

ОСОБЕНО МНЕНИЕ

на съдията Румен Ненков

по конституционно дело № 4 от 2018 г.

Не споделям взетото с гласовете на мнозинството съдии решение за отхвърляне на искането на група народни представители за установяване на противоконституционност на решението на Народното събрание от 21 февруари 2018 г., с което на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС) Валери Мирчев Жаблянов е освободен от поста заместник-председател на Народното събрание. Считам, че оспореният парламентарен акт е нъсъвместим с Конституцията на Република България (Конституцията), по-конкретно с утвърдения от нея принцип на правовата държава, по следните съображения:

1. Задълженията на заместник-председателя на Народното събрание са производни на конституционните функции на председателя. Като участници в ръководството на парламента и двамата имат установен от Основния закон мандат, съвпадащ по време с мандата на Народното събрание, което ги е избрало (изрично в този смисъл вж. Решение № 16/1992 г. по к. д. № 25/1992 г.). Конституцията в чл. 76, ал. 3 сочи реда за възникване на фигурата „заместник-председател на Народното събрание“ като орган на публичната власт, а в чл. 77, ал. 2 определя задачите, които е длъжен да изпълнява – да подпомага председателя и да осъществява възложените от него дейности в рамките на правомощията по чл. 77, ал. 1. Във връзка с това изразявам несъгласие с тезата на мнозинството съдии, че „...председателят и заместник-председателите на Народното събрание не са държавни органи от категорията на обхванатите от установената конституционна система, а вътрешни органи на парламента ...“, най-малкото защото Основният закон изрично предвижда, докато заемат съответния пост, трайно да упражняват представителни и удостоверителни

функции (чл. 77, ал. 1, т. 1, 5 и 6 от Конституцията), а дори и властнически правомощия (чл. 77, ал. 1, т. 4 от Конституцията). Ето защо за мен няма никакво съмнение, че освобождаването им с акт на Народното събрание е съответно на предсрочно прекратяване на конституционен мандат. Основанията за това не се съдържат в Конституцията, но са посочени в ПОДНС, който има силата на закон. Следователно за правилното решаване на настоящия казус е приложимо общозадължителното предписание по т. 2, абзац първи, изречение 2 от диспозитива на Тълкувателно решение № 13/2010 г. по к. д. № 12/2010 г. Обратно, ирелевантни към конституционния спор са мотивите на Решение № 3/2010 г. по к. д. № 18/2009 г., отнасящи се за предсрочно прекратяване на правомощията на председател на парламентарна комисия, който поначало не разполага с конституционен мандат и може да бъде освободен по съображения за целесъобразност. Неотносими към изхода на делото са и мотивите на Решение № 11/2000 г. по к.д. № 13/2000 г., тъй като третираят въпрос, който впоследствие е бил преразгледан от Конституционния съд с горепосоченото тълкувателно решение.

2. Заместник-председателят на Народното събрание същевременно е и народен представител. Според мен недопустимо е неговият избор в парламентарното ръководство сам по себе си да обуславя ограничаване на предоставените на всеки друг депутат възможности за свободно изразяване на политически оценки, възгледи и идеи, съответни на собствената му съвест и убеждения, стига да не противоречат на Конституцията и законите (чл. 67, ал. 2 от Конституцията). Това произтича и от въздигнатия като конституционен принцип плурализъм на политическия живот в страната (чл. 11 от Конституцията). Затова под „системно превишаване на правата или системно неизпълнение на задълженията в рамките на тяхната компетентност“ по смисъла на чл. 5, ал. 1, т. 2 ПОДНС може да се разбира само съвкупност от прояви на ненадлежно изпълнение на конституционните задължения, произтичащи от чл. 77, ал. 2 във връзка с ал. 1 от Конституцията.

3. Разпоредбата на чл. 5, ал. 1, т. 2 ПОДНС определя реда и материалноправните предпоставки, по които парламентът може да освободи предсрочно председателя и заместник-председателите на Народното събрание за допуснато нарушение на задълженията, произтичащи от чл. 77 на Конституцията. По принцип в правовата

държава законодателната власт е длъжна да спазва собствените си управленски решения, материализирани в приетите от нея нормативни актове, между които е и ПОДНС. Както е посочено по-горе, изходът на конституционния спор по настоящото дело е обвързан от общозадължителното предписание, дадено изрично с т. 2, абзац първи, изречение 2 от Тълкувателно решение № 13/2010 г. по к. д. № 12/2010 г., според което, когато основанията за предсрочно прекратяване на конституционно установен мандат не са предвидени в самата Конституция, обвързващи са основанията, предвидени в закона. От това следва, че несъобразяването с ПОДНС при издаването на съответен парламентарен акт накърнява основополагащия принцип на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията и обуславя заключение за неговата противоконституционност.

4. Преценявано само в рамките на фактическите положения, въз основа на които е взето, оспореното парламентарно решение противоречи на чл. 5, ал. 1, т. 2 ПОДНС. Приложената разпоредба допуска предсрочно освобождаване на председателя и заместник-председателите на Народното събрание за „превишаване на правата и неизпълнение на задълженията в рамките на тяхната компетентност“, като допълнително изисква нарушенията да са осъществени „системно“, т.е. най-малкото да са повече от едно. Подложеният на конституционен контрол акт е обоснован с три последователни прояви на Валери Жаблянов, които в своята съвкупност са квалифицирани като „системно превишаване на правата“. Разбира се, решението не би противоречало на Конституцията, ако тези прояви, макар и да не съответстват на възприетата от парламента квалификация, осъществяват признаците на друго по вид нарушение, каквото е „неизпълнение на задълженията“.

5. При ръководството на открито, достъпно за обществеността парламентарно заседание председателят на Народното събрание изпълнява представителни и организационни функции, които са му възложени от Конституцията. Обстоятелството, че определени обществени групи са станали жертва на комунистическия режим, в частност и на така наречения „възродителен процес“, е всеизвестно, не се оспорва от хора с различни политически убеждения. Нещо повече, признато е с редица парламентарни актове (напр. Закона за обявяване на комунистическия режим в България за престъпен – ДВ, бр. 37 от 2000 г.). Затова,

когато на заседанието, проведено на 1 февруари 2018 г., председателят на Народното събрание, следвайки предварително приетия дневен ред, е предложил засвидетелстване на почит към жертвите на комунизма, той е действал в пълно съответствие с изискванията на закона и общоприетия морал. По принцип недопустимо е негов заместник да го затруднява при изпълнението на конституционните му правомощия, защото самата Конституция задължава заместник-председателя да подпомага председателя, а не да му пречи при осъществяване на дейността му (чл. 77, ал. 2, т. 1).

В конкретния случай с поведението си в пленарната зала, надлежно документирано в съставената стенограма, Валери Жаблянов съвсем съзнателно, без извинително основание е затруднил изпълнението на задълженията на председателя на Народното събрание. Ритуалът по изразяване на уважение спрямо жертвите на комунизма е бил включен в дневния ред на конкретното заседание, тъй като е съвпадал с датата на съответно историческо събитие с важно значение и сериозни последици. При обявеното от парламентарния председател начало на едноминутно мълчание като акт на засвидетелстване на почит към определена категория пострадали лица народният представител Жаблянов е продължил да говори, включително и при вече изключени микрофони, предявявайки очевидно несъвместими с конкретния повод нови искания за изразяване на почит към други жертви на политическо насилие, осъществено в съвсем различен период от националната история. Дали поведението му е съдържало признаци на политическа нетолерантност и провокация, е без правно значение. Съществено е това, че то е било несъвместимо с конституционното му задължение като заместник-председател на Народното събрание да подпомага председателя при надлежното изпълнение на установените в Основния закон правомощия. Следователно в мотивите към подлежащото на конституционен контрол решение действията на Валери Жаблянов, осъществени в заседателната зала на Народното събрание на 1 февруари 2018 г., правилно са оценени като грубо възпрепятстване на установения ред за провеждане на парламентарното заседание и с основание са квалифицирани като нарушение по чл. 5, ал. 1, т. 2 ПОДНС във връзка с чл. 77, ал. 2 от Конституцията.

6. В случая обаче останалите две прояви, третираны от подложения на контрол за

конституционносъобразност акт като нарушения на правомощията на заместник-председателя на Народното събрание, по своето съдържание не представляват ненадлежно изпълнение на конституционни задължения, а са израз на правото на всеки народен представител на основата на своите политически идеи и мироглед да дава оценки на събития със съществена обществена значимост. Без значение е дали тези оценки съответстват на историческата истина, дали са обективни и справедливи, дали се възприемат от другите и т.н. Важното е, че позволеното политическо слово не може да се свърже с ненадлежното изпълнение на функциите, които Конституцията е възлагала на Валери Жаблянов в качеството му на заместник-председател на Народното събрание. Във връзка с това трябва да се подчертае, че ако наистина сме искрени в желанието си да живеем в условията на демокрация, сме длъжни да приемаме всички онези принципни положения, които са неотменими елементи на нейната сърцевина. В настоящия казус става въпрос за такива основополагащи конституционни ценности, като плурализма на политическия дебат, правото на всеки народен избраник да действа по съвест и убеждение, правото на гражданина на свободно изразяване и разпространяване на мнение и идеи.

Съпричастността на засегнатия от оспореното решение народен представител към подготовката на партийна декларация, включваща отношение към създаването и дейността на така наречения „Народен съд“, и изразеното в негово изказване от парламентарната трибуна неодобрение на сключен от правителството международен договор не могат да бъдат определени като нарушения на конституционните задължения на заместник-председателя на Народното събрание. Следователно в настоящата хипотеза не е налице системността, която е необходима предпоставка за прилагането на чл. 5, ал. 1, т. 2 ПОДНС във връзка с чл. 77, ал. 2 от Конституцията. Затова решението за освобождаване на Валери Жаблянов от заемания от него пост в ръководството на парламента е взето в нарушение на ПОДНС, а във връзка с това е несъвместимо и с принципа на правовата държава по смисъла на чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Конституционен съдия: Румен Ненков