

при участието на секретар-протоколита Силвия Василева разгледа в закрито заседание на 8 май 2001 г. конституционно дело № 9/2001 г. докладвано от съдията Людмил Нейков.

Делото е образувано по искане на 50 народни представители от XXXVIII Народно събрание. Подателите молят съда за задължително тълкуване на чл.65, ал.2 и чл.68, ал.1 от Конституцията на Република България. Поставеният в искането въпрос е "дали министър-председателят, заместник министър-председателите и министрите (членовете на Министерския съвет) заемат държавна служба по смисъла на чл.65, ал.2 и чл.68, ал.1 от Конституцията на Република България".

С определение от 19 април 2001г.съдът е допуснал разглеждането на искането по същество в частта му за задължително тълкуване на чл.65, ал.2 от Конституцията в смисъл "дали членовете на Министерския съвет заемат държавна служба по смисъла на чл.65, ал.2 от Конституцията на Република България".

Съдът е конституирал като заинтересувани страни президента и Министерския съвет на Република България.

В дадения им срок писмено становище по делото е представил само Министерският съвет. В него се поддържа, че "в обема на понятието държавна служба по чл.65, ал.2 от Конституцията не се включват длъжностите на министър-председателя, заместник министър-председателите и министрите".

Конституционният съд, за да се произнесе, взе пред вид следното:

С Решение № 5 от 6 април 1993 по к.д.№ 6/1993 г. (ДВ, бр.31 от 13 април 1993 г.) Конституционният съд вече е имал възможността да изясни, че липсва легално определение на понятието "държавна служба", поради което смисълът и съдържанието на понятието трябва да се разкриват в съгласие с конкретните цели на разпоредбите, в които се използва и институтите, с които се свързва. Тези насоки за разкриване съдържанието на това понятие са изцяло важими и за конкретното тълкуване, тъй като посочената липса не е отстранена, включително и чрез приетия междуременно Закон за държавния служител, в който понятието "държавна служба" неколкократно се използва.

Министерският съвет като висш конституционен орган на изпълнителната власт

заема в йерархията на държавните органи място, което налага стабилност на неговия статус. Необходимостта от такава стабилност се предопределя и от естеството на неговите функции. Несъмнено това е имал предвид и конституционният законодател, който с чл.111, ал. 1 от Конституцията е ограничил максимално основанията, при наличието на които се прекратяват правомощията на Министерския съвет.

В тълкуваната конституционна разпоредба е използван глаголят "прекъсвам", а не "прекратявам" по отношение на кандидатите за народни представители, които заемат държавна служба, но безспорно и в двата случая е налице преустановяване на правомощия.

Правомощията, които членовете на Министерския съвет са получили от Народното събрание обаче, не могат да бъдат преотстъпвани на друг, включително и на заместник-министри. Те само подпомагат министрите, но не са и носители на тяхната отговорност пред оправомощителя им, както това правилно е посочено в решението от 13 септември 1991г. на Великото народно събрание (ВНС) за правното положение на членовете на Министерския съвет, регистрирали се като кандидати за парламентарни избори. Това решение е на органа, приел Конституцията и въпреки че не тълкува нейна, а законова разпоредба, тъй като тя възпроизвежда текста на чл.65, ал.2 от Конституцията, решението притежава белезите на автентично тълкуване на конституционна разпоредба или най-малко може да бъде в основата на тълкуването ѝ.

Министерският съвет изпълнява възложените му от Конституцията функции, естеството на които не позволява прекъсването им в нито един момент. Неговите членове са политически фигури и органи на управление, които осъществяват вътрешната и външната политика на Република България. Тези обстоятелства, наред с посочената невъзможност за преотстъпване на правомощията си от страна на членовете на Министерския съвет на друг, обуславя необходимостта по време на избори за народни представители правителството да запази своите функции и отговорности във връзка с управлението на страната, както и министрите да продължат да упражняват правомощията си и след евентуалното им регистриране за кандидати за народни представители.

Аргумент в подкрепа на казаното е и липсата в Конституцията на регламентиран специален режим за изпълнение на функциите на Министерския съвет в случай на регистрация на членовете му като кандидати за народни представители. Да се приеме, че когато е приемал разпоредбата на чл.65, ал.2 конституционният законодател е

имал предвид и членовете на Министерския съвет в кръга на заемащите държавна служба, би означавало за периода след регистрацията им за кандидат-депутати страната да остане без правителство. Несъмнено, не такава е била волята на конституционния законодател, след като той не е предвидил кой ще изпълнява функциите на правителството, ако членовете на действащия Министерски съвет трябва да прекъснат изпълнението на задълженията си в хипотезата на чл.65, ал.2 от Конституцията. Липсата на такава разпоредба не е резултат на непълнота на Конституцията, което налага извода, че тя е израз именно на волята на конституционния законодател за изключване на членовете на Министерския съвет от кръга на заемащите държавна служба по смисъла на чл.65, ал.2 от Конституцията.

Допълнителен аргумент в подкрепа на казаното е и изразеното от Конституционния съд в Решение № 2/1991 г. по к.д. № 24/1991 г. (обн., ДВ, бр. 106 от 20 декември 1991 г.) становище по отношение на цитираното по-горе решение от 13 септември 1991 г. на ВНС. В него Конституционният съд оценява като основателно приетото от Великото народно събрание, че по време на провеждане на избори страната не може да остане без действащо правителство, поради което изискването за прекъсване изпълнението на държавна служба по смисъла на действащия по това време Закон за избиране на народни представители, общински съветници и кметове не се прилага по отношение членовете на Министерския съвет. В тази насока следва да се има предвид и разпоредбата на чл.111, ал.2 от Конституцията, която изрично разпорежда, че Министерският съвет подава оставка пред новоизбраното Народно събрание.

Косвен израз на волята на конституционния законодател да изключи от кръга на заемащите държавна служба по смисъла на тълкуваната разпоредба членовете на Министерския съвет се намира и в разпоредбата на § 8 от преходните и заключителните разпоредби на Конституцията на Република България. Съгласно нея правителството продължава да изпълнява функциите си по приетата конституция до образуването на ново правителство. Изразът "продължава да изпълнява функциите си до образуването на ново правителство" показва именно непрекъснатост на тези функции и след регистрирането на членовете му за кандидат-народни представители, респ. непреустановяване на техните правомощия. Именно на това основание, както е известно от българската конституционна история, успоредно с изпълнението на тези си правомощия голяма част от членовете на правителството, действащо по време на ВНС, участват като кандидати за народни представители в обикновеното XXXVI Народно събрание.

Впрочем Конституцията на Република България в чл.111, ал.3 предвижда възможност даже и при прекратени пълномощия на Министерския съвет той да продължи да изпълнява функциите си до избиране на нов Министерски съвет. Това продължено изпълнение на функциите е обусловено от невъзможността страната да остане без действащо правителство в нито един момент - състояние, което би се получило, както вече се посочи, при принудителното прекъсване изпълнението на тези функции от Министерския съвет, ако се приеме, че членовете на правителството изпълняват “държавна служба” по смисъла на чл.65, ал.2 от Конституцията.

По изложените съображения и на основание чл.149, ал.1, т.1 от Конституцията на Република България Конституционният съд

### **Р Е Ш И:**

Разпоредбата на чл.65, ал.2 от Конституцията не се отнася за министър-председателя, заместник министър-председателите и министрите. Те са политически фигури и органи на управление, които осъществяват вътрешната и външната политика на Република България. За да не остане страната без легитимно правителство, те могат да изпълняват функциите си и в случаите на регистрирането им за кандидати за народни представители.