



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

Р Е Ш Е Н И Е № 7

от 30 юни 2020 г.

по конституционно дело № 11 от 2019 г.

Конституционният съд в състав: Борис Велчев - председател, членове: Георги Ангелов, Анастас Анастасов, Гроздан Илиев, Мариана Карагъзова-Финкова, Константин Пенчев, Филип Димитров, Таня Райковска, Надежда Джелепова, Павлина Панова, Атанас Семов, Красимир Влахов, при участието на секретар-протоколиста Гергана Иванова разгледа в закрито заседание на 30 юни 2020 година конституционно дело № 11/ 2019 г., докладвано от съдия Красимир Влахов.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България (Конституцията) във фазата за решаване на делото по същество.

Конституционният съд е сезиран от пленума на Върховния административен съд за даване на задължително тълкуване на чл. 121, ал. 4 от Конституцията.

На 8 октомври 2019 г. Конституционният съд с определение по к. д. № 11/2019 г. е допуснал за разглеждане по същество искането на пленума на Върховния административен съд (ВАС) за тълкуване на чл. 121, ал. 4 от Конституцията на Република България във връзка със следните тълкувателни въпроси:

1. Всички съдебни актове ли представляват „актове на правораздаването" по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията?
2. Какви характеристики следва да притежава един съдебен акт, за да бъде категоризиран като акт на правораздаването по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията?
3. Кои съдебни актове не са актове на правораздаване по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията?
4. Валидни ли са „актовете на правораздаването" по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, които не са мотивирани?

5. Допустимо ли е по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, в изрично посочени със закон случаи, излагането на мотиви към определени „актове на правораздаването“ да бъде осъществено след подаването на жалба срещу постановения акт?

В същото определение и на основание чл. 20а, ал. 1 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС) съдът е конституирал като заинтересувани институции: Народното събрание, президента на Република България, Министерския съвет, министъра на правосъдието, Висшия съдебен съвет, Върховния касационен съд, главния прокурор и Висшия адвокатски съвет.

На основание чл. 20а, ал. 2 от ПОДКС Съдът е поканил да изразят становища по предмета на делото: Съюз на юристите в България, Съюз на съдиите в България, Българска съдийска асоциация и Асоциация на българските административни съдии.

На основание чл. 20а, ал. 3 от ПОДКС Съдът е поканил да дадат писмено правно мнение следните изтъкнати специалисти от науката и практиката: проф. д.ю.н. Васил Мръчков, проф. д-р Георги Близнашки, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Снежана Начева, доц. д-р Зорница Йорданова, доц. д-р Мартин Белов, доц. д-р Наталия Киселова, проф. д.ю.н. Маргарита Чинова, проф. д.ю.н. Георги Митов, проф. д-р Гергана Маринова, доц. д-р Бойко Рашков, доц. д-р Иван Ранчев, доц. д-р Екатерина Салкова, проф. д-р Анелия Мингова, проф. д-р Валентина Попова, проф. д-р Силви Чернев, доц. д-р Камелия Цолова, доц. д-р Таня Градинарова, доц. д-р Петър Бончовски, проф. д.ю.н. Цветан Сивков, проф. д-р Димитър Костов, проф. д-р Дончо Хрусанов, проф. д-р Емилия Панайотова, проф. д-р Дарина Зиновиева, проф. д-р Ганета Минкова.

В изпълнение на предоставената им с посоченото определение възможност писмени становища са предоставили: министърът на правосъдието, Висшият съдебен съвет, Върховният административен съд, Съюзът на юристите в България, Съюзът на съдиите в България.

От поканените специалисти от науката и практиката писмено правно мнение са представили: проф. д.ю.н. Васил Мръчков, проф. д.ю.н. Цветан Сивков, проф. д-р Дончо Хрусанов, проф. д-р Ганета Минкова, проф. д-р Дарина Зиновиева.

Министърът на правосъдието в своето становище подчертава факта, че само за актовете на съдебната власт изискването за мотивираност е изведено на конституционно ниво. Поддържа, че понятието „правораздаване“ в конституционния текст на чл. 124, ал. 4 не може да бъде тълкувано стеснително и трябва да бъде разглеждано във връзка с принципите на Конституцията и конкретно този на правовата държава. В тази връзка за „актове на правораздаването“ по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията трябва да се приемат всички съдебни актове, засягащи пряко или косвено правата или законните интереси на страните или на трети лица и отразяващи се на техния статус. Подчертава се, че конституционното изискване за мотивиране на съдебните актове е гаранция срещу произвол, тъй като позволява на гражданите да узнаят аргументите за решенията, постановявани в името на народа, както и да се направи извод дали решението е било издадено от независим и безпристрастен съд при осигурено равенство на страните в

производството. По-нататък в становището си министърът аргументира позицията, че липсата на мотиви в съдебните актове би накърнила правото на защита на гражданите, тъй като правото на жалба изисква запознаване с аргументите на съда. Във връзка с това се поддържа, че възможността решенията да се мотивират само ако са обжалвани е неприемлива, защото вземането на решение дали да се обжалва или не даден акт може да е предопределено именно от мотивите му. По отношение на порока, с който е обременен немотивираният съдебен акт, се застъпва, че последният не е нищожен, а неправилен и като такъв подлежи на отмяна по реда на инстанционния контрол.

Според Висшия съдебен съвет, не всички съдебни актове представляват актове на правораздаване по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, като от теоретичното понятие за правораздаване се извеждат следните характеристики на тези актове: правна преценка на фактите; провеждане на специален, строго формализиран процес като гаранция за правилно (предметно и правно) съдебно решение; резултатът е във формата на ясно произнасяне (решение или присъда), което е задължително за участниците в спора; този, който решава (съдът), е един неутрален „трети“; решаващият орган прилага действащо обективно право; по правило се действа не служебно, а по сезиране. Съответно тези актове на съдилищата, които не разкриват посочените характеристики (като такива са посочени охранителните актове), не са правораздавателни, при което „основателно е да се приеме, че изискването за мотивиране на съдебните актове се прилага само по отношение на тези, които представляват „актове на правораздаването“ по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията“. Според Висшия съдебен съвет мотивите не са част от самото решение, тъй като източник на силата на пресъдено нещо е диспозитивът, обективиращ констатацията относно спорното право, и в този смисъл нарушаването на изискването за мотивираност на съдебният акт не обуславя липса на решение, а е основание за неговата отмяна като неправилно. В този смисъл се поддържа, че няма конституционна пречка процесуалното законодателство да допусне възможност съдът да се произнесе по делото само с диспозитив на решение, като изложи мотиви към същото при евентуално подаване на жалба.

В становището си Съюзът на юристите в България (СЮБ) посочва, че основната функция на съдилищата е да осъществяват правораздаване- независимо и самостоятелно разрешаване на правни спорове от съд, който не е страна по спора, в условията на състезателност, въз основа на сезиране и с краен акт, ползващ се със сила на пресъдено нещо. Заедно с това се заявява, че на съдилищата по съображения от законодателна целесъобразност могат да се възлагат и други функции- извършване на „административна дейност в съдебна форма“ (постановяване на съдебни актове по спорна и безспорна администрация), в изпълнение на която актовете им нямат правораздавателен характер. Според становището на СЮБ източник на силата на пресъдено нещо е диспозитивът на решението, обективиращ констатацията на решаващия орган относно спорното право. Мотивите не са част от решението и следователно тяхната липса не се приравнява на липса на надлежно волеизявление, поради което не води до нищожност на съдебното решение, а само до наличие на основание за отмяната му като неправилно. С оглед на тези съображения СЮБ заявява, че актовете на правораздаване по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, които не са мотивирани, са валидни. В

обобщение се посочва, че за се ползва със сила на пресъдено нещо, съдебното решение трябва да влезе в сила, като „обявяването на мотивите и диспозитива в един акт обаче не е конституционен императив по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията”.

Съюзът на съдиите в България застъпва становището, че отговорът на поставените въпроси изисква преценка дали изискването на чл. 121, ал. 4 от Конституцията е абсолютно, във връзка с което посочва, че според процесуалното законодателство редица правораздавателни актове не се мотивират. Посочено е, че основната функция на съдилищата е да правораздават, но упражняването на съдебната власт включва и други правомощия, като например издаване на охранителни актове, както и постановяване на актове на спорна администрация, които не са „актове на правораздаването” по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията. Заявява се, че извеждането на общо определение за правораздавателен акт, дори да е възможно да бъде прецизно формулирано, няма да е полезно за съдебната практика, и се изказва съмнение относно възможността да бъдат изброени неправораздавателните актове на съдилищата, които според становището са „неизброими”. По отношение на порока на немотивирания съдебен акт се посочва, че според трайно установената практика на Върховния касационен съд липсата на мотиви не прави съдебния акт нищожен, а неправилен и същият подлежи на отмяна от по-горна съдебна инстанция, като същевременно такъв порок не може да бъде отстранен по пътя на извънinstancионния контрол на влезли в сила съдебни актове.

В своето правно мнение проф. д.ю.н. Васил Мръчков провежда разграничение между правосъдието като основна функция на съдилищата и допълнителните им функции, свързани с осъществяването на спорна и безспорна администрация на граждански правоотношения. Според него изискването за мотивиране по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията се отнася само за актовете, които съдът постановява, когато осъществява правосъдието („раздава правото”), но не и за съдебните актове, чрез които съдът изпълнява функциите си по съдебна администрация. Същевременно по отношение на правораздавателните актове изискването за тяхното мотивиране е императивно и задължително, което се обосновава с необходимостта съдът да убеди страните в законосъобразността на решението си. Заедно с това се обръща внимание, че актовете на съда са от значение и са достойни на цялото общество, поради което тяхното мотивиране трябва да възпитава и убеждава, че дейността на държавната съдебна власт е публична, прозрачна и предсказуема, т.е. че „правосъдието се осъществява в името на народа” съгласно чл. 118 от Конституцията. Проф. Мръчков смята, че актовете на правораздаването по смисъла на чл. 121, ал. 4 Конституцията, които не са мотивирани, са валидни. Без мотиви едно съдебно решение би било нередовно и неправилно, поради което подлежи на отмяна при обжалването му, но няма да е нищожно. В същото време проф. Мръчков отрича възможността излагането на мотиви към определени актове на правораздаването да бъде осъществено след подаване на жалба срещу постановения акт. Подобен подход според него би бил в противоречие с конституционно признати принципи, които са в основата на съдебния процес в България, включващи както разглеждания по настоящото дело принцип за мотивирането на актовете на правораздаването (чл. 121, ал. 4 от Конституцията), така и осигуряване равенство и

условия за състезателност на страните в съдебния процес (чл. 121, ал. 1 от Конституцията), равен достъп на страните до правосъдие по (чл. 117, ал. 1 от Конституцията), равнопоставеност на гражданите пред закона (чл. 6, ал. 2 от Конституцията).

Проф. д.ю.н Цветан Сивков подкрепя тезата, че разпоредбата на чл. 121, ал. 4 от Конституцията разглежда правораздаването в неговия широк смисъл и обхваща всички актове на съдебните органи и особените юрисдикции, с които последните осъществяват своите основни функции. Поради това, за да може даден съдебен акт да бъде определен като акт на правораздаване, е нужно понятието за правораздавателна дейност да бъде тълкувано разширително. От значение е не дали актът разрешава правен спор, а дали накърнява правната сфера на неговия адресат или на трети лица, имащи право да го оспорят. Всеки акт, с който завършва съдебното производство, следва да бъде мотивиран тогава, когато с него се засягат права и законни интереси на граждани и организации, за да може последните да защитят правата си в пълен обем. В този смисъл се застъпва, че актовете, които се постановяват по т.нар. „спорна и безспорна администрация“, не са помалко значими от гледна точка на интензитета на въздействието им върху правната сфера на лицата, от актовете, с които се разрешават правни спорове. Проф. Сивков изтъква, че според съдебната практика липсата на фактически основания за издаване на акта е самостоятелно основание за неговата отмяна. Специално в административното право липсата на мотиви води до унищожаване на административния акт. Според проф. Сивков също не би следвало да бъде позволено мотивите към даден съдебен акт да бъдат изложени отделно от него. Ако се приеме, че мотивите не са задължителни и че тяхната липса не води до порок на решението, както и че същите могат да бъдат постановени след подаване на жалба, то гражданите и организациите биха били поставени в ситуация, в която при оспорване на един немотивиран акт да изготвят една „бланкетна“ жалба или да гадаят каква е била действителната воля на съда при постановяването му. Това безспорно би нарушило правото на защита на лицето, имащо правен интерес от оспорване на акта и би създавало правна несигурност в субектите на правораздаването. Според проф. Сивков, изключение от изискването за мотивиране на съдебните актове може да се допусне само в случаите, когато се удовлетворяват изцяло направените искания и не се засягат права или законни интереси на други граждани и организации.

Проф. д-р Дончо Хрусанов категорично подкрепя разбирането, че актовете, издавани от съдилищата, без да се разрешава правен спор със сила на пресъдено нещо, не са правораздавателни актове, тъй като не отговарят на общоприетите в правната теория и съдебната практика критерии за класификация на даден акт като „акт на правораздаване“. В този смисъл всеки съдебен акт, който не притежава едновременно всички белези на правораздаването, не е правораздавателен. Проф. Хрусанов не приема, че съдебно решението без мотиви може да се приеме за валидно, тъй като наличието на мотиви е предпоставка за редовност на всяко съдебно решение, макар и самите мотиви да не са част от него. Същевременно посочва, че от гледна точка на процесуалния му порок такова решение не е нищожно. Немотивираното съдебно решение поражда своите последици и е само отменимо. Заедно с това се обръща внимание, че текстът на чл. 121, ал. 4 от Конституцията е императивен и следва да се тълкува в смисъл, че диспозитивът

и мотивите на съдебното решение трябва да бъдат обявени едновременно. В този смисъл според него не е конституционно съобразно мотивите да бъдат изложени след подаване на жалба срещу постановения акт, тъй като това би означавало със закон да се „валидират“ порочни съдебни актове, като при това страната няма да е в състояние да обоснове жалбата си, след като не е запозната с аргументите на съда.

Проф. д-р Ганета Минкова застъпва тезата, че при отговор на въпросите от питането е важно преди всичко да се отчетат общите принципи, които регулират дейността на конкретния правоприлагащ орган. На конституционно ниво са определени принципите на правораздавателната дейност: равенство, състезателност, дирене на истината, публичност. Правилата на отделните съдебни производства се уреждат в процесуалните закони. На най-високо конституционно ниво е регламентирано и изискването за мотивиране на съдебните актове, които съдят постановява при осъществяване на основната си функция - правораздаването. В определени от закона случаи обаче съдилищата се произнасят със съдебни актове по молби на граждани и юридически лица, предметът на които не попада в обсега на правораздавателната дейността на съдилищата. По изключение са им възложени правомощия, които са част от дейността, присъща на друга власт - изпълнителната, осъществявана чрез съответните административни органи. Ако същата административната дейност, осъществявана по изключение от съда, би била извършвана от орган на изпълнителната власт, последният би се произнесъл с индивидуален административен акт, който трябва да бъде мотивиран съгласно чл. 59, ал. 2, т. 4 от Административно-процесуалния кодекс (АПК), защото мотивите изразяват съображенията на съответния орган за приемането на конкретния акт. Следователно, според проф. Минкова, няма логично обяснение възлагането на административна дейност да бъде прехвърлено на властта, чийто актове съгласно Конституцията трябва да бъдат мотивирани, и да се предвиди, че в този случай могат да липсват мотиви, когато по принцип правилата на административния процес изискват административните актове да бъдат мотивирани. В заключение проф. Минкова посочва, че след като Конституцията изрично е предвидила изискване за мотивиране на съдебните актове, липсата на мотиви към тях представлява тежък порок, чиято квалификация следва да се определи от закона и/или съдебната практика.

Проф. д-р Дарина Зиновиева излага становище, че Конституцията не определя конкретни елементи, които да обобщят характеристиките на съдебен акт. Разпоредбата на чл. 117 от Конституцията е приложима в случая и определя в степен на абсолютност същността на правораздавателния акт. Той се издава в защита на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. Допълнителни елементи, регламентираны в основните процесуални закони, свързани с правораздаването, конкретизират предмета на актовете на правораздаването и вида им, в зависимост от спецификата на производството - административно, гражданско, наказателно. Проф. Зиновиева изрично подчертава, че няма правна норма, която да „освобождава“ съда от излагане на мотиви към съдебен акт. Мотивите отразяват логическата последователност, взаимнообвързаността на съжденията и тълкуването на съда, които доказват защо последният е приложил нормата, която се съдържа в диспозитива на неговия акт. Също така, не съществува изрично конституционно правило, което да урежда възможността

излагането на мотиви към съдебния акт да бъде осъществено след подаването на жалба срещу него. Поради това следва да се приеме, че в правомощията на законодателя е да реши дали в определени случаи може да се създаде такава законова норма, като тази законодателната преценка трябва да е съобразена с нормата на чл. 117 от Конституцията, в зависимост от най-сигурния начин за защита на обществения и частен интерес, като се отчита императивния характер на разпоредбата на чл. 121, ал. 4 от Конституцията и липсата на конституционна възможност за изключение от установения с нея принцип.

В становището на вносителя на искането - Върховния административен съд е изразена позицията, че не всички съдебни актове представляват „актове на правораздаването“ по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията. Измежду тези, които не са правораздавателни актове, се числят актовете, с които съдът се произнася в случаите на спорна администрация на гражданските отношения (разрешаване на неправни спорове) и безспорна администрация на гражданските отношения (охранителни производства). Те не притежават характеристиките, присъщи на актовете на правораздаването - не дават защита срещу незаконосъобразно развитие на обществените отношения, не възстановяват тяхното законосъобразно състояние, не се ползват със сила на пресъдено нещо. Според ВАС липсата на мотиви не се приравнява на липса на надлежно волеизявление, поради което не води до нищожност на съдебното решение, и актовете на правораздаването по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, които не са мотивирани, са валидни. Пленумът на ВАС счита освен това, че не съществува конституционен императив относно излагането на мотиви към правораздавателния акт в хипотеза, в която страните не са подали жалба срещу постановения акт и съответно нямат възражения или колебания относно изразената воля от страна на съда. Затова би следвало да е допустимо в изрично посочени със закон случаи излагането на мотиви към определени „актове на правораздаването“ да бъде осъществено след подаването на жалба срещу постановения акт.

Конституционният съд, след като обсъди доводите и съображенията, изложени в искането, в становищата на конституираните институции и поканените организации и в представените правни мнения, за да се произнесе, съобрази следното:

Преди да пристъпи към отговор на поставените тълкувателни питання, Съдът намира за необходимо като изходна тълкувателна позиция да изясни за целите на настоящото тълкуване значението на използваните от конституционния законодател понятия „правораздаване“ и „правосъдие“, както и целта и значението на конституционното изискване за мотивиране на актовете на правораздаването, тъй като тези въпроси са от обуславящо значение за определяне на приложното поле и съдържанието на разпоредбата на чл. 121, ал. 4 от Основния закон.

Макар и според правната теория термините „правосъдие“ и „правораздаване“ да не са равнозначни, тъй като последният включва и дейността на извънсъдебните органи по решаване на правни спорове, Конституцията в глава „Съдебна власт“ използва и двата термина, като по-често се говори за „правораздаване“ (чл. 119, ал. 1, чл. 121, ал. 4 чл. 123 и чл. 125, ал. 1), докато „правосъдие“ се използва само в чл. 118. В исторически план, „правораздаване“ е въведено като конституционно понятие с Конституцията от 1947 г.

(чл. 57), докато Конституцията от 1971 г. борави с понятието „правосъдие“ (чл. 125, чл. 127 и чл. 138). Заедно с това тази Конституция допуска (чл. 126, ал. 2) за определени видове дела да се създават със закон и други правораздавателни органи, освен съдилищата. Това са т. нар. „особени юрисдикции“ (чл. 132, ал. 2 от Конституцията от 1971 г.) - термин, използван за първи път в Закона за прокуратурата от 1948 г., макар и преди това българското законодателство да допуска осъществяване на правораздаване от несъдебни органи- т. нар. административни юрисдикции по Наредбата-закон за административното правосъдие от 1934 г. Независимо от вече посочената отлика в съдържанието им по принцип, в действащата Конституция двете понятия са използвани като равностойни, доколкото според практиката на Конституционния съд (Решение № 22 от 24.09.1998 г. по к. д. № 18/ 1998 г.) новата Конституция изключва категорично възможността да се възлагат правораздавателни функции на несъдебни (вкл. административни) органи, като са премахнати всички заварени от нея особени юрисдикции и е установен принципът, че „правораздаването се осъществява само от съдилища“, а „несъдебни и особено административни органи... не могат да правораздават“. По този начин, както посочва проф. Нено Неновски ("Въпроси на съдебната система в юриспруденцията на Конституционния съд"- доклад, изнесен на 27.09.2001 г. на кръгла маса на тема „Реформата в съдебната система и европейските перспективи на България“), Конституционният съд имплицитно е приел, че употребените в Конституцията различни понятия „правосъдие“ и „правораздаване“ съвпадат по съдържание. В същия смисъл в представеното по настоящото дело правно мнение на проф. д.ю.н. Васил Мръчков се поддържа, че двукратната употреба на двете понятия в Конституцията от 1991 г. представлява своеобразно „помирение“ на българските конституционни традиции, като за целите на тълкуването на чл. 121, ал. 4 те имат едно и също съдържание. По изложените съображения Конституционният съд приема, че за целите на настоящото тълкуване понятията „правосъдие“ и „правораздаване“ могат да се разглеждат като взаимнозаменяеми (макар и извън този контекст, според правната доктрина те да нямат припокриващо се съдържание). Това становище е възприето и в практиката на Съда. Така в Решение № 1 от 01.03.2012 г. по к. д. № 10/ 2011 г. се посочва, че „Конституцията е възложила осъществяването на правораздаване на съдилищата“. С известен нюанс тезата се поддържа и в Решение № 6 от 11.11.2008 г. по к. д. № 5/ 2008 г., според което за изпълнение на конституционното изискване правосъдието да се осъществява от съдилищата, е достатъчно да се гарантира, че окончателното разрешаване на правния спор ще е предоставено на някой от посочените в чл. 119, ал. 1 от Конституцията съдилища. В този смисъл е конституционно допустимо законът да възложи произнасянето по правния спор и на независим орган извън системата на съдилищата, но така, че окончателното решение да може, ако заинтересованите страни пожелаят, да бъде взето от съд, сезиран по пътя на обжалването. По този начин се гарантира спазването на принципа на правовата държава, изискващ последната и решаващата дума относно спазването на правата и законните интереси на гражданите и на юридическите лица и разрешаването на правни спорове да принадлежи на съда. Също така, според Решение № 1 от 01.03.2012 г. по к. д. № 10/ 2011 г. и Решение № 14 от 04.11.2014 г. по к. д. № 12/ 2014 г., дейността по санкциониране на административни нарушения с наказателни постановления представлява правораздаване, а издаваните от административнонаказващите органи наказателни



постановления са правораздавателни актове, поради което, за да се изпълни конституционното изискване за осъществяване на правораздаването от съдилищата, е задължително да се гарантира възможност за оспорване на тези актове пред съд, който окончателно да разреши правния спор.

Следва да се има предвид, че изискването за мотивиране не се отнася само за правораздавателните и изобщо съдебните актове, но и като цяло за държавните властнически актове, т.е. и за актовете на законодателната и изпълнителната власт. Единствено за правораздавателните актове това изискване е закрепено на конституционно ниво, докато по отношение на нормативните актове и административните актове регламентацията е на ниво закон (чл. 28, ал. 2 от Закона за нормативните актове, респ. чл. 59, ал. 1 АПК), което има своето обяснение, свързано със значението на съдилищата в демократичната правова държава. В преамбюла на Конституцията като основополагащи ценности, на които е изградена цялата правна система, са посочени справедливостта и правата на личността. Техен гарант е именно независимият съд (заслужава си да се отбележи във връзка с това, че в езиците, основани на латинския, термините „правосъдие“ и „справедливост“ са синоними) и Конституционният съд е имал възможност да подчертае, че съдебната защита е най-важната правна гаранция както за правата и интересите на гражданите и юридическите лица, така и за законосъобразността на актовете и действията на администрацията (Решение № 5 от 18.04.2003 г. по к. д. № 5/ 2003 г.). Затова и гарантираният достъп до съд е „завършващата тухла“ в сградата на правовата държава (Решение № 6 от 11.11.2008 г. по к. д. № 5/ 2008 г.). Именно защото независимият съд е гарант за прокламираната в преамбюла на основния закон справедливост като фундаментална ценност, съдебната власт притежава специфичен престиж или авторитет, който сам по себе си е конституционна ценност (Решение № 2 от 21.02.2019 г. по к. д. № 2/ 2018 г.).

Утвърдено е разбирането, че водещата функция на съда е правораздавателната (Решение № 2 от 10.02.2005 г. по к. д. № 9/ 2004 г., Решение № 6 от 08.05.2003 г. по к. д. № 23/ 2002 г.), която е една от основните функции по упражняването на държавната власт наред със законодателната и изпълнителната дейност (Решение № 6 от 11.11.2008 г. по к. д. № 5/ 2008 г.). Съдържанието на понятието „правораздаване“ е очертано и развито в редица други решения на Съда - както в Решение № 8 от 01.09.2005 г. по к. д. № 7/ 2005 г. и Решение № 8 от 23.04.2018 г. по к. д. № 13/ 2017 г. (разрешаване на правни спорове, с което „спорното става безспорно“ и така се осигурява най-интензивната и категорична правна защита на гражданите, юридическите лица и държавата), така и по-детайлно в Решение № 6 от 11.11.2008 г. по к. д. № 5/ 2008 г., според което „правораздаването е дейност, насочена към произнасяне по правни спорове, при която се спазват правила на състезателност в условията на независимост и самостоятелност на решаването“. Сходна по съдържание е дефиницията, изведена от проф. Живко Сталев в „Правораздаването и неговите видове“ (публ. в Годишник на СУ, Юридически факултет, т. LXX, 1970 г.): Правораздаването е дейност за защита и санкция при правонарушения чрез разрешаване със сила на пресъдено нещо на правни спорове от неутрален и независим орган с участие на страните по спора.

Правораздаването не изчерпва компетентността на съдилищата, което е посочено и в искането на пленума на Върховния административен съд. Това е подчертано и в Решение № 9 от 24.10.2002 г. по к.д.№ 15/ 2002 г., според което на съда не е конституционно запретиено да извършва и други, възложени със закон дейности, като това е илюстрирано с компетентността на Върховния касационен съд да разрешава спорове за подсъдност, когато страна по тях е апелативен съд (чл. 81, ал. 2 от Закона за съдебната власт от 1994 г.отм.). По-конкретно в искането по настоящото дело се посочва т. нар. „спорна и безспорна администрация на гражданските отношения" (това понятие се е утвърдило в процесуалната доктрина и в съдебната практика), в Решение № 6 от 2008 г. пък се използва понятието „административна дейност в съдебна форма". Имат се предвид производства, при които не се разрешават правни спорове, а се оказва съдействие на правните субекти при упражняване на техните лични или имуществени права. В гражданското съдопроизводство типични примери за такава компетентност на съда са например производствата за разпределение ползването на съсобствен имот (чл. 32, ал. 2 от Закона за собствеността), за разрешаване на разногласия между родителите относно упражняването на родителските права и относно пътуване на дете в чужбина (чл. 123, ал. 2 и чл. 127а, ал. 2 от Семейния кодекс), за определяне на уговорки и допълване на търговски договори от съда (чл. 299, ал. 2 и чл. 300 от Търговския закон), за извършване на концентрация при задължения с право на избор (чл. 131, ал. 3 от Закона за задълженията и договорите). Съдебната администрация не изчерпва хипотезите на възложена на съдилищата със закон дейност, която няма правораздавателен характер. Процесуалният закон предоставя например на гражданския съд компетентност по редица такива въпроси - като разрешаване на спорове за подведомственост и подсъдност, издаване на изпълнителен лист, обезпечаване на иска, обезпечаване на доказателства, изпълнение на съдебни поръчки, определяне на срок при бавност, събиране на доказателства по Регламент (ЕО) № 1206/ 2001 на Съвета относно сътрудничеството между съдилища на държавите-членки при събирането на доказателства по граждански или търговски дела и др. Освен това наказателният съд разполага със специфичната компетентност да осъществява контрол за законосъобразност на действията на органите на досъдебното производство (чл. 68, ал. 4 и 6 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) - по отношение на мярката за процесуална принуда „забрана за напускане пределите на Република България", както и чл. 243, ал. 5 НПК - относно обосноваването и законосъобразността на постановлението на прокурора за прекратяване на наказателното производство). На наказателния съд е възложено също така да решава в рамките на досъдебното производство и въпроси, свързани с необходимостта да се ограничават отделни права и законни интереси на гражданите: настаняване за изследване в психиатрично заведение (чл. 70 НПК), вземане на мярка за неотклонение „домашен арест" (чл. 62, ал. 2 НПК) и „задържане под стража" (чл. 64 НПК), даване на разрешение за претърсване и изземване (чл. 161, ал. 1 НПК), задържане и изземване на кореспонденция (чл. 165, ал. 2 НПК), разрешение за използване на специални разузнавателни средства (чл. 174 НПК) и др. На административния съд е възложено разкриване на данъчна и осигурителна информация по искане на прокурор, следовател или орган на Министерство на вътрешните работи (чл. 75 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс), като това производство е идентично с разкриването на банкова тайна от районния съд по чл. 62, ал. 6 и ал. 7 от Закона за кредитните институции.

Посочените компетентности на съдилищата са допълващи правораздавателната им функция. Причината същите да бъдат предоставени в подведомственост на съдилищата, натоварени от Основния закон поначало с осъществяването на правораздаване, е в осъзнатата от законодателя необходимост решаването на тези въпроси, преценени от него като значими, да бъде скрепено с авторитета на независимия и безпристрастен съд, функциониращ въз основа на закона и подчиняващ се само на него (чл. 117, ал. 2 от Конституцията). Съвсем не е случайно, че законодателят, възлагайки на съдилищата т. нар. „спорна съдебна администрация“, не е предвидил специални съдопроизводствени правила за нейното осъществяване, поради което съдебната практика е приела, че тази съдебна функция се осъществява по общия исков ред, по който се разглеждат типичните правни спорове (в този смисъл е Тълкувателно решение № 13 от 10.04.2013 г. по т. д. № 13 от 2012 г. на Общото събрание на Гражданска колегия на Върховния касационен съд). Следователно, щом въпросите, които не представляват правораздаване в собствен смисъл, са възложени на съдилищата за решаване по реда, предвиден за осъществяване на правораздавателната дейност, с цел тяхното законосъобразно, авторитетно и справедливо разрешаване именно от орган, чиято независимост е прокламирана и гарантирана в Основния закон (чл. 117, ал. 2 от Конституцията), то необходимостта от мотивиране на съдебните актове не може да се разглежда различно според това дали същите са актове на правораздаване в същинския смисъл на това понятие или са издадени от съда при осъществяване на друга възложена му от закона дейност.

Тълкуването на конституционните разпоредби неизбежно е свързано с изследване и установяване на действителната воля на техния създател, тъй като по този начин се гарантира правната стабилност и върховенството на основния закон, както и изобщо закрепените в него идеи и ценности (определение № 3 от 17.09.2015 г. по к. д. № 7/2015 г.). Поради това Съдът намира за нужно да отбележи, че въпросът за необходимостта от приемане на разпоредбата на чл. 121, ал. 4 от Основния закон (с която за първи път получава конституционна уредба изискването за мотивиране на съдебните актове) и конкретното ѝ съдържание са били предмет на дискусия както в Комисията за изработване на проект за Конституция на Република България, така и при приемане на текста на второ гласуване. От стенографските протоколи на заседанията на комисията и на Седмото Велико народно събрание от 22.06.1991 г. е видно, че при обсъжданията категорично е надделяло становището, според което изискването за мотивиране се отнася до всички съдебни актове, вкл. разпорежданията - поради необходимостта да са известни причините за тяхното постановяване. В заседанието на комисията изрично е било разгледано и отхвърлено предложението в Конституцията да се предвиди, че правораздавателните актове се мотивират само в определените от закона случаи. Направените изказвания на народните представители позволяват да се изведат целите, с оглед на които конституционният законодател е установил изискването за мотивиране на съдебните актове - освен вече посочената необходимост да бъде обяснена волята на съда, мотивите се явяват гаранция за правата на гражданите, гаранция срещу съдийски произвол, от значение са за защитата срещу подлежащи на инстанционен контрол актове, както и представляват фактор, формиращ правната култура на гражданите. Същевременно е отчетено, че въпросът за обема на мотивите следва да бъде решен в закона, като се има предвид, че понякога не е нужно нарочно излагане на мотиви към

един акт по движение на делото (т. нар. "резолюция"), тъй като такива са изложени в молбата за неговото издаване.

Отчитайки изложеното по-горе относно целите, за които конституционният законодател е приел тълкуваната разпоредба на чл. 121, ал. 4 от Основния закон, Конституционният съд намира, че значението на конституционното изискване за мотивиране на съдебните актове се проявява в няколко направления. На първо място, необходимостта от излагане на мотиви е насочена към гарантиране на законосъобразността на постановеното от съда, тъй като мотивите илюстрират подвеждането на фактите по конкретното дело под приложимата законова норма и изясняват нейния смисъл, съобразно който се формират правните изводи, обуславящи решението. Мотивирането също така е предназначено да обезпечи общественото доверие към съда като основен гарант на правовия ред, чрез внушаване на убедителност и доверие в неговите актове (според Постановление на пленума на Върховния съд № 1 от 13.07.1953 г. „мотивите трябва да бъдат ясни, точни и убедителни“). Такива са и утвърдените международни стандарти, обективирани в Становище № 11 от 2008 г. на Консултативния съвет на европейските съдии, според което качеството на съдебните решения е основен елемент от качеството на правосъдието; ясните обосновки и анализи са важен аспект на правото на справедлив процес; всяка система трябва не просто да гарантира правото на достъп до съд, но и да направи така, че търсещите правосъдие да имат доверие в резултатите от съдебния процес чрез качеството на съдебните решения; излагането на аргументи не просто улеснява разбирането и приемането на решението от страните, но преди всичко е защита от произволни решения.

На следващо място, конкретно по отношение на неокончателните (подлежащите на инстанционен контрол съдебни актове) тяхното мотивиране е от съществено значение за упражняване на правото на обжалване - както от гледна точка на интереса от подаване на жалба (доколкото именно от съдържанието на мотивите страната ще разбере по какви причини е постановено решението срещу нея и така ще може да прецени дали да го приеме или да го оспори пред по-горната съдебна инстанция), така и поради необходимостта от излагане на доводи и аргументи в жалбата, които се извеждат именно от мотивите на обжалвания акт. В същия смисъл е и практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), според която мотивирането на съдебните актове е важна гаранция за правото на справедлив съдебен процес по смисъла на чл. 6, пар. 1 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС). Макар и националните съдилища да имат право на значителна свобода на преценка относно структурата и съдържанието на решенията си, те трябва да „посочат достатъчно ясно основанията за своето решение“, за да могат страните по спора ефикасно да упражнят евентуалното си право на обжалване (*Hadjianastassiou v Greece* A252 (1992); 16 EHRR 219).

Накрая, важно е да се има предвид, че съдебният акт, макар и предназначен да породи действие по отношение на страните по конкретното дело, има своето значение за обществото като цяло. Според чл. 118 от Конституцията правосъдието се осъществява в името на народа, от когото произтича цялата държавна власт според чл. 1, ал. 2, изр. първо от Конституцията (в практиката на ЕСПЧ се посочва като причина за

необходимостта от мотивиране на съдебните актове интересът на гражданите в едно демократично общество да узнаят мотивите за решенията, постановявани в името на народа - например *Tatishvili v Russia* *hudoc* (2007); 45 EHRR 1246). В този смисъл съдебните актове са публично достояние на цялото общество (затова и чл. 121, ал. 3 от Конституцията въвежда като принцип на функционирането на съдилищата публичността на съдебния процес). Публичността на съдопроизводството, която намира израз и в изискването за задължително публикуване на съдебните актове по силата на чл. 64 от Закона за съдебната власт (ЗСВ), е насочена да убеди обществото, че дейността на съдилищата гарантира законността и справедливостта, т.е. че държавата функционира като „правова“ по смисъла на чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Поради това всеки съдебен акт, основаващ се на закона и осигуряващ върховенството на правото, независимо от субективните предели на неговото действие, е от значение за охраняване на установения от Конституцията правов ред изобщо. Същевременно, доколкото ядрото на съдебната дейност е тълкуването и прилагането на закона, публичното оповестяване на постановените съдебни актове заедно с техните мотиви има важно информиращо, насочващо и превантивно значение за всички членове на обществото, тъй като задава дължимата мяра за правомерно поведение, съобразено със законите на страната, и по този начин възпитава правната култура на гражданите.

Законосъобразността на съдебния акт може да бъде достъпна за преценка на страните (което е предпоставка и за упражняване на правото на жалба), както и за цялото общество (като проявление на конституционното изискване за публичност на съдопроизводството) само и единствено в случай, че са достъпни (т.е. известни) правните съображения за постановяването му. Последното не изключва конституционната допустимост законът да ограничи кръга от лица, за които са достъпни мотивите на съда, когато това е необходимо за гарантиране на друга призната от основния закон ценност като например правото на личен и семеен живот и достойнството на личността (поради което според чл. 64, ал. 4 ЗСВ актовете по дела, които засягат гражданския или здравния статус на лицата, се публикуват без мотивите им).

Изложеното позволява да се обобщи, че конституционното изискване за мотивиране на съдебните актове, разглеждано в контекста на цялостната конституционна уредба на съдебната власт и принципите на Конституцията, произтича от необходимостта да се осигури демократичната легитимност на съдилищата (явяващи се основен носител на съдебната власт според Решение № 8 от 01.09.2005 г. по к. д. № 7/ 2005 г. и Решение № 2 от 07.02.2017 г. по к. д. № 13/ 2016 г.), схващана като публично зачитане на авторитета и доверие на гражданите към властта в държавата, самоопределяща се като „правова“.

Както беше посочено, целта на конституционната повеля за мотивиране на съдебните актове се свързва с необходимостта властническата воля на съда да се основава на ясни съображения, т.е. да са известни причините за постановяване на даден съдебен акт. Тази идея е проведена последователно във всички действащи процесуални закони, които без изключение установяват определени изисквания, на които следва да отговарят мотивите на съдебните актове. Така според чл. 305, ал. 3 НПК в мотивите на присъдата се посочват установените обстоятелства, въз основа на кои доказателствени

материали и какви са правните съображения за взетото решение, като при противоречие на доказателствените материали се излагат съображения защо едни от тях се приемат, а други се отхвърлят. Разпоредбата на чл. 236, ал. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) предвижда, че към решението се излагат мотиви, в които се посочват исканията и възраженията на страните, преценката на доказателствата, фактическите констатации и правните изводи на съда. Идентична по съдържание е уредбата на чл. 172а, ал. 2 АПК, според която към решението на административния съд се излагат мотиви, в които се посочват становищата на страните, фактите по делото и правните изводи на съда. Законодателят може да избере и друг подход, посредством който да облекчи изискването за мотивиране на съдебните актове, стига да не излиза извън конституционната рамка, изискваща волята на съда да се основава на ясни съображения. Примери за това са налице и в действащото процесуално законодателство - като признатата от чл. 272 ГПК възможност въззивният съд да мотивира решението си, с което потвърждава решението на първата инстанция, чрез препращане към нейните мотиви; решението при признание на иска, чието мотивиране се състои в посочване, че то се основава на направеното от ответника признание (чл. 237, ал. 2 ГПК); неприсъственото решение, за което изрично е предвидено, че не се мотивира по същество, а е достатъчно да се укаже, че се основава на предпоставките за постановяване на такова решение, т.е. на пасивното процесуално поведение на страната или страните (чл. 239, ал. 2 ГПК).

Предвид изложеното по-горе, изискването за мотивиране на актовете на съдилищата според смисъла на тълкуваната конституционна разпоредба се отнася до всички актове, вкл. тези по движение на делото - определения и разпореждания. Последните обективират произнасяне по редица процесуални въпроси, засягащи правата и интересите на страните, поради което от гледна точка на основния закон е необходимо да са известни правните съображения на съда за тяхното постановяване. Това не включва изискване във всички случаи да се излагат подробни мотиви, съдържащи фактически констатации и правни изводи, доколкото този формален подход не винаги е необходим за постигане на изискването за яснота и известност на причините за издаване на акта (в този смисъл са и цитираните по-горе изказвания при приемане на текста на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, а сходна е и практиката на ЕСПЧ, според която изискването „справедлив съдебен процес“ е изпълнено, ако има „достатъчно гаранции...“, за да се избегне риск от произвол и да се даде възможност на подсъдимия да разбере причините за осъждането си“ - *Tahquet v Belgium* 2010-1; 54 EHRR 933 GC). Разпоредбата на чл. 254, ал. 1 ГПК например не изисква мотивиране на всички определения и разпореждания на гражданския съд, а само на тези, с които съдът се произнася по противоречащи искания на страните (т.е. при наличие на спор), или с които се отхвърлят направените, при което исканията на страните и обстоятелствата по делото във връзка с тях се посочват в мотивите само при необходимост, предоставена на преценката на съда. Конституционно допустимо е и законодателят, отчитайки особеностите на съответния вид съдопроизводство, да установи общо, бланкетно изискване за мотивиране на определени съдебни актове, като предостави на правоприложителя в лицето на съда изпълването му с определено съдържание така, че да се изпълни изискването на основния закон за яснота и известност относно поставените в основата на акта съображения. Впрочем, този подход е познат в действащото законодателство - например разпоредбата

на чл. 34 НПК задължава актовете на наказателния съд да бъдат мотивирани, без да поставя изисквания за конкретно съдържание на мотивите. Нещо повече - конституционно допустимо е мотиви изобщо да не бъдат излагани, ако с оглед спецификите на съответното производство или на конкретните обстоятелства такива не са необходими, за да обяснят произнасянето на съда- какъвто е например случаят, когато съдът издава разпореждане, обективиращо указания за представяне на необходими според закона приложения към искането на страната (препис, пълномощно, доказателство за платена държавна такса и пр.). Типичен пример в посочения смисъл е и заповедта за изпълнение по чл. 411 ГПК, издавана въз основа на заявление, без съдът да проверява основанието на предявеното вземане, тъй като целта на заповедното производство е снабдяване на кредитора с изпълнително основание, въз основа на което да пристъпи към принудително реализиране на претенцията си „в хипотеза на презумптивно безспорни вземания" (Решение № 12 от 02.10.2012 г. по к. д. № 4/ 2012 г.), а не установяване на вземането със сила на пресъдено нещо, което се извършва в исковия процес при наличие на правен спор. По тези причини законодателят не е установил изискване за мотивиране на заповедта за изпълнение, което не е необходимо предвид специфичната цел на производството, в което се издава този акт. Посочените примери илюстрират само някои конституционно допустими изключения от че правилото, което следва от разпоредбата на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, а именно, че съдът е длъжен да мотивира (т.е. да обясни) акта си по начина и във формата, предписани от съответния процесуален закон.

Казаното позволява да се направи извод, че конституционното изискване за мотивиране на съдебните актове ще е изпълнено, когато са известни съображенията, въз основа на които се издава съответния съдебен акт, като определянето на структурата и задължителното съдържание на мотивите е от компетентността на законодателя, а техният обем, разбираемост, изчерпателност и детайлизация са въпрос на съдебна практика. В този смисъл процесуалният закон и съдебната практика могат да възприемат различен подход за определяне начина на мотивиране на съдебните актове съобразно техния вид и спецификите на съответното производство, така, че да се изпълни конституционното изискване волята на съда да се основава на ясни съображения, като се държи сметка, че убедителността на акта не е непременно производна на неговия обем.

Като се има предвид всичко гореизложено, Конституционният съд приема, че изискването на чл. 121, ал. 4 от Конституцията се отнася до всички съдебни актове, а не само до тези, с които се разрешават правни спорове. Същевременно законодателят е свободен да определи изисквания за формата, структурата и съдържанието на мотивите при зачитане на установения от основния закон императив всеки съдебен акт да е издаден въз основа на ясни и достъпни (т.е. известни) за всички правни съображения.

Въз основа на изложеното Съдът намира, че на първия зададен от пленума на Върховния административен съд въпрос "Всички съдебни актове ли представляват „актове на правораздаването" по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията?" следва да се отговори, че Основният закон задължава да бъдат мотивирани всички съдебни актове. Това изискване е спазено, когато са известни съображенията за неговото издаване (което не налага, както беше разяснено по-горе, съдът да излага нарочни мотиви за всеки свой

акт, ако това не е необходимо). Този отговор кореспондира на действителния смисъл на поставения от вносителя тълкувателен въпрос (изведен, съобразно утвърдената практика на съда, посредством анализ на искането и развитите в него съображения - определение от 06.06.2000 г. по к. д. № 6/ 2000 г., Решение № 8 от 01.09.2005 г. по к. д. № 7/ 2005 г.) - дали конституционното изискване за мотивиране се отнася до всички актове на съдилищата, или само до тези, с които се осъществява правораздаване в собствения (тесния) смисъл на това понятие, както е изяснено по-горе.

При така възприетия отговор на първия въпрос, Съдът намира, че е безпредметно да отговаря по тълкувателен път на втория и третия въпрос - „Какви характеристики следва да притежава един съдебен акт, за да бъде категоризиран като акт на правораздаването по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията?" и „Кои съдебни актове не са актове на правораздаване по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията?". Тълкувателната компетентност на Конституционния съд е насочена към постигане на конституционно значими цели чрез решаване на съществуващи и конкретно обосновани проблеми, произтичащи от неяснотата на конституционната разпоредба (Решение № 11 от 20.10.1994 г. по к. д. № 16/ 1994 г., определение № 9 от 19.12.1996 г. по к. д. № 30/ 1996 г., определение № 4 от 14.08.2007 г. по к. д. № 9/ 2007 г., определение № 8 от 22.11.2016 г. по к. д. № 17/ 2016 г.). В настоящия случай такъв проблем не съществува предвид дадения отговор на първия тълкувателен въпрос, а именно, че понятието „актове на правораздаването" в разпоредбата на чл. 121, ал. 4 от Конституцията се отнася до всички съдебни актове, поради което не се налага, за целите на тълкуването на тази норма, да се извеждат характеристиките на актовете на правораздаване в отделните клонове на правото и отграничаването на тези съдебни актове, които нямат характер на правораздавателни.

Относно въпроса, „валидни ли са „актовете на правораздаването" по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, които не са мотивирани?", Конституционният съд намира за необходимо преди всичко да направи някои терминологични уточнения.

Терминът „валидност", използван от вносителя на искането, има конституционно значение, но в точно определен смисъл, който се свързва с преценка за наличие на действителен правен акт (подлежащ на контрол за конституционност от Конституционния съд) от гледна точка на компетентността на неговия издател. В този смисъл е разпоредбата на чл. 22, ал. 3 от Закона за Конституционен съд, според която подлежащите на контрол от Конституционния съд актове са нищожни, когато са издадени от некомпетентен орган. Идентично съдържание на термина „валидност" е вложено и в чл. 173 АПК, според който административният акт е нищожен (невалиден), „когато въпросът не е предоставен на преценката на административния орган, т.е. поради липса на материална компетентност на издателя на акта. За валидността в конституционния смисъл на това понятие Съдът е имал повод да се произнесе с Решение № 13 от 25.07.1996 г. по к. д. № 11/ 1996 г., в което е разяснено значението на приподписването на указ на президента от министър-председателя или от съответния министър на основание чл. 102, ал. 2 от Конституцията, като е посочено, че това приподписване е елемент за завършеност на указа като действителен акт и следователно при неговата липса не е налице завършен, т.е. действителен правен акт. В решението си



Съдът използва термините „валидност“ и „действителност“ като синоними, тъй като на въпрос, дали отказът за приподписване се отразява на валидността на указа, е отговорил, че „приподписването е конститутивен елемент за действителността на указа“.

В процесуалното право обаче валидността (действителността) на съдебния акт (и то само когато съответният процесуален закон изрично урежда нищожността като порок на съдебните актове) не се свързва непременно с компетентността на неговия издател, а и с други изисквания, обуславящи действителността на властническото волеизявление на съда.

По настоящото дело терминът „валидност“ е използван от вносителя на искането в неговия процесуален аспект, свързан с преценката за вида и тежестта на порока, с който са обременени немотивираните съдебни актове. Процесуалната уредба, която включва регламентация на пороците на подлежащите на обжалване съдебни актове, обаче е от компетентност на законодателя (Решение № 16 от 16.06.1998 г. по к. д. № 7/ 1998 г., Решение № 27 от 15.10.1998 г. по к. д. № 20/ 1998 г., Решение № 9 от 24.10.2002 г. по к. д. № 15/ 2002 г., Решение № 6 от 08.05.2003 г. по к. д. № 23/ 2002 г., Решение № 4 от 16.06.2009 г. по к. д. № 4/ 2009 г.). При това, както се излага в Решение № 16 от 1998 г., преценката на законодателя при създаване на процесуалната уредба се основава и на „съображения със значение на процесуални ценности, каквито са бързината на правораздаването, процесуалната дисциплина и процесуалната икономия“, т.е. на фактори, които се преценяват на плоскостта на законодателната целесъобразност.

Валидността като качество на съдебния акт, обуславящ неговата нищожност като порок (и то най-тежкия), не е уредена във всички отрасли на процесуалното право. В гражданския процес нищожността, схващана най-общо като липса именно на валидност (на основания, които поради липса на изрична законова уредба са изведени от съдебната практика по тълкувателен път - например некомпетентност на органа, нарушаване на изискването за форма или пълна неразбираемост на властническата воля) е предвидена изрично като най-тежкия порок на първоинстанционните (чл. 270, ал. 1 и 2 ГПК) и въззивните решения (чл. 281, т. 1 и чл. 293, ал. 4 ГПК), и този порок може да се предяви не само по пътя на обжалването, но и безсрочно чрез иск или възражение. В административното съдопроизводство, в което субсидиарно се прилагат правилата на ГПК, също е предвидена възможност касационната инстанция да обяви нищожността на оспореното пред него първоинстанционно решение (чл. 221, ал. 5 АПК). В наказателното съдопроизводство обаче нито въззивният, нито касационният съд имат правомощието да обявят обжалвания първоинстанционен или въззивен акт за нищожен (невалиден), а независимо от тежестта на порока само да го отменят, като върнат делото за ново разглеждане (чл. 334, т. 1, чл. 335, ал. 2, респ. чл. 354, ал. 1, т. 5 НПК). Конкретно по отношение на значението на мотивите и последиците от липсата на такива разпоредбата на чл. 348, ал. 3, т. 2 НПК изрично квалифицира този порок като съществено нарушение на процесуалните правила, което по смисъла на чл. 354, ал. 3, т. 2 НПК е основание касационният съд да отмени присъдата и да върне делото за ново разглеждане на първата или въззивната инстанция, а според чл. 335, ал. 2 НПК е основание въззивният съд да върне делото на първоинстанционния. Казаното обосновава извода, че действащото

законодателство не позволява да се изведе универсално правило относно изискванията за валидност (в процесуален смисъл) на съдебните актове, приложимо за различните области на съдопроизводството, подчиняващи се на различни процесуални правила. Както вече беше посочено, преценката за вида и тежестта на порока, от който страдат немотивирани съдебни актове, и за правните последици от този порок, е от компетентността на законодателя, който е свободен да го уреди по един или друг начин по съображения от законодателна целесъобразност (изрично подчертано в практиката на съда по отношение на процесуалното законодателство- например Решение № 12 от 04.10.2012 г. по к. д. № 4/ 2012 г. и Решение № 6 от 27.03.2018 г. по к. д. № 10/ 2017 г.), позволяваща му свобода на преценката за постигане на легитимна цел, каквато в случая е недопускане на немотивирани съдебни актове. Законодателят е обвързан от установения в чл. 121, ал. 4 от Основния закон конституционен императив, от който произтича санкционирането на този порок като конституционно нетърпим. Определянето на средствата за отстраняване на това недопустимо от гледна точка на Конституцията състояние е въпрос на законодателна преценка.

По изложените съображения Съдът намира, че на поставения от пленума на Върховния административен въпрос № 4 „Валидни ли са „актовете на правораздаването“ по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, които не са мотивирани?“ следва да се отговори, че по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията липсата на мотиви към актовете на съдилищата е конституционно нетърпимо положение, което законодателят е длъжен да санкционира, като видът и тежестта на порока и неговите правни последици се определят в съответните процесуални закони.

Посоченото по-горе обуславя и произнасянето на Съда по последния въпрос № 5 „Допустимо ли е по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, в изрично посочени със закон случаи, излагането на мотиви към определени „актове на правораздаването“ да бъде осъществено след подаването на жалба срещу постановения акт?“. Предвиждането на възможност, чрез промени в процесуалните закони, мотивите да бъдат изложени само след подаване на жалба и съответно при липса на такава жалба тяхното излагане да бъде спестено, логически е обусловено от вида и тежестта на порока, с който законодателят ще скрепи немотивирания съдебен акт. В този смисъл отговорът на поставения въпрос е обусловен от възприемането на едно или друго законодателно разрешение в областта на процесуалното законодателство, чието изработване по вече посочените съображения е от компетентността на Народното събрание. Неговата отговорност не може да пренесена върху Конституционния съд, който упражнява само последващ контрол за конституционност на законите, без да е участник в законодателния процес чрез предварително произнасяне относно конституционносъобразността на бъдещи или вече внесени за разглеждане законопроекта (определение № 3 от 17.09.2015 г. по к. д. № 7/ 2015 г.). Законодателят разполага с дискрецията да прецени, дали конституционното изискване за мотивиране на съдебния акт да се изпълни чрез едновременно обявяване на диспозитива и мотивите, или последните могат да бъдат изложени допълнително- възможност, която и понастоящем е уредена в чл. 308 НПК (следва да се отбележи, че задължението на съда да мотивира акта си според посочената разпоредба е безусловно, а не поставено в зависимост от евентуално оспорване на присъдата). Необходимо е обаче

да се съобрази, че ако процесуалният закон определи немотивирания съдебен акт като нищожен (т.е. невалиден), формално той никога не би могъл да влезе в сила и винаги, т.е. безсрочно би могъл да бъде атакуван с жалба, което би накърнило правната сигурност, както и правото на разглеждане на делото в разумен срок, признато като основно човешко право в чл. 6, пар. 1 КЗПЧОС и закрепено като принцип и в процесуалното ни законодателство (чл. 22, ал. 1 НПК, чл. 13 ГПК и чл. 127, ал. 1 АПК). Нищожното решение не е „правно нищо“, тъй като (когато е налице редовен от външна страна акт) създава опасна привидност, че е налице валиден съдебен акт, изчерпващ компетентността на съответната съдебна инстанция по предмета на делото, а тази привидност застрашава правната сигурност като компонент на правовата държава. Когато съдът се произнесе с недействителен съдебен акт, който само от външна страна разкрива признаците на валидно властническо волеизявление, ще е налице фактически отказ от правосъдие, с което ще се наруши чл. 56 от Конституцията. Същевременно, ако законодателят определи немотивирания съдебен акт като незаконосъобразен, той ще може да влезе в сила при липса на жалба, но по вече изложените по-горе съображения страната не би могла пълноценно да упражни правото си на обжалване, ако не е запозната с аргументите за постановяване на решението. По този начин поставянето на страната в положение да подаде жалба срещу съдебен акт, постановен въз основа на неясни съображения, също би накърнило конституционното ѝ право на защита. Би могло да се предвиди подаване на немотивирана жалба, а впоследствие - на допълнителна, след като страната се запознае с мотивите на съда, но такова разрешение може да се окаже спорно от гледна точка на времевите стандарти на процеса, процесуалната икономия и ефективността на правосъдието. Това са въпроси, които стоят на плоскостта на законодателната преценка, чието решаване е от компетентност на законодателя, но така, че установената в чл. 121, ал. 4 от Конституцията обвързваща рамка да бъде спазена при едновременното зачитане на принципите и ценностите на Основния закон.

По изложените съображения Съдът намира, че въпрос № 5 следва да бъде отклонен.

Предвид горното и на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията, Конституционният съд

## Р Е Ш И :

1. По тълкувателен въпрос № 1:

Разпоредбата на чл. 121, ал. 4 от Конституцията изисква всички съдебни актове да бъдат мотивирани. Съдебният акт е мотивиран, когато са известни съображенията за постановяването му.

2. По тълкувателен въпрос № 4:

Немотивираният съдебен акт създава конституционно нетърпимо положение. Определянето на вида и тежестта на този порок и неговите правни последици се уреждат в процесуалните закони.

3. Отклонява искането на пленума на Върховния административен съд по другите тълкувателни въпроси.

Съдия Георги Ангелов е подписал решението със становище по т. 1 и с особено мнение по т. 3.

Председател:

Борис Велчев