народният представител,*

избран за министър, **прекъсва** пълномощията си за времето, през което е министър”. Съдържанието на разпоредбата позволява да се направи по несъмнен начин изводът, че са налице две правни качества, които не могат да съществуват успоредно във времето. Едно лице не може едновременно да има правата и задълженията на народен представител и на министър. **В момента, в който лицето загуби качеството министър, то възвръща пълномощията си на народен представител, при това автоматично, без да е необходимо изпълнението на някаква специална процедура. В аналогичен смисъл следва да се възприема използването на термина “прекъсване” и в хипотезата на чл. 65, ал. 2 от Конституцията. Когато едно лице загуби качеството “кандидат за народен представител”, то има право по силата на конституционната норма да бъде възстановено на заеманата по силата на трудов договор или въз основа на мандат длъжност.** Разпоредбата на чл. 49, ал. 1 от Закона за избирание на народни представители, общински съветници и кметове отразява подобно разбиране. Нормата конкретизира, че кандидатите за народни представители, които заемат държавна служба, излизат в платен служебен отпуск за периода на участието им в предизборната кампания. Още по-прецизна би била редакцията на текста, при която вместо думите “излизат в платен отпуск” биха били употребени думите “се считат в платен отпуск”, каквато е редакцията на чл. 161, ал. 2 от Кодекса на труда.

**По втория поставен въпрос** - следва да бъдат съпоставени разпоредбата на чл. 65, ал. 2, която беше обсъдена по-горе, и разпоредбата на чл. 68, ал. 1 от Конституцията. Член 68, ал. 1 от Конституцията предвижда, че *“народните представители не могат да изпълняват друга държавна служба или да извършват дейност, която според закона е несъвместима с положението на народен представител.”* Докато разпоредбата на чл. 65, ал. 2 урежда положението на кандидата за народен представител, то разпоредбата на чл. 68, ал. 1 урежда положението на избраните вече народни представители, т.е. адресатите на двете норми са различни. В мотивите към Решение № 5 от 1993 г. Конституционният съд приема, че *“за последиците”* относно възможностите за заемане на държавна служба от избрани и встъпили в правата си народни представители *“се отнася чл. 68, ал. 1”* от Конституцията.

Член 65, ал. 2 сочи началния момент на възникване на задължението за прекъсване изпълнението на държавната служба - регистрацията на кандидата за народен представител. Във връзка с разграничението, което беше направено, може да се поддържа, че крайният момент, до който съществува това задължение (съответно след този момент възниква правото на възстановяване на заеманата държавна служба), е моментът, в който лицето изгубва качеството си на кандидат за народен представител. **Ако лицето придобие статут на народен представител - следва да се приложи хипотезата на**

чл. 68, ал. 1 от Конституцията, съответно действат предвидените забрани за заемане на друга държавна служба или извършването на дейност, която според закона е несъвместима с положението на народен представител. Текстът на чл. 68, ал. 1 обаче не урежда изрично въпроса, свързан с възстановяването на заеманата държавна или друга служба. Може да се допусне, че това се дължи на пропуск на конституционния законодател и с оглед на спазването на логичната последователност да се приеме, че следва да бъде приложена по аналогия разпоредбата на чл. 65, ал. 2. При това положение обаче като минимум се поставя въпросът дали текстът следва да се прилага само относно заемана държавна служба, или и относно останалите "заварени" длъжности, които влизат в рамките на несъвместимостта и остават извън хипотезата на чл. 65, ал. 2. Освен това прави впечатление, че конституционният законодател в два от случаите урежда с изрични текстове "прекъсването" на изпълнението на определени дейности - в чл. 65, ал. 2 - по отношение кандидатите за народни представители, и в чл. 68, ал. 2 - по отношение на министрите, т.е. въпросът е стоял на неговото внимание и въпреки това в чл. 68 не е предвиден текст, който да урежда правата на лицата, които са престанали да бъдат народни представители, във връзка с тяхното възстановяване на заеманите длъжности.

**Въз основа на горните аргументи може да се заключи, че Конституцията не урежда изрично правата на народния**

представител по отношение на заеманата от него държавна служба преди встъпване в правомощията на народен представител. Съществуващите текстове не създават условия за еднозначно тълкуване. Не съществуват правни пречки обаче въпросът да бъде уреден със закон. Такова е и настоящето положение - според чл. 49, ал. 3 и 4 от Закона за избиране на народни представители, общински съветници и кметове избраните кандидати, работещи в държавни учреждения, предприятия и търговски дружества с държавно участие повече от 50 на сто, имат право след прекратяване на пълномощията им да заемат предишната си длъжност, а в случаите, когато тя е закрыта - друга равностойна длъжност в същото или с тяхно съгласие в друго държавно учреждение, предприятие, търговско дружество с държавно участие повече от 50 на сто или организации. Когато предишната длъжност на изборния кандидат е заета от друго лице, трудовото правоотношение с това лице се прекратява без предизвестие.

С оглед на законовото решение по чл. 49 от Закона за избиране на народни представители, общински съветници и кметове разпоредбата на чл. 68, ал. 2 от Конституцията не се нуждае от тълкуване.

**МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ**



**Иван Костов**