

ДО  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ  
Г-ЖА ЦЕЦКА ПАЧЕВА

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ

НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
ПТ-016-00-16  
01.12.2010

от граждани за произвеждане на национален референдум с въпрос  
„Желаете ли предсрочно прекратяване на мандата на 41-то Народно събрание с  
цел свикване на Велико народно събрание за приемане на нова конституция?“

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

На 01.09.2010 г. подписаният по-долу Инициативен комитет на граждани с избирателни права депозира до Вас уведомление за започване на подписка по Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление (ЗПУГДВМС) за предизвикване на национален референдум от граждани. Уведомлението е регистрирано с вх. № 039-00-105.

С настоящото, съгласно чл. 12, ал. 2, т. 4 и чл. 13, ал. 1 от ЗПУГДВМС, в срока, указан от Закона и вписан в публичния регистър, внасяме в Народното събрание подписка от 597 152 (петстотин деветдесет и седем хиляди сто петдесет и двама) български граждани с избирателни права, които подкрепят предложението за произвеждане на национален референдум с посочения въпрос.

На основание в чл. 10, ал. 2 от ЗПУГДВМС Инициативният комитет предлага на Народното събрание да приеме решение за произвеждане на национален референдум с въпрос: „Желаете ли предсрочно прекратяване на мандата на 41-то Народно събрание с цел свикване на Велико народно събрание за приемане на нова конституция?“

Приложения съгл. чл. 12, ал. 7, т. 2 и т.3 от ЗПУГДВМС:

1. Мотивите на предложението;
2. 59 812 (петдесет и девет хиляди осемстотин и дванадесет) броя бланки, съдържащи 597 152 (петстотин деветдесет и седем хиляди сто петдесет и два) броя подписи на български граждани с избирателни права, пронумеровани, прошнуровани и подвързани в 120 (сто и двадесет) тома, всеки подписан от членове на Инициативния комитет и подпечатан с неговия печат;
3. Опис по т. 2.

Инициативен комитет:

Председател:

1. Яне Георгиев Янев,

и членове:

2. Александър Димитров Димитров,
3. Атанас Марков Семов,
4. Бисерка Борова Петрова,
5. Георги Георгиев Стоянов,
6. Георги Цвятков Терзийски,
7. Дарин Величков Матов,
8. Димитър Асенов Колев,
9. Емил Генов Василев,
10. Живко Христов Темелков,  
и др.
11. Иван Славчев Подолински,
12. Кристияна Методиева Петрова,
13. Пламен Янков Цветков
14. Славей Милкова Сурчева,

Адрес за контакти: гр. София 1000, ул. „Врабча” № 12 А, ет. 3, тел. 02 / 981 03 07

# МОТИВИ

**на предложението за произвеждане на национален референдум с въпрос „Желаете ли предсрочно прекратяване на мандата на 41-то Народно събрание с цел свикване на Велико народно събрание за приемане на нова конституция?“**

Действащата Конституция на Република България е приета от Седмото Велико народно събрание. Като основен текст тя е в сила от 13 юли 1991 г. и е изменяна и допълвана с пет акта на Народното събрание, последният път през 2007 г.

Тя отмени и замени основния закон на тоталитарната държава, Конституцията на Народна република България от 1971 г., и така стана държавно-правен фундамент на новата българска държавност, желаеща да се изгради върху принципите на демокрацията, свободата на личността, правовия ред и пазарната икономика. Не бива да се пренебрегват нито значението ѝ в този процес, нито трудът на нейните създатели.

Същевременно тази конституция беше приета в друг исторически период, при други политически дадености, при друг международен статут на държавата, при друго равнище на законодателната практика. Още тогава в нея бяха забелязани редица сериозни несъвършенства, а изтеклото време показва, че без радикалната ѝ промяна проблемите пред страната не могат да бъдат решени, което с отделни текстови корекции очевидно не може да се постигне. Това становище се споделя от все по-разширяващ се кръг конституционалисти, политици и експерти и регистрира нарастваща подкрепа сред широката общественост.

Необходима е изцяло нова конституция. Действащата, с всичките си качества и историческа роля, е изживяла времето си, не е в унисон с европейските правила за модерна държава и е пречка за развитието на страната, **по следните съображения:**

**А. Общо състояние на страната.** Мнозинството от българските граждани споделят мнението, че т.нар. „преход“ радикално се размина с техните очаквания. България е на последно място в ЕС по всички основни показатели на жизнен стандарт. Корупцията и организираната престъпност се превърнаха в проблем, който надхвърля границите на страната. Държавната и политическата система периодично са разтърсвани от тежки институционални конфликти и легитимационни кризи. Доверието на гражданите в органите на властта неотклонно спада. Налице са драстични битови и икономически диспропорции в регионален план, а демографският срив заплашва устоите на нацията. Независимо от някои остри кризи и периоди на относителна стабилност, тези характеристики съпътстват целия вече над двадесетгодишен период след промяната.

Ако България е правова държава и наистина се управлява „според конституцията и законите“, то очевидно законите не са добри. И тъй като недъзите са практически във всички сфери, логичният извод е, че не е добър и основният закон. А ако България се е отклонила от принципите на правовата държава или изобщо не ги е приела наистина, то още по-наложително е тези принципи да бъдат установени, като се започне от естественото им място – основният закон.

**Б. Несъответствие с основни принципи на демокрацията.** Конституцията ги прокламира, но нито ги гарантира пълноценно, нито ги прилага последователно. Конкретните им механизми твърде често взаимно се изключват. По начин на действие конституцията от 1991 подозрително напомня тази от 1971 г. Някои от най-показателните примери:

1. Тежко е нарушен принципът за разделение на властите. Основополагащата формулировка „република с парламентарно управление“ фактически е заменена с абсолютното преимущество на изпълнителната власт.

2. Пряката демокрация е в пределно обща формулировка, без никакви задължителни норми. В резултат за последните две десетилетия няма нито един национален референдум, вкл. и по такъв стратегически въпрос като членството в ЕС.

3. Гражданските права формално почти дословно следват постановките на Всеобщата декларация за правата на човека и други международни документи. На практика конституцията не дава гаранции за спазването им. С малки изключения нарушаването им не поражда никакви правни последици – не само като пряко действие, но и като достатъчно недвусмислено изискване към законодателя. Най-фрапираща илюстрация – правото на „достъпна медицинска помощ“.

4. Народното събрание няма механизми за конкретно въздействие върху изпълнителната власт, освен вота на не/доверие, който като крайна мярка има единствено политически характер и досега е довел до оставка на правителството само веднъж. Парламентарният контрол не поражда никакви последици и е превърнат във фикция. Правата на малцинството са нарушени – конституцията на практика гарантира т. нар. демократическия централизъм.

5. Президентската институция е извън разделението на властите. Държавният глава има предимно представителни функции, а задълженията му не са обвързани с конкретни отговорности. Същевременно това е особено престижна длъжност, поради което по правило президентът е представител на най-силната към момента на избора партия и има силни политически позиции. Това поражда възможността и изкушението да влияе върху властта задкулисно, с неконституционни средства.

6. Министър-председателят има изключително широки правомощия, съпроводени с минимални ограничения. Действията му би следвало да се подчиняват на закона, но за целесъобразността им той всъщност не отговаря пред никого. Той е персоналният конституционен орган с най-голяма власт, но в пълно несъответствие с този си статут не получава пряк вот от суверена. Този най-отговорен пост в държавата може да бъде зает от лице, за което избирателите никога не са гласували, за каквато и да било длъжност, и това, както е известно, се е случвало.

7. Ресорната структура на централната изпълнителна власт не е конституционно закрепена. В резултат значителна част от мандата на всяко ново правителство преминава в поредната организационна реформа, вместо в пряка работа. Все по-голяма част от властовите правомощия преминават към централни органи (каквито са например агенциите и комисиите), които имат статут на министерства, но не фигурират в основния закон.

8. Държавната администрация е само маркирана в конституцията (терминът дори не е въведен), а това е основният инструмент на изпълнителната власт, тя се реализира чрез администрацията и гражданите пряко контактуват с нейните структури.

9. Независимостта на съдебната власт не е надлежно защитена в основния закон, статутът ѝ не е достатъчно категорично определен, поради което тя е подложена на изключително силен (открит или негласен) натиск от страна на другите власти, политическите сили или лобистки групировки, и в резултат не може ефективно да изпълнява функциите си по противодействие на престъпността и защита на правата на гражданите.

10. Действителните, обезпечени с властови и материален ресурс правомощия на органите на местното самоуправление са близки до нула. Принципът „единна държава с местно самоуправление“ е постановен, но лишен от съдържание.

11. Няма конституционна дефиниция за политическата и партийна система на страната.

Биха могли да се изброят поне още толкова пунктове, доказващи липсата на ясни и конкретни текстове, гарантиращи основните принципи на демокрацията, но не това е целта на мотивите. Един от най-големите проблеми на сега действащата конституция обаче е, че реалните държавни решения фактически се вземат от партийните централи, далеч от погледа

на обществото. Това вече нарушава не само баланса между властите, а и принципите за изборност, за прозрачност, за отговорност на държавата пред избирателите – с една дума, изпразва от смисъл конституционния текст, че властта произтича от народа.

**В. Несъответствие с актуалните реалности.** За времето от 1991 г. до днес настъпиха някои съществени промени както във фактическото състояние, на което конституцията следва да даде нормативна рамка, така и в правната култура и у нас, и в световната практика. Действащата конституция не ги взема (а някои от тях през 1991 г. и не би могла да вземе) предвид. По-съществените от тях са следните:

1. България стана член на Европейския съюз. Това е изменение в статута на държавността, сравнимо с най-значимите от новата ни история. Фактически има официална промяна в националния суверенитет. Това предполага изменение във философията на основния закон. Направените досега допълнения в него регулират някои механизми на включване в европейските структури, но не засягат принципите на взаимодействието с ЕС и с партньорите ни в перспективата съюзът все повече да придобива характер на държава.

2. Действащата конституция не третира отношението между държавата и нацията, изхождайки от презумпцията за фактическа идентичност. В последните две десетилетия настъпиха значителни изменения. Днес една четвърт от българските граждани живеят извън границите на страната и това е толкова значим факт, че е изключено да бъде игнориран от основния закон. Все повече се налагат проблемите, свързани с приобщаването на онази част от българската народностна общност, които не са български граждани – в балканските страни, в Бесарабия и другаде.

3. В световната теория и практика се налага тезата за гражданското общество като партньор на държавата и активен участник в управлението. В действащата конституция взаимодействието на властовите институции със структурите на гражданското общество досега не е намерило място.

4. И последен по ред, но от първостепенно значение е фактът, че т.нар. „преход“ (каквото и съдържание да се влага в този термин) е приключил, или в най-добрия случай е на финала – становище, което се поддържа от повечето анализатори. Действащата конституция, въпреки несъмнената претенция и надежда на авторите ѝ да даде законова макрорамка на българската държава в дълготрайна перспектива, е конституция на прехода. Тя е обременена с всичките недостатъци на една формираща се държавност, а в много отношения сама ги поражда. Обществото, което следва да градим оттук насетне, не може да се базира на правен фундамент, прилаган за един вече отминаващ етап от развитието на страната.

Предмет на историята е дали този основен закон би могъл да бъде създаден през вече далечната 91-ва по друг начин. Вносителите на настоящото предложение имат дълбокото убеждение, че каквито и да са причините той да има този вид, резултатът е един: той конституира не пълноценна демокрация, а посттоталитарна държава. Посочените дотук характеристики на този закон не са неизбежни, но поправими грешки на един принципно добър конституционен модел – те са естествен резултат и проявление на една концепция за вида на държавата, която днес отдалечава България от ценностното пространство на демокрация, зачитане правата на човека и върховенство на закона. Изграждането на модерна държава по европейски образец изисква нова концепция и нов основен закон. В течение на 20-годишния период на приложение на конституцията от 1991 г. е натрупан достатъчен опит, който позволява да се търсят и намерят съвременни конституционни решения, адекватни на целите и потребностите на страната днес и за в бъдеще.

Това са в синтезиран вид аргументите на Инициативния комитет за необходимостта от нова конституция на Република България. Те са резултат от внимателен и дългогодишен анализ на състоянието и проблемите на страната. В хода на кампанията за инициране на референдум те бяха представени пред широката общественост, бяха приети и подкрепени от нея, доказателство за което са събраните почти 600 хиляди подписа на граждани с избирателни права.

В хода на кампанията пред гражданите бяха представени и виждания за някои от основните параметри на една нова конституция. Вносителите на предложението за референдум не смятат за уместно да ги представят тук, защото те би следвало да са предмет на най-широко обществено, политическо и професионално обсъждане – след като референдумът бъде проведен и ако мнозинството от гражданите отговорят утвърдително на поставения в него въпрос.

#### Защо е необходим референдум с така формулиран въпрос?

1. Както беше обосновано по-горе, конституцията не може да бъде „ремонтирана” с текущи поправки, колкото и радикални да са те. Необходим е изцяло нов основен закон. Според действащата конституционна норма изработването и приемането на такъв е единствено в правомощията на Великото народно събрание.

2. Също както беше обосновано по-горе, времето за нова конституция отдавна е нарязало. С всеки изминат ден България е в закъснение и губи темпо в пълноценното си приобщаване към европейския политически, икономически и правов ред. Няма време да се чака изтичане на мандата на сегашния парламент, а още по-малко е допустимо отлагане за по-далечно бъдеще.

3. Предлаганият акт – свикване на ВНС с цел нова конституция – е от изключително важно значение и изисква максимално широк консенсус между политическите сили. Представените аргументи, по различни причини, едва ли ще се приемат еднозначно от всички парламентарни партии и консенсусът в обозрима перспектива е трудно постижим. Затова Инициативният комитет реши, че е най-целесъобразно да се поиска волята на суверена и той пряко, без посредничеството на партийната система, да прецени необходимо ли е това за страната.

4. Именно в съгласие с представените аргументи, и специално за пренебрегваната досега роля на пряката демокрация, Инициативният комитет смята, че въпрос от такава важност задължително трябва да бъде подложен на общонароден вот. Предлаганият текст изпълнява и формалните изисквания на Конституцията и на Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление – а именно не попада под ограничителните условия и на него може еднозначно да се отговори с „да” или „не”.

#### ЧЛЕНОВЕ НА ИНИЦИАТИВНИЯ КОМИТЕТ:

Ане Георгиев Янев –  
Емилия Генчева Василева  
Атанас Марков Ганов –  
Нивко Христов Темелков –  
Иван Славчев Подолчънски –  
Славез Илијева Сурчева  
Пламен Янков Ивков  
Георги Георгиев Стоянов  
Александър Димитров Димитров  
Бисерка Борева Петрова  
Антоний Асенов Коларов  
Христина Методица Петрова  
Георги Цветков Терзийски