

## ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ВОТУМА НЕДОВЕРИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БОЛГАРИЯ

*Ключевые слова.* Вотум недоверия, вотум доверия, Болгария, парламентский контроль, вотум недоверия как инструмент оппозиционного меньшинства в парламенте.

*Nenilin K.K. The legal nature of non-confidence vote in the Republic of Bulgaria*

*This article examines the legal status of the institute no-confidence vote in the Republic of Bulgaria. This article considers the decision of the Constitutional Court of the Republic of Bulgaria on the subject. The article should be differentiated by the Institute of vote of confidence and Institute of vote of no-confidence.*

Конституционный суд Болгарии поставил окончательную точку в споре о правовой природе «института доверия Правительству». Данное решение Конституционного суда является фундаментальным как для теоретиков конституционного права, так и для практиков.

Суть спора, по которому Конституционный суд принял решение, заключалась в следующем: группа депутатов Народного собрания обратилась в суд с целью проверки конституционности ст. 98 Регламента Народного собрания<sup>1</sup>, которое содержало положение: «при голосовании **о доверии** или при отклонении предложения **о недоверии** Министерскому совету, новое предложение о недоверии на тех же основаниях не может быть направлено в следующие 6 месяцев». По мнению депутатов, это положение в Регламенте противоречит статьям 83 и 112 Конституции<sup>2</sup> в той части, в которой установлен Регламентом шестимесячный срок для выдвижения вотума недоверия, если ранее был поставлен Правительством вопрос о доверии ему и Парламент проголосовал за него.

---

© Ненилин К.К., 2012.

\* Аспирант кафедры конституционного и муниципального права Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации (nenilin@mail.ru).

<sup>1</sup> Правилник за организацията и дейността на Народното събрание // Режим доступа: <http://www.parliament.bg/> – Загл. с экрана.

<sup>2</sup> Конституция на Република България // Режим доступа: <http://www.parliament.bg/> – Загл. с экрана.

Данное Положение Регламента уже имело практическое применение в политической жизни Болгарии. В январе 2011 года в Болгарии разразился политический скандал, когда СМИ опубликовали записи телефонных разговоров между высшими государственными служащими, в том числе самого премьер-министра, в которых якобы демонстрировалось покровительство нелегального бизнеса. Премьер-министр Бойко Борисов на фоне данного скандала, с целью упреждения выдвижения вотума недоверия Правительству со стороны оппозиции, предпринял опережающий ход. Двадцать первого января 2011 года он, воспользовавшись положением ст. 112 Конституции, потребовал и получил вотум доверия своему Правительству<sup>3</sup>. С учетом раскладки сил в Народном собрании премьер-министру не составило труда получить данную поддержку, где его партия имела абсолютное большинство мест в Парламенте. Получив данный вотум доверия, премьер-министр избежал не только политические дебаты в Парламенте со стороны оппозиции, но и получил от Парламента шестимесячную гарантию неприкосновенности политического курса Правительства. Таким образом, оппозиция, намеревавшаяся выдвинуть вотум недоверия Правительству и раскритиковать политику Правительства на дебатах, могла теперь воспользоваться данным правом только по истечении шести месяцев, когда для избирателей уже не будет это так актуально.

16 мая 2011 года Конституционный суд Болгарии, рассмотрев положения Регламента Народного собрания и статей Конституции, принял следующее решение<sup>4</sup>: «объявить противоречащей Конституции статью 89 Регламента Народного собрания в части «при голосовании о доверии». Суд, при вынесении решения, руководствовался следующим, а именно: «вотум о недоверии» и «вотум о доверии» являются двумя самостоятельными правовыми институтами. Субъектами инициативы выдвижения вотума недоверия выступают не менее 1/5 от общего числа депутатов Народного собрания, а инициатором вотума доверия выступает только Министерский совет в лице премьер-министра. Вотум недоверия проводится в большей степени в интересах оппозиции, чем правящей партии, а вотум доверия в интересах Правительства с целью консолидации и подтверждения парламентского доверия к политике кабинета министров в ситуациях, когда намечается раскол в правящей коалиции, общественная напряженность или изменение политического курса Правительства. Вотум недоверия считается принятым при наличии

<sup>3</sup> Режим доступа: URL: <http://bnr.bg/sites/ru/Lifestyle/Politics/Pages/200111-votum.aspx> – Загл. с экрана.

<sup>4</sup> Конституционен Съд Решение № 6, 16 май 2011 г. по конституционно дело № 3 от 2011 г. // <http://www.constcourt.bg/Pages/eFolders/Item.aspx?ConstLawSuitID=80> – Загл. с экрана.

больше половины голосов от всех депутатов Народного собрания (50% + 1 голос), когда как для принятия вотума доверия достаточно обыкновенного большинства голосов от всех присутствующих на заседании (согласно ч. 1 ст. 81 Конституции – кворум составляет больше половины от всех депутатов). Однако когда Парламент принимает вотум недоверия или не принимает вотум о доверии, полномочия Правительства прекращаются, т.е. в этом случае наступают одинаковые правовые последствия, что подтверждается п. 1 ч. 1 ст. 111 Конституции, где определены основания прекращения полномочий Правительства только в отношении голосовании вотума недоверия Министерскому совету или премьер-министру.

Конституционный суд признал, что Конституция не содержит основания выдвижения вотума недоверия, в отличие от вотума доверия, где закреплены такие основания, как вся политика кабинета, политическая программа или конкретный повод. В этой ситуации суд посчитал, что эти же основания нужно применять и в отношении вотума недоверия. В дополнении к этим основаниям суд определил случаи, когда шестимесячный срок не распространяется на вотум недоверия, а именно, если Правительство нарушило ч. 1 ст. 105 Конституции, в которой установлено, что Министерский совет руководит и осуществляет внутреннюю и внешнюю политику страны в соответствии с Конституцией и законами. Таким образом, суд установил своеобразный конституционный баланс. С одной стороны, гарантирует Правительству безопасно проводить свою политику в течение шести месяцев при отклонении вотума недоверия до выдвижения нового вотума недоверия на тех же основаниях. С другой – гарантирует уважение к верховенству Конституции и с учетом установленной государственной формы управления, при которой деятельность Правительства должна осуществляться в соответствии с Конституцией. В связи с этим всякое нарушение Конституции может быть основанием для выдвижения вотума недоверия без ограничения по времени.

Суд определил, что вотум недоверия является формой парламентского контроля. Данная позиция суда внесла существенный вклад в развитие конституционной науки в Болгарии, в которой по настоящее время, как и в России, шли споры о том, что вотум недоверия является не формой парламентского контроля, а одной из форм ответственности Правительства перед Парламентом. Также суд определил сущность данной формы парламентского контроля, определив, что этот институт часто используется оппозиционными силами в парламенте. Цель использования вотума недоверия оппозицией – не столько отправить в отставку Правительство, т.к. оппозиционное меньшинство априори не имеет достаточного количества голосов для этого, сколько привлечь общественное внимание к существенным пробле-

мам в управлении и в политике правящей власти. Этот акт оппозиционного меньшинства направлен на формирование определенных общественных отношений и политической оценки, в которых будут обсуждаться общественные процессы, политические действия и решения Правительства. В этом смысле складывается устойчивая парламентская практика, когда оппозиция вносит вотум недоверия и когда Правительство пользуется поддержкой своего большинства. Дебаты, при вынесенном вотуме недоверия, служат так называемой правой оппозиции, которая имеет политическое меньшинство в демократических государствах, что является важным инструментом для осуществления парламентского контроля. В то же время, чтобы защитить конституционную систему от политической дестабилизации и блокирования деятельности исполнительной власти от злоупотребления со стороны оппозиции при вынесении вотума недоверия, Конституция создает ряд защитных механизмов и гарантий Правительству. К ним относится установленное Конституцией абсолютное большинство голосов для принятия вотума недоверия (согласно ст. 89 Конституции – больше половины от всех депутатов Народного собрания). Также к ним относится ограничение по инициированию вотума недоверия на тех же основаниях в течение шести месяцев после отклоненного вотума недоверия, за исключением, если инициирование проходит по основанию нарушения Конституции страны, на которое не распространяется вышеуказанный срок.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующие выводы о правовой природе вотума недоверия в Республике Болгария:

Во-первых, Конституционный суд Болгарии разграничил в конституционном праве институт «вотум доверия» и «вотум недоверия»;

Во-вторых, суд определил основания для выдвижения вотума недоверия, заимствовав при процедуре вынесения Правительством вотума доверия (вся политика кабинета, политическая программа или конкурентный повод) и указал на специальное основание как нарушение Конституции;

В-третьих, суд определил вотум недоверия как форму парламентского контроля и главный инструмент оппозиционного меньшинства для привлечения общественного внимания к политическим действиям и решениям Правительства.