



МИНИСТЕРСТВО
НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ

Рег. № 11113 Екз. № 1

25.01. 2003 г.

У.б.и.к.д. № 22/2002 г.
Да се разглеждат за всички съдии
29.01.2003.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

на министъра на вътрешните работи
по конституционно дело
№ 22/2002 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА
КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На 26 октомври 2002 г., по искане на главния прокурор на Република България е образувано конституционно дело № 22/2002 г. за тълкуване на чл. 158, т. 3, както и на чл. 149, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 153 от Конституцията на Република България.

С определение от 17 декември 2002 г. делото е допуснато за разглеждане по същество за тълкуване:

I. На чл. 158, т. 3 от Конституцията в частта ѝ относно израза "промени във формата на държавно устройство и на държавно управление" относно следните тълкувателни питання:

1. Какво означава изразът "формата на държавно устройство и на държавно управление";

2. Кога са налице промени във формата на държавно устройство и на държавно управление". По-конкретно извършват ли се "промени във формата на държавно устройство и на държавно управление",

а) когато се премахва някой конституционно установен държавен орган;

б) когато се премества конституционно установен държавен орган от една в друга институция;

в) когато се променят конституционните правомощия на конституционните държавни органи.

II. Подлежи ли по чл. 149, ал. 1, т. 2, във връзка с чл. 153 от Конституцията, на контрол за конституционност от Конституционния съд закон за изменение и допълнение на Конституцията, приет от обикновено Народно събрание.

Със същото определение на Конституционния съд, министърът на вътрешните работи е конституиран като заинтересована страна.

По посоченото конституционно дело изразяваме следното становище:

I. По искането за задължително тълкуване на чл. 158, т. 3 от Конституцията:

1. Относно съдържанието на понятието "формата на държавно устройство и на държавно управление".

По наше мнение това понятие е точно и изчерпателно уредено в Конституцията и не следва да се тълкува разширително, поради следните съображения:

Въпросите, свързани с промени на формата на държавно устройство и на държавно управление са от изключителната компетентност на Великото Народно събрание. Разширителното тълкуване на това понятие необосновано ще постави в компетентността на Великото Народно събрание допълнителен кръг проблеми, което не би могло да бъде волята на конституционния законодател, тъй като в противен случай се липсва от смисъл разделението на правомощията на Великото и обикновеното Народно събрание.

В своето искане за задължително тълкуване на чл. 158, т. 3, вносителят необосновано разширява съдържанието на това понятие, като включва в него цялостния правов ред в държавата, установен с Конституцията.

Съгласно Конституцията, България е парламентарна република по форма на управление (чл. 1, ал. 1) и единна държава с местно самоуправление по форма на държавно устройство, в

която не се допускат автономни териториални образувания. (чл. 2, ал. 1).

Съгласно чл. 162, ал. 1 от Конституцията, Великото Народно събрание решава само тези въпроси, за които е избрано, след което правомощията му се прекратяват и президентът насрочва избори за Народно събрание по законоустановения ред. Въвеждането на тази по-различна процедура от конституционния законодател е допълнителен аргумент, че чл. 158 следва да се тълкува лимитативно.

Разгледани в своята взаимовръзка, хипотезите на чл. 158 съставляват основните конституционни принципи, разписани в преамбюла на Конституцията и в Глава първа, върху които е изградена държавността. В този смисъл и предвид тяхната особена важност от гледна точка на цялото общество и на отделния гражданин, конституционният законодател е предвидил особен ред за тяхното изменение и допълнение, както и специален орган, натоварен с изключителна компетентност по тези въпроси - Велико Народно събрание. Основните положения, посочени в чл. 158 са посочени изчерпателно и не би могло да се допусне тяхното разширяване по тълкувателен път.

Считаме, че Конституцията съдържа ясно и безспорно дефиниране на смисъла на понятията за държавно управление, държавно устройство и държавна власт, включително нейното разделение (чл. 8). Понятията за държавно управление и за държавно устройство по смисъла на чл. 158, т. 3 се разкриват по съдържание на основата на чл. 1 и 2 в тяхната взаимозависимост с редица текстове на върховния закон, които определят същностните характеристики на държавата. Както е приел Конституционният съд в свое решение № 6 от 1993 г. по конституционно дело. № 4 от 1993 г. "правното и политическото съдържание на термина "разделение на властите" се състои в това, че държавната власт има три основни сфери на проявление, възложени на три основни системи от органи, които са относително независими един от друг и функционират в определена взаимна връзка. Става дума за трите основни функции на държавната власт, т.е. разграничаване компетентността между трите групи органи".

Въпросите на взаимодействието между конституционно установените държавни органи винаги ще бъдат от компетентност на обикновено Народно събрание, освен в случаите, когато това взаимодействие би засегнало определените с Конституцията форма на държавно управление или на държавно устройство.

2. Относно тълкувателното питане кога са налице промени във формата на държавно устройство и на държавно управление.

В искането за тълкуване е възприето становището, че формата на държавно управление и на държавно устройство обхваща цялостния конституционно установен модел на държавност, включително определените с Конституцията държавни органи, техните правомощия и взаимодействието между тях. На тази база вносителят поддържа позицията, че заличаването на държавен орган, установен с Конституцията, преместването му в друга институция, промяната в правомощията му или промяната във взаимоотношенията между конституционно установените държавни органи представляват изменения във формата на държавно управление и държавно устройство. Тезата логично води до извода, че посочените въпроси, на основание чл. 158, т. 3, са от компетентността на Великото Народно събрание.

Не споделяме посоченото виждане, тъй като с оглед преценката дали определена промяна в държавните органи - "премахване" или "преместване" на държавен орган, установен с Конституцията или промяна в правомощията му, е в рамките на компетентността на Великото Народно събрание, изисква да се изясни за всеки конкретен случай, дали се засяга по някакъв начин характера на държавното управление или държавното устройство. В този смисъл считаме, че за да се определи дали се променя характера на държавното управление или държавното устройство не би могло да се тълкува само и единствено чл. 158, т. 3. Тази хипотеза трябва да бъде разглеждана във връзка с другите относими разпоредби на Конституцията.

За илюстрация бихме посочили, че в свое решение № 5 от 7 юли 1994 г. по конституционно дело № 3/94 г., Конституционният съд е изразил становище, че Конституцията не посочва изчерпателно държавните органи в областта на администрацията. Следователно не само не се изисква избирането на Велико Народно събрание, но и на обикновено Народно събрание във връзка с определена промяна в органите на изпълнителната власт. Същевременно, премахването на определен държавен орган, установен с Конституцията или промяна в правомощията му, ако не засяга характеристиките на държавата като парламентарна република с единно държавно устройство, ще бъде от компетентността единствено на обикновеното Народно събрание.

II. По искането за тълкуване на чл. 149, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 153 от Конституцията относно тълкувателното питане за възможността закон за изменение и допълнение на Конституцията, приет от обикновено Народно събрание да бъде подложен на контрол за конституционност.

По наше мнение закон за изменение и допълнение на Конституцията, приет от обикновено Народно събрание не може да се подлага на преценка за съответствие с нея, тъй като от момента на влизането му в сила, същият става част от нормите на Конституцията и в това си качество може да бъде подложен на тълкуване, но не и на контрол за конституционност (арг. от чл. 149, ал. 1, т. 2). В противен случай би се наложило да се преценява съответствието на норми от един и същи ранг и то съдържащи се в един и същи нормативен акт - върховния закон.

Допълнителен аргумент в полза на тази позиция е и систематичното място на нормите, регулиращи приемането на закони за изменение и допълнение на Конституцията, а именно в Глава девета, а не в Глава трета, която урежда законодателния процес.

МИНИСТЪР:



ГЕОРГИ ЦЕТКАНОВ

3