

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 414 К1
Дата 14-11-23г.

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Одговорен комис. фев
№ 20/2023 г
Организи. комис. - фискал. комис.
Съд. Изпълнител. Вляков
17.11.2023г

ИСКАНЕ

**ОТ ГРУПА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ ОТ 49-ТО
НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

за задължително тълкуване на разпоредбите на чл. 155, ал.1 и ал.2 от Конституцията на Република България като група текстове, намиращи се в определено съотношение

правно основание: чл.149, ал.1, т. 1 от Конституцията на Република България, вр. чл.150, ал.1, предл.първо от Конституцията на Република България и чл.12, ал.1, т.1 от Закона за Конституционния съд

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Молим Конституционният съд да даде задължително тълкуване на разпоредбите на чл. 155, ал.1 и ал.2 от Конституцията на Република България като група текстове, намиращи се в определено съотношение, което се изразява в следния въпрос:

1.Задължително ли е наличие на мнозинство от три четвърти от всички народни представители за всяко от трите гласувания за приемане на закон за изменение или допълнение на Конституцията, така както е посочено в чл.155, ал.1 от Конституцията и липсата на този кворум за което и да било от трите гласувания препраща ли задължително към ново разглеждане на всяко от тях по реда на чл.155, ал.2, изр.първо от Конституцията?

Съображения по допустимостта на искането за тълкуване

Искането за тълкуване е отправено от оправомощен субект по чл. 150, ал. 1, предложение първо от Конституцията на Република България /КРБ/ в изискуемите по чл. 17, ал. 1 от Закона за Конституционен съд форма и реквизити.

По конституционните разпоредби в предмета на поставения за тълкуване въпрос не е налице произнасяне на Конституционния съд, поради което тълкувателният въпрос не представлява повторно искане за произнасяне по същия предмет.

Необходимостта от тълкуването се налага поради противоречивото прилагане на разпоредбите на чл. 155, ал.1 и ал.2 от Конституцията на Република България от различните легислатури на Народното събрание при предложение за приемане на закон за изменение или допълнение на Конституцията в тяхното съотнасяне като базова конструкция на съвременния български конституционализъм в следните примери:

За първи път предложения за промени в Конституцията на Република България започват да постъпват по време на легислатурата на 36-то Народно събрание. Последното предложение за изменение и допълнение на Конституцията на Република България е постъпило в настоящото, действащо 49-то Народно събрание и е със сигнатура 49-354-01-83/28.07.2023г.

По действащата ни конституционна уредба, съгласно чл. 154, ал. 1 от Конституцията, правото на инициатива за изменение и допълнение на Конституцията принадлежи на една четвърт от народните представители и на президента. Според чл. 154, ал. 2 от Конституцията, предложението за ревизия на Конституцията се разглежда от Народното събрание не по-рано от един месец и не по-късно от три месеца след постъпването му.

Народното събрание приема закон за ревизия на конституционните разпоредби с мнозинство три четвърти от всички народни представители на три гласувания в различни дни, съгласно разпоредбата на чл. 155, ал. 1 от Конституцията. Приемането на тази разпоредба е било съпроводено с оживени дебати в 7-то Велико Народно събрание относно това какво да бъде квалифицираното мнозинство. Обсъждани са били две основни предложения - за мнозинство от две трети и за мнозинство от три четвърти - от всички народни представители. Комисията за изработване проект на Конституция на България е подкрепяла изискването за мнозинство от две трети, но в пленарната зала са били направени изказвания, които подкрепят мнозинство от три четвърти, като стабилна гаранция, че няма да се правят прибързани промени в основния закон, а направените такива ще са плод на действителен парламентарен консенсус. При провеждане на гласуването предложението за квалифицирано мнозинство от две трети не е било прието, което е наложило текстът да бъде прегласуван на следващо заседание

отново и е било прието мнозинството от три четвърти от всички народни представители.

Изискването за това квалифицирано мнозинство е съчетано с квалифициран брой на гласуванията в парламента, което съществено отличава процедурата по приемането на този законопроект от обикновения законодателен процес.

Законът за изменение и допълнение на Конституцията се приема от Народното събрание с мнозинство три четвърти от всички народни представители, съгласно чл. 155, ал. 1, но конституционната уредба не дава отговор на въпроса дали това мнозинство е необходимо и за трите гласувания. Наложилата се парламентарна практика при извършваните досега промени в Конституцията е, че Народното събрание със свое решение приема правила за процедурата относно законопроекта за изменение и допълнение на Конституцията на Република България. Тези правила в детайли описват самата процедура, като се имат предвид различията с обикновения законодателен процес. Особеното в случая е, че тези правила се прилагат за конкретен законопроект за конституционни промени и се приемат *ad hoc* от Народното събрание, като изрично в тях се посочва за кой точно законопроект се прилагат.

Всички горесцитирани процедурни правила съдържат разпоредби, според които квалифицираното мнозинство от три четвърти от всички народни представители се изисква и за трите гласувания, за да може законопроектът за ревизия на Конституцията да бъде приет от Народното събрание.

В тази връзка и с оглед на създалата се практика, Народното събрание приема *ad hoc* процедурни правила, действащи за обсъждането и приемането на конкретния законопроект. Тези правила като проект са изготвени от Временната комисия, на която това задължение е вменено с решението за създаването ѝ. Приетите процедурни правила в детайли уреждат спецификите на законодателния процес при приемането на отделните конституционни поправки.

Чл. 155, ал. 2 от Конституцията постановява, че ако предложението за изменение и допълнение на Конституцията получи по-малко от три четвърти, но не по-малко от две трети от гласовете на всички народни представители, то се поставя за ново разглеждане не по-рано от два и не по-късно от пет месеца, като при новото разглеждане предложението се приема, ако за него са гласували не по-малко от две трети от всички народни представители. Тази разпоредба е своеобразен коректив на процедурата за

гласуване на закона, с който се прави ревизия на Конституцията. Посредством нея се избягват усложненията, които биха настъпили, ако след първото гласуване предложението за изменение и допълнение на Конституцията не получи изискуемото квалифицирано мнозинство от три четвърти от всички народни представители и цялата процедура трябва да започне отначало с нова законодателна инициатива. Конституционният законодател е предвидил, че процедурата може да продължи нататък, ако за предложението са гласували не по-малко от две трети от всички народни представители. В този случай сме изправени пред изискване за ново квалифицирано мнозинство, като се поставят и нови срокове, в които предложението може да се постави за ново разглеждане. Осъществяването на хипотезата на чл. 155, ал. 2 от Конституцията води автоматично до удължаване на срока, в който трябва да бъдат приети измененията и допълненията на основния ни закон, като отново имаме точно и ясно фиксиране на този срок. При новото разглеждане, предложението за изменение и допълнение на основния закон ще се счита за прието ако за него са гласували не по-малко от две трети от всички народни представители. От прочита на конституционните текстове не става ясно и още нещо, което представлява важен за процедурата по ревизия на Конституцията въпрос, а именно от коя фаза на законодателния процес ще започне новото разглеждане на законопроекта, когато сме изправени пред хипотезата на чл. 155, ал. 2. от основния ни закон. В цитираните по-горе *ad hoc* процедурни правила може да бъде намерен отговорът на този въпрос, разбира се си при уговорката, че те са били приложими към конкретния законопроект за конституционни промени.

В случай, че при провеждане на първото гласуване на предложението за ревизия на Конституцията, то не бъде подкрепено от гласовете на три четвърти от всички народни представители, но и не получи не по-малко от две трети от гласовете на всички народни представители, предложението се счита за отхвърлено и тогава е необходимо цялата процедура да започне отначало. Очевидно е, че това правило важи и в случаите, когато резултатът от гласуването спадне под минимално изискуемото квалифицирано мнозинство от две трети от всички народни представители при провеждане на второто или третото гласуване.

Конституцията постановява, че законът, с който се изменят и допълват нейни разпоредби трябва да бъде приет на три гласувания, които обаче трябва да се проведат в различни дни - чл. 155, ал. 1 от Конституцията. Съгласно чл. 88, ал. 1 от Конституцията, обикновените закони се приемат с две гласувания, които се провеждат на отделни заседания, но по изключение

Народното събрание може да реши двете гласувания да се извършат и в едно заседание. Веднага се установява различие в процедурата, което се свежда до усложняване на реда за гласуване на законопроекта за ревизия на Конституцията. Конституционният законодател изрично е посочил, че гласуването се провежда винаги в три различни дни, като изключения тук не са предвидени. Това е още една процедурна гаранция за правилното решаване на сложния и отговорен въпрос за изменение и допълнение на основния закон.

Чл. 155, ал. 1 от Конституцията постановява, че законът, с който се изменят и допълват нейни разпоредби трябва да бъде приет на три гласувания, които обаче трябва да се проведат в различни дни.

Според процедурните правила, прилагани при всички поправки до сега на Конституцията, при първото гласуване законопроектът се обсъжда по принцип и в цялост. Народните представители се изказват по основните положения на законопроектите, като обсъждането протича при условията и по реда, предвидени за обсъждане на обикновените законопроекти при първо гласуване - тоест има препращане към разпоредбите на ПОДНС, уреждащи обикновения законодателен процес в тази му фаза.

Законопроектът е приет на първо гласуване, ако за него са гласували три четвърти от всички народни представители.

Народните представители могат да правят писмени предложения за изменение и допълнение в приетия на първо гласуване законопроект в определен срок (при приемането на Първата и Втората поправка този срок е бил 7-дневен, а при приемането на Третата и Четвъртата поправка - 14-дневен). Принципно положение, залегнало в процедурните правила е, че не се разглеждат предложения, които противоречат на принципите и обхвата на приетия на първо гласуване законопроект.

При второто гласуване законопроектът се обсъжда и приема текст по текст, при условията и по реда на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание - тоест отново има препращане към разпоредбите на ПОДНС, уреждащи обикновения законодателен процес в тази му фаза.

Законопроектът се смята за приет на второ гласуване, ако за всеки текст са гласували три четвърти от всички народни представители.

Между второ и трето гласуване не се правят предложения по текстовете.

Третото гласуване е гласуване на законопроекта в цялост. Особеност тук е, че гласуването е поименно - процедура, която има своята уредба в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

Законопроектът е приет на трето гласуване, ако за него са гласували три четвърти от всички народни представители.

Тук трябва да се отбележи и една съществена разлика в приложените процедури при отделните конституционни промени. В процедурните правила по които са се извършили поправки на Конституцията е налице различно третиране на въпроса за изискуемото мнозинство за приемане на поправките и случаите, в които те са намирали подкрепа у две трети от всички народни представители задължително ли е в този случай те да бъдат отново разгледани в срок - не по-рано от два и не по-късно от пет месеца.

Със свое **Решение от 25.09.2023г. 49-то Народното събрание е приело правила** за процедурата по обсъждане и приемане на законопроект за изменение и допълнение на Конституцията на Република България със сигнатура 49-354-01-83, което Решение е обнародвано в Държавен вестник брой 82/2023г.

Видно от приетите разпоредби, уреждащи приемането на законопроекта, той ще бъде обсъден и приет на три гласувания, в три различни дни, така както повелява нормата на чл.155, ал.1 от Конституцията на Република България.

Съгласно приетите правила на първо гласуване /арг.чл.3 от Правилата/ законопроектът се разглежда, след като Народното събрание изслуша доклада на комисията. На това гласуване законопроектът се обсъжда и гласува по принцип и в цялост и ще се счита за приет първо гласуване, ако за него са гласували три четвърти от всички народни представители.

В унисон с разпоредбата на ал.2 на чл.155 от Конституцията на Република България, Народното събрание е одобрило и разпоредба, залегнала в Правилата /арг.чл.3, ал.4/, съгласно които ако законопроектът получи по-малко от три четвърти, но не по-малко от две трети от гласовете на всички народни представители, се поставя за ново разглеждане не по-рано от два и не по-късно от пет месеца.

За второто гласуване, Правилата предвиждат законопроектът да се обсъжда и приема текст по текст при условията и по реда на чл. 81 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание. В тази връзка се разглеждат две хипотези на обсъждане, респ. приемане на текстовете от законопроекта.

В случая, когато за него на първо четене са гласували три четвърти от всички народни представители, законопроектът се смята за приет на второ гласуване, ако за всеки текст са гласували три четвърти от всички народни представители.

Съгласно чл.4, ал.5 от Правилата, когато законопроектът е приет на първо гласуване с мнозинство от две трети от всички народни представители за приети на второ гласуване се смятат текстовете, за които са гласували не по-малко от две трети от всички народни представители.

Третото гласуване е гласуване на законопроекта в цялост. Гласуването е поименно. Тук Правилата отново разграничават две възможности за приемане на законопроекта на трети гласуване, съобразно това какво е било мнозинството, което го е подкрепило на първо и второ гласуване – три четвърти или две трети от всички народни представители.

При съпоставка с други Правила за процедурата по обсъждане и приемане на законопроект за изменение и допълнение на Конституцията на Република България в други легислатури се установява, че е бил възприет друг подход на тълкуване на волята на законодателя, вложена в разпоредбата на чл.155, ал.1 и ал.2 от Конституцията на Република България.

Така например, **видно от Решение от 10.06.2015г. 43-то Народно събрание е приело правила** за процедурата по обсъждане и приемане на законопроект за изменение и допълнение на Конституцията на Република България, със сигнатура 554-02-53, което Решение е обнародвано в държавен вестник брой 44/2015г.

Съгласно Правилата, които е приело с Решение 43-то Народно събрание на първо гласуване законопроектът се разглежда, след като Народното събрание изслуша доклада на комисията.

Законопроектът е приет на първо гласуване, ако за него са гласували три четвърти от всички народни представители. Ако законопроектът получи по-малко от три четвърти, но не по-малко от две трети от гласовете на всички народни представители, се поставя за ново разглеждане не по-рано от два и не по-късно от пет месеца.

За второто гласуване Правилата, изработени и приети от 43-то Народно събрание са уредили, че законопроектът се обсъжда и приема текст по текст, при условията и по реда на чл. 81 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание. В тази връзка са разгледани две хипотези на обсъждане и приемане на текстовете на законопроекта, в

зависимост от мнозинството, което подкрепя всеки текст поотделно, както следва:

Ако на първо четене законопроекта е приет с мнозинство от три четвърти от всички народни представители, на второ гласуване ще се счита приет, ако за всеки текст са гласували три четвърти от всички народни представители.

И съгласно втората хипотеза, уредена в чл.4, ал. 5 от Правилата е прието, че на второ гласуване когато текстовете, които не са подкрепени от три четвърти от всички народни представители, но са подкрепени от две трети от тях, се разглеждат и приемат по реда на чл. 3, ал. 4, т.е се поставят за ново разглеждане не по-рано от два и не по-късно от пет месеца.

Прави впечатление различният подход, избран от съпоставените две легислатури /43-то Народно събрание и 49-то Народно събрание/ на изискуемо мнозинство при второ гласуване на законопроекта за изменение и допълнение на Конституцията на Република България и сроковете за разглеждане на текстовете, когато не са били подкрепени от три четвърти от всички народни представители.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

По изложените съображения молим да постановите решение, с което да дадете задължително тълкуване на разпоредбите на чл. 155, ал.1 и ал.2 от Конституцията на Република България като група текстове, намиращи се в определено съотношение, което се изразява в следния въпрос:

1.Задължително ли е наличие на мнозинство от три четвърти от всички народни представители за всяко от трите гласувания за приемане на закон за изменение или допълнение на Конституцията, така както е посочено в чл.155, ал.1 от Конституцията и липсата на този кворум за което и да било от трите гласувания препраща ли задължително към ново разглеждане на всяко от тях по реда на чл.155, ал.2, изр.първо от Конституцията?

Прилагаме:

1. Проект на решение за приемане на Правила за процедурата по обсъждане и приемане на Законопроект за изменение и допълнение на Конституцията на Република България в 49 НС;
2. Решение на 49 НС за приемане на Правила за процедурата по обсъждане и приемане на Законопроект за изменение и допълнение

на Конституцията на Република България от 25.09.2023г.,
обнародвано в Държавен вестник брой 82/2023г.

3. Решение на 43 НС за приемане на Правила за процедурата по
обсъждане и приемане на Законопроект за изменение и допълнение
на Конституцията на Република България от 10.06.2015г.,
обнародвано в държавен вестник брой 44/2015г.

ВНОСИТЕЛИ:

Костадин Тодоров Костадинов
Сърго Ангел
Радостин Василев
Светослав Пъраров Пъраров
Александър Димитров Кръстев
Иванчо Петров Петров
Томко Първанов Кръстев
Бордан Спасов Караджов
Иванчо ВАНЕВ ВАНЕВ -
Светослав Светозаров Колабаджов
Павел ВАНЕВ МИТОВ
Филип Маринов СТАН
Драгомир ПЕТРОВ -
Александър Вилиев
Цветан ПРЪЧЕВ
Иванчо ВАНЕВ ВАНЕВ
КОСТА ГЕОРГИЕВ СТОЯНОВ

Ангел Нешов Георгиев 1

Ганюшев Добринов Боянов 4

Георги Николаев Георгиев 7

Мариарита Иванасиева Темрева

Ивлин Дарланов Дарланов

Константина Венциславова Петрова

Икона Ангелов Димитров

Димитр Георгиев Димитров

Даниел Петров Петров

Ивайло Василев Павлов

Емил Янков Янков

Борис Димитров Янков

Даниел Станиславов Трапачков

Климент Маченов Шонев

Иван Олив Златев

Веселин Милев Врзачев

Крего Стоянов Врзачев

Вера Иванова Александрова

Виночиа Радева Керпаева

Димитр Димитров Димитров

Слава Янков Цуцов

Мариарита Шванова Махаева

Димитр Валентинов Бюрев

Мисра Михайлов Михайлов

Вуян Николов Таслаков

Мордан Христов Тодоров

Иван Георгиевич Гусев

Александр Георгиевич Денисов

Петр Александрович Денисов

Юлиан Иванович Богданов

Александр Иванович Богданов