

изх. № 093
дата 26.07.2010 г.До КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

на ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

по конституционно дело № 12/2010 г.

На вниманието
на съдиите
26.07.2010г.
[Signature]

Уважаеми господин председател на Конституционния съд,
Уважаеми конституционни съдии,

От името на Висшия адвокатски съвет поставям на вниманието Ви нашето становище по конституционно дело № 12/2010 г., образувано по искане на 61 народни представители от 41-то Народно събрание за даване на задължително тълкуване на „правната категория мандат“ според основния закон“ и „може ли мандатът да бъде прекратен предсрочно извън основанията, изрично посочени в Конституцията и закона“.

Известно е, че по един ли друг повод в своята практика Конституционният съд се произнасял по искания и питання за отделни, уредени в Конституцията мандати на висши държавни органи от различните власти (народен представител, конституционен съди, председател на Върховен касационен съд и др.). Същевременно наистина в практиката на съда до сега няма цялостно тълкувателно обобщение на понятието „мандат“ от конституционноправна гледна точка. Водими от несъмнената полза от приемането на такова решение от страна на Конституционния съд, изразяваме следните аргументи по двата въпроса:

I. Относно правната категория „мандат“ според Конституцията.

Преди всичко намираме, че основният закон регламентирайки определените в него мандати (независимо дали винаги използва този термин) изхожда от общия правен смисъл на думата.

Мандатът е конкретен обем от права и задължения, които в определен период от време се упражняват от определено лице (лица) от

името на лицето (лицата) което е възложило изпълнението на тази поръчка. Разбира се, това в най-общи линии е гражданскоправният смисъл на понятието „мандат”.

В публично-правен аспект, какъвто Конституцията придава на това понятие, то може да бъде обобщено като **”Предоставена от електората или от определен в Конституцията или закона орган власт, състояща се от конкретни правомощия, които ще се изпълняват за определено време.”**

С други думи, публично-правният мандат в своята съдържателна страна също се характеризира с обем от права и задължения, които ще се упражняват от определено лице или от група лица за определен период от време. Отличителните белези на публично-правният мандат се изразяват в няколко посоки:

- Обемът на правата и задълженията винаги се съчетава във взаимнообвързана система като правомощия. Тези правомощия се осъществяват, за да се реализира определена власт (законодателна, изпълнителна, съдебна);

- Властта се упражнява от името на суверена – народа. Поради това и възлагането на всеки конституционен мандат произтича от народа – било чрез преки избори, било чрез избиране или назначаване от орган, който пряко е избран от народа.

- Времевият белег на мандата е конкретно уреден в Конституцията, когато се касае за конституционен мандат, или в съответния специален закон, когато се касае за публично-правен мандат, уреден със закон.

- Изпълнението на мандата е съпроводено с относителна по-голяма или по-малка независимост на лицето или лицата, които изпълняват възложените им правомощия.

- Когато мандатът се упражнява еднолично – изпълнителят на възложените правомощия има качеството на едноличен орган на власт (президент, председател на Министерски съвет, председател на ВКС, председател на ВАС, главен прокурор и др.) Когато мандатът се упражнява колективно – изпълнителите на възложените правомощия съставляват колективен орган на власт (Народно събрание, Министерски съвет, Конституционен съд, Висш съдебен съвет и др.). Налице е и допустима от Конституцията възможност за съчетание между мандат на колективния публичен орган и мандат на участниците в него като отделни органи. Така например министърът е и отделен орган, осъществяващ конкретни правомощия, но е и участник в Министерския съвет. Председателите на върховните съдилища и Главният прокурор са отделни органи, но са и участници във Висшия съдебен съвет. По-малка е относителната самостоятелност на народните представители като носители на мандат. Сами по себе си, те не са отделни еднолични органи на държавната власт, но въпреки това Конституцията им определя конкретни права и задължения, чрез които те съвместно изпълняват мандата на Народното

събрание. Същото може да се каже и за членовете на Висшия съдебен съвет.

- Едно от основните предназначения на публично-правният мандат е да се осигури независимост на висшите държавни органи чрез изчерпателно очертаване на правомощията и създаването на конституционни или други законови гаранции срещу външно вмешателство в работата. За публично-правните мандати, възлагани по силата на Конституцията, тези гаранции са изчерпателно уредени в основния закон (освен, ако в самата Конституция е предвидено подробната уредба на статут и възлагането на други функции да става със закон!). За публично-правните мандати, уредени в устройствените закони – тези гаранции са уредени именно в тях. Невъзможността за външно вмешателство най-общо се изразява в невъзможност на органа, възложил мандата да се намесва в работата на лицето (или лицата), изпълняващи мандата, както и в невъзможност да прекъсва предсрочно изпълнението на мандата. Разбира се тази невъзможност не е абсолютизирана за всички видове публично-правни мандати. С оглед обхвата на поставените по конституционното дело въпроси обаче ние няма да се спираме на подробен анализ по тази тема и ще пристъпим към изразяване на становище по втория въпрос.

II. По въпроса може ли мандатът да бъде прекратен предсрочно извън основанията, изрично посочени в Конституцията и закона.

Отговорът на този въпрос е: Не може!

И този отговор също дава една от основните характеристики на публично-правния мандат.

Когато се касае за мандат, регламентиран от нормите на Конституцията, следва ясно да се изтъкне, че всички основания за предсрочно прекратяване на мандата, са изчерпателно изброени в основния закон.

Когато се касае до мандат, регламентиран от закон, именно този закон урежда изчерпателно всички основания за предсрочно прекратяване на мандата. Не съществува конституционна пречка чрез изменение на закон да се променят условията за предсрочно прекратяване на публично-правни мандати, които не са регламентираны от Конституцията. За стабилитета на подобни правни уредби обаче трябва да се прилагат принципите на Закона за нормативните актове, изискващ преценка за многобройност и важност на съществените промени в закон. А създаването на нови основания за предсрочно прекратяване на законово уреден мандат несъмнено попада в квалификацията за важност на исканата промяна.

ЗА ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

ЙОРДАН ШКОЛАТЕРСКИ

