

при участието на секретар-протоколита Гергана Иванова разгледа в закрито заседание на 5 юни 2003 г. конституционно дело № 6/2003 г., докладвано от съдията Лазар Груев.

Делото е образувано на 6 март 2003 г. по искане на президента на Републиката за даване на задължително тълкуване на чл. 81, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията на Република България относно следните питання: 1. "Какво е съдържанието на изискването на чл. 81, ал. 3 от Конституцията, че "гласуването е лично?" 2. "С оглед на разпоредбата на чл. 81, ал. 3 от Конституцията, допустимо ли е един народен представител да гласува по един и същ въпрос освен със своята карта и с една или повече карти за гласуване на други народни представители?" 3. "С оглед изискванията на чл. 81, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията,

противоконституционен ли е закон, приет чрез гласуване с чужди карти?"

С определение от 25 март 2003 г. КС е допуснал за разглеждане по същество искането на президента на Републиката и е конституирал като заинтересовани страни по делото Народното събрание и Министерския съвет.

В определения 14-дневен срок е постъпило одобреното с Решение № 228 становище на Министерския съвет, което е обсъдено по-долу.

Становище от Народното събрание не е постъпило.

Първите две питання са свързани с тълкуване на онази част от разпоредбата на чл. 81, ал. 3 от Конституцията, която повелява, че "гласуването е лично", поради което КС намира, че обсъждането на поставените в тях проблеми трябва да стане едновременно.

В искането си президентът на Републиката изтъква, че след приемане на действащата Конституция многократно - както в Народното събрание, така и в обществото - е бил поставян въпросът, дали е допустимо народните представители да гласуват с чужди карти. Посочва също, че се изразяват различни становища по този въпрос - било че тази практика нарушава конституцията, било че изискването на основния закон за лично гласуване не е пречка депутатите да делегират правото си на глас на други народни представители.

В своето становище Министерският съвет счита, че "гласуването при приемането на актовете на Народното събрание е акт на лично действие на всеки народен представител, при който той изразява свободно и независимо лична воля в съответствие със своята съвест и убеждения". Същевременно е развита тезата, че "гласуването с чужди карти е недопустимо поведение, но не и от гледна точка на изискванията на Конституцията, а от гледна точка на изискванията на ПОДНС и на морала". Обяснено е също, че "гласуването на народен представител освен с неговата карта и с една или повече карти на други народни представители представлява нарушение на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, който няма конституционна юридическа сила".

Конституционният съд, за да се произнесе, взе предвид следното:

Народното събрание (НС) е единствен орган на законодателната власт. Неговите основни правомощия са посочени в чл. 84 и чл. 85 на Конституцията на Република България. Тези правомощия са средство за реализиране на възложените чрез основния закон функции на парламента.

Осъществяването на правомощията става чрез гласуване, независимо от вида на акта, който се приема. Възможността Народното събрание да заседава и съответно приема своите актове е функция от изрично изискуемите от Конституцията кворум и мнозинство. Те пък са налице, когато присъстват и съответно гласуват определен брой народни представители (чл. 81, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията).

Тези принципни положения са традиция в българския конституционализъм още от Търновската конституция, чийто чл. 114 повелява, че "гласоподаване" се допуска само в такъв случай, ако се "намират в заседанието" повече от половината от "вейте членове". Съгласно чл. 115 "членовете на Събранието трябва да гласоподават лично, явно и устно ...".

Депутатите са носители на мандат да осъществяват законодателната власт по упълномощаване от източника на властта - народа. В този смисъл НС е изразител на народния суверенитет като общодържавен (национален) представителен орган.

Всяка съвременна представителна система е неразривно свързана с общото и равно избирателно право. Принципът на общото и равно избирателно право непосредствено произтича от народния суверенитет и едновременно с това е форма

на неговото проявление.

При представителната система субективното изборително право и статусът на гражданина в изборния процес, и правото на гласуване на народния представител са неразривно свързани. Те са конституционни права от един порядък. И в двата случая се касае за лично конституционно право. Недопустимо е то да бъде упражнено от друго от името и за сметка на неговия носител. Недопустима, с други думи, е аналогията с други правни клонове и делегирането на това право. В други случаи обикновено упълномощаването е поради невъзможност за лично упражняване на едно право. В изборителния процес и при гласуването в Народното събрание неучастието не винаги означава невъзможност за участие. Доктрината разглежда неучастието в гласуване като форма на съзнателно самоизключване от участие в политическия процес, като една от формите, чрез която се изразява определена позиция и отношение. Обратното - участието в изборите и при гласуването в НС е личен акт, чрез който се изразява непосредствено лична воля.

Личното гласуване е гаранция за автентичността на волята на гражданина и на народния представител. Личното участие в изборния процес гарантира представителния характер на НС, а личното участие в гласуването при приемане на съответния акт на НС - автентичната воля на "упълномощения" от суверена народен представител. И това е така независимо от конкретно действащата изборителна система, както и от обстоятелството, че кандидатите могат да се издигат и регистрират от името на съответна политическа партия. Политическите партии са своеобразни "посредници" между волята на изборителите и изборния резултат, но всеки народен представител е "функция" не на съответната партия, а "пълномощник" на народа. Ето защо изборителят има право да знае каква е личната позиция на избранника по всеки обсъждан и приет от парламента акт, гаранция за което е именно личното участие на народните представители в гласуването.

Личното гласуване се извършва тайно или явно (чл. 81, ал. 3 от Конституцията). Явното гласуване в НС може да бъде осъществено по различни начини, чиято уредба, в съответствие с чл. 73 от Конституцията, е предмет на ПОДНС. Всяко НС може и на практика приема различни правила относно осъществяването на процедурата по гласуване. С други думи конкретните правила могат и на практика са различни през различните легислатури. Едно обаче трябва да е общото между тях. Това е, че независимо от разнообразието в конкретната форма винаги тяхното съдържание и

практическо приложение в залата следва да гарантират конституционното изискване за лично и непосредствено участие на народните представители в гласуването. Така както е невъзможно един народен представител да вдигне две ръце и гласува по този начин два пъти, да се подпише саморъчно освен за себе си и за друг свой колега, така следва да е невъзможно и недопустимо да натисне два бутона за гласуване чрез компютризираната система.

КС е имал повод да се произнесе, че разпоредбите на правилника нямат само техническо значение и "нарушенията на ПОДНС, които могат да се свържат със съдържанието на чл. 81, ал. 2 и 3 и чл. 101 от Конституцията, подлежат на проверка от КС и са допустими. . ." (Решение № 5 по к.д. 5/2003 г.). И това е така, защото независимо от конкретно избрания начин при гласуването на определен акт на НС е недопустимо нарушаването на конституционното изискване за лично участие на народния представител в процедурата.

В този смисъл гласуването по един и същ въпрос освен със собствената и с карти на други народни представители представлява не само и единствено нарушение на определени технически правила, "които нямат конституционна юридическа сила", но и директно нарушение на установен в Конституцията принцип, поради което следва да се признае за недопустимо.

КС счита, че не следва да отговори на третото тълкувателно питане, развито в искането на президента на Републиката. Правомощието на КС по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията да установява противоконституционност на законите и другите актове на Народното събрание може и следва да бъде реализирано единствено и само по повод на конкретно искане, след мотивирано обсъждане на съображенията в него и на всички събрани по делото писмени доказателства.

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

РЕШИ:

Изискването на чл. 81, ал. 3 от Конституцията, че "гласуването е лично", представлява основополагащ в работата на Народното събрание конституционен принцип. Независимо от вида и конкретно избрания начин на гласуване правото на всеки народен представител да участва в него е лично конституционно право, което е

недопустимо да бъде упражнено от друго. Съдържанието на това право е, че гласуването при приемането на актовете на НС е акт на лично действие, при което народният представител изразява непосредствено, свободно и независимо лична воля в съответствие със своята съвест и убеждения