

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
Дж. № 24 / к. 9. 14/98
Дата 15.09.1998

Република България
Президент

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АДМИНИСТРАЦИЯ НА ПРЕЗИДЕНТА
Изх. №: 17-00-15
15.09.1998 г.
СОФИЯ

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*На вниманието на
г-н Съдията*

16.09.98 *(с подпис)*

СТАНОВИЩЕ
ОТ ПРЕЗИДЕНТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 14 ОТ 1998 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА
КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 11 юни 1998 г. съм конституиран като заинтересувана страна по конституционно дело № 14 от 1998 г. относно даване на задължително тълкуване на чл. 100, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията. С оглед важността на конституционното дело, както от правна страна, така и поради големия обществен интерес към него, представям на вниманието Ви следното становище:

Смятам, че за да се даде задължително тълкуване на чл. 100, ал. 1 и чл. 100, ал. 3 от Конституцията и за да се отговори на конкретно поставените във връзка с това тълкуване въпроси в искането на групата народни представители, е необходимо разпоредбата на чл. 100 да се обсъди както в нейната цялост, така и във връзка с други конституционни разпоредби, регламентиращи функциите на Президента, Народното събрание и Министерския съвет по ръководство на Въоръжените сили.

В съответствие с принципа за разделение на властите, установен в чл. 8 от Конституцията, конституционният законодател възлага определени правомощия по ръководство на Въоръжените сили на Президента, на Народното събрание и на Министерския съвет. Някои от тези правомощия са самостоятелни, а други могат да се упражняват само във връзка с предварителни или последващи действия и актове на другите органи на държавна власт.

Конституционният законодател възлага на Народното събрание правомощията, определени в чл. 84, т. 10, 11 и 12 и чл. 85, ал. 1, т. 1 от Конституцията, отчитайки значимостта на конституционните ценности, които тези разпоредби защитават и с оглед установената форма на държавно управление в чл. 1 от основния закон. Тези правомощия на Народното събрание са правомощията на законодателната власт по ръководство на Въоръжените сили.

Конституционният законодател в чл. 105, ал. 2 възлага на Министерския съвет осъществяването на общото ръководство на Въоръжените сили. Министерският съвет е висш орган на изпълнителната власт с обща компетентност. Като такъв орган Министерският съвет осъществява много и различни действия и приема актове по въпроси от най - разнообразно естество. Затова Конституцията не посочва изчерпателно правомощията на Министерския съвет. В негова компетентност остава всичко това, което изрично не е отнесено в компетентност на друг орган на държавна власт. Функциите на Министерския съвет по общото ръководство на въоръжените сили се конкретизират на законово равнище - в Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България.

Чл. 100, ал. 1 от Конституцията определя Президента като върховен главнокомандващ на Въоръжените сили, като не ограничава упражняването на тази функция само във военно време. Функцията на Президента като върховен главнокомандващ е част от конституционноправния му статус, както във военно, така и в мирно време. Тя не е длъжност във Въоръжените сили или военно звание. Върховният главнокомандващ е извън системата на Въоръжените сили – той е техен ръководител, но не е служебен началник на нито едно от

формированията на Въоръжените сили. В изпълнение на актовете по ръководство на върховния главнокомандващ съответните длъжностни лица издават заповеди по конкретно управление на Въоръжените сили. Конституционната функция на Президента като върховен главнокомандващ не включва компетентност по непосредствено управление на Въоръжените сили. Такава компетентност по непосредствено управление на Въоръжените сили нямат и Народното събрание, и Министерският съвет. И това е така, защото Въоръжените сили не са съставна част от някоя от властите. Те са гарант на най – висшите конституционни ценности - суверенитета, сигурността и независимостта на страната и защитник на нейната териториална цялост. Така конституционният законодател е определил основните им функции в чл. 9 от основния закон.

В разпоредбата на чл. 100 в отделни алинеи – от ал. 2 до ал. 5 конституционният законодател определя тези от правомощията на Президента, които той упражнява в качеството си на върховен главнокомандващ. Тези правомощия на Президента са в нормативно единство с конституционната му функция на върховен главнокомандващ по ал. 1. От анализа на правомощията по чл. 100 може да се направи извода, че една част от тях /по ал. 2 и 3/ се упражняват както в мирно, така и във военно време, а друга част /по ал. 4 и 5/ се упражняват само във военно време. Всички те обаче произтичат от конституционната функция на Президента като върховен главнокомандващ. Ако идеята на конституционния законодател беше функцията на върховен главнокомандващ на Въоръжените сили Президентът да упражнява само във военно време, то той щеше изрично да посочи това в разпоредбата на ал. 1. Конституцията не ограничава упражняването на функцията по ал. 1 само във военно време и урежда в една разпоредба/чл. 100/ правомощия, които се упражняват и във военно, и в мирно време. Следователно Президентът е върховен главнокомандващ както във военно, така и в мирно време.

Аргумент за този извод се съдържа и в разпоредбата на чл. 9 от Конституцията. Тя определя основните функции на Въоръжените сили, които се упражняват по всяко време. Конституцията не говори за

Въоръжени сили само във военно време. Следователно и върховният главнокомандващ е техен ръководител не само във военно време.

Що се касае до правомощието на Президента по чл. 100, ал. 3 от Конституцията да възглавява Консултативния съвет за национална сигурност, предвид систематичното място на текста в разпоредбата на чл. 100, безусловно то е свързано с конституционната му функция на върховен главнокомандващ. Това правомощие обаче е във връзка и с конституционноустановения статус на Президента по чл. 92 от основния закон – той е държавен глава, олицетворяващ единството на нацията. Като такъв той е призван да бъде гарант на всички конституционни ценности и да изпълнява балансираща роля за осигуряване на нормални взаимоотношения между органите на държавна власт. И това е така, защото “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, а не някакво тривластие, изключено в управлението на съвременната държава. Така схванато разделението на властите е метод за оптимално функциониране на върховната държавна власт” /Решение № 6 на Конституционния съд от 1993 г./ Макар правомощията на Президента, които са насочени в сферата на изпълнителната власт в най-широкия смисъл на това понятие, да са най-многобройни, той е и органът, конституционно предназначен да осъществява баланса между всички органи на държавна власт. Чрез конституционни и политически средства той съдейства за постигане на такова ефективно взаимодействие между властите, с което да се реализират най – важните цели на държавата. Такава е и ролята, отредена му от конституционния законодател като възглавяващ Консултативния съвет за национална сигурност. Статутът на Консултативния съвет е предмет на законова уредба съгласно изричния текст на чл. 100, ал. 3. Сега действащият Закон за Консултативен съвет за национална сигурност го определя като съвещателен орган, който изготвя становища и предложения, които имат препоръчителен характер. Конституцията предоставя на преценката на

законодателя уредбата на състава, функциите, актовете на Консултативния съвет.

Правото на Президента да разполага с информация по въпросите на националната сигурност произтича не от правомощието му да възглавява Консултативния съвет за национална сигурност, а от цялостния му конституционноправен статус на държавен глава и върховен главнокомандващ. Точно заради този статус Конституцията му възлага да възглавява Консултативния съвет за национална сигурност. Не може да има спор, че с оглед конституционните правомощия на Народното събрание и на Министерския съвет, с право на достъп до информация разполагат и председателят на Народното събрание, и министър – председателят. Така са определени и разпределени правата и в действащото законодателство - чл. 50, ал. 2 от Закона за Министерството на вътрешните работи.

Що се касае до поставения в искането за тълкуване от Конституционния съд въпрос дали Президентът може да дава становища и препоръки на другите органи на държавна власт при непосредствено застрашаване на националната сигурност, смятам че отговорът на този въпрос също е конституционно обусловен. Щом Президентът олицетворява единството на нацията, той е именно този орган, който може да упражнява регулативни функции спрямо останалите органи на държавна власт, / в този смисъл Решение № 25 на Конституционния съд от 1995 г./ а най – вече при реализирането на конституционната му функция на върховен главнокомандващ. Тази възможност е и изрично конституционноустановена в правомощието на Президента по чл. 98, т. 2 да отправя обръщения към народа и Народното събрание. Обръщенията на Президента са тези политически актове, с които той взема отношение по всички важни въпроси на вътрешната и външната политика. Измежду тези въпроси на вътрешната и външната политика приоритет по важност имат въпросите, свързани с националната сигурност. Следователно обръщенията съдържат не само становището на Президента по въпросите на националната сигурност, но и неговите виждания за решаването им под формата на препоръки към съответните органи. И тези становища и препоръки Президентът може да дава

винаги, а не само при непосредствено застрашаване на националната сигурност.

Предвид гореизложените съображения изразявам следното мнение по искането за даване от Конституционния съд на задължително тълкуване на чл. 100, ал. 1 и чл. 100, ал. 3 от Конституцията:

1. Разпоредбата на чл. 100, ал. 1 от Конституцията определя Президента на републиката като върховен главнокомандващ както във военно, така и в мирно време. Тази конституционна функция е част от конституционноправния статус на Президента във военно и в мирно време. Правомощията на Президента по чл. 100, ал. 2 и 3 от Конституцията са правомощия, свързани с качеството му на върховен главнокомандващ, които се упражняват и във военно, и в мирно време.

2. Правомощието на Президента на републиката по чл. 100, ал. 3 от Конституцията да възглавява Консултативния съвет за национална сигурност е правомощие, което произлиза както от конституционната му функция на върховен главнокомандващ, но също така и от конституционноправния му статус на държавен глава, олицетворяващ единството на нацията. Като обединител на нацията и върховен главнокомандващ Президентът трябва да разполага с цялата информация, съдържаща данни и изводи по въпросите на националната сигурност. Президентът може да дава препоръки и становища на всички органи на държавна власт по въпроси, свързани с националната сигурност, и то не само при непосредственото ѝ застрашаване. Тази възможност намира конституционен израз и в установеното в чл. 98, т. 2 от Конституцията правомощие на Президента.

ПЕТЪР СТОЯНОВ
ПРЕЗИДЕНТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

