

Особено мнение на съдията Неделчо Беров

Подписах решението от 29.09.2005 г. с особено мнение поради следните съображения:

Разпоредбата на чл. 101, ал. 2 от Конституцията (К) изисква Народното събрание да приеме повторно с мнозинство повече от половината от всички народни представители върнатия от президента закон.

Смисълът на тази разпоредба е становището на парламента, когато президентът е упражнил правото си на отлагателно вето, да бъде изразено от по-голямо мнозинство, отколкото е предвидено в чл. 81, ал. 2 К.

Приетите от Народното събрание актове се обнародват в Държавен вестник (чл. 88, ал. 3 К), след което влизат в сила (чл. 5, ал. 5 К) и стават част от действащото право. Когато президентът е упражнил правото си по чл. 101, ал. 1 К да върне закон в Народното събрание за ново обсъждане, няма обнародване и влизане в сила. Липсва промулгация – условие, без което не може да приключи процесът на влизане в сила на законова разпоредба. Това налага повторно гласуване, а не евентуална разлика между редакцията на закона преди и след вето на президента. Народното събрание трябва повторно да приеме закона след обсъждане, независимо дали го запазва в първоначалния му вид или възприема напълно или частично предложенията на президента. Едва повторно приетият закон може да бъде обнародван (чл. 101, ал. 3 К) и да влезе в сила. Първоначално приетият от Народното събрание закон не е обнародван и не е влязъл в сила, не е станал част от действащото право.

Становището, че чл. 101, ал. 2 К се отнася само до случаите, когато има различие в оценките на Народното събрание и на президента, няма опора в редакцията на текста. То не е съобразено с конституционните разпоредби за обнародване и влизане в сила на законите.

Още по-малко може да бъде споделено становището, че изискването за квалифицирано мнозинство е било спазено на 11.02.2005 г. при приемане от Народното събрание вето на президента. Обсъжданият чл. 101, ал. 2 К не е за приемане вето на президента, а за приемане повторно на закона.

При второто гласуване на 17.02.2005 г. Народното събрание приема окончателната редакция на оспорената от президента разпоредба, допълнена с нова алинея втора на

§ 7 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги (ЗРВКУ). Това е станало в нарушение на чл. 101, ал. 2 К, защото “за” са гласували 117, “против” – 74 и 6 народни представители се въздържали (с. 238.4 от стенографския протокол на заседанието на парламента на 17.02.2005 г.). Липсва изискването от Конституцията мнозинство повече от половината от всички народни представители, т.е. 121.

След приемане на Конституцията Великото народно събрание (ВНС) се разпуска, като продължава да изпълнява функциите на Народното събрание до избирането на нов парламент (§ 1, ал. 1 и 2 от преходните и заключителните разпоредби на Конституцията).

Затова Решението на ВНС от 20.08.1991 г. за приемане на Процедурни правила за повторно разглеждане на законопроектите при условията на чл. 101, ал. 2 К (ДВ, бр. 71 от 1991 г.) не може да се счита за автентично тълкуване, от което да следва негова задължителност. Но то е акт на същите народни представители, които са приели Конституцията няколко седмици преди това. Решението на ВНС от 20.08.1991 г. е сигурна изходна база при тълкуване на смисъла, вложен в чл. 101, ал. 2 К от създателите на основния закон. В чл. 2 от решението си от 20.08.1991 г. ВНС изрично посочва, че “...повторното приемане на закон или отделни текстове от него се извършва на едно четене. Най-напред се поставя на гласуване върнатият текст, а след това – нов текст, ако е предложен. За приет се смята текстът, за който са гласували повече от половината от всички народни представители”.

Настоящото особено мнение изцяло съответства на решението на ВНС от 20.08.1991 г., възприето и в Решение на Конституционния съд (КС) № 5 от 17.05.1995 г. по к.д. № 3/1995 г. На с. 5 от решението си по настоящото к.д. № 6/2005 г. от 29.09.2005 г. КС споменава същите две решения – на ВНС и своето, но не се съобразява с чл. 2 на решението на ВНС, без да посочва мотивите си за това.

Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС) не може да се ползва при преценка на противоконституционността на законите или за тълкуване на Конституцията, както подробно е изяснено в константната практика на КС.

Освен това ПОДНС от 2001 г. не съдържа разпоредба, различна от чл. 101, ал. 2 К. Членове 73, ал. 6, 71 и 56 от същия правилник не третираат въпроса за мнозинството, с

което се приема повторно закон, върнат от президента. Единствено чл. 73, ал. 4 ПОДНС – 2001 г. третира този въпрос, като текстуално възпроизвежда чл. 101, ал. 2 К.

В конкретния случай по к.д. № 6/2005 г. е нарушен чл. 101, ал. 2 К при повторно гласуване от Народното събрание на 17.02.2005 г. на ЗРВКУ, върнат с Указ № 13 от 27.01.2005 г. от президента. В този смисъл трябваше да бъде решението на Конституционния съд от 29.09.2005 г. по к.д. № 6/2005 г.

При постановяване на решението си съдът следваше да се съобрази с чл. 22, ал. 1, второ изречение от Закона за Конституционен съд, че не е ограничен с посоченото основание за несъответствие с Конституцията.