



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
Дело № 66 К1 13/14
Дата 16-02-2018г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Министър на енергетиката

Изх. № E-11-00-20.....

Дата..... 16-02-2018

СТАНОВИЩЕ

От Министерство на енергетиката по конституционно дело № 13 от 2017 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С Определенис на Конституционния съд от 16 януари 2018 г. сме конституирани като заинтересувана институция по конституционно дело № 13 от 2017 г., образувано по искането на Шлепума на Върховния административен съд за даване на задължително тълкуване на чл. 125, ал. 2 от Конституцията във връзка с отговор на въпроса:

„Разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България задължава ли Върховния административен съд да се произнася по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите като първа инстанция?“

Вносителят на искането счита, че е налице неяснота и двусмислие в конституционната норма, като така формулиран текстът на чл. 125, ал. 2 от Конституцията създава предпоставки за нееднозначно тълкуване на неговото съдържание. Според едното тълкуване Върховният административен съд е родово компетентен да се произнася като първа инстанция по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите. Според другото тълкуване Върховният административен съд може да упражни тези свои правомощия само в касационното производство.

Вносителят поддържа второто становище като излага следните аргументи, с които го обосновава:

1. Актовете на Министерския съвет и министрите са включени в разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България като гаранция, че ще подлежат на съдебен контрол. В противен случай без тази разпоредба със специален закон тези актове биха могли да бъдат изключени от приложното поле на чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Република България;

2. С разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България се гарантира задължителното произнасяне от Върховния административен съд по повод оспорване на актове на Министерския съвет и министрите, без оглед на това в качеството си на коя инстанция ще упражни своите правомощия;
3. Върховният административен съд е единствената касационна инстанция в административното правосъдие, чиито решения като касационен съд са окончателни.

Министерството на енергетиката изразява следното становище по делото:

Считаме, че при тълкуване на разпоредбата на чл. 125, ал. 2, предложение първо от Конституцията отговорът на така формулирания въпрос следва да бъде:

„Разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България задължава Върховния административен съд да се произнася по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите като първа инстанция.“

Това разбиране произтича от нормативния смисъл на двете алинеи на чл. 125 поотделно и в цялост, както и от съпоставката им с чл. 120, ал. 2 и с чл. 124 от Конституцията.

Както вече Конституционният съд е имал повод да се произнесе със свои решения № 1 от 01.03.2012 г. по к. д. № 10/2011 г. и № 13 от 22.07.1993 г. по к. д. № 13 / 1993 г., разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията установява общата клауза за обжалване на всички административни актове, като своеобразна гаранция за утвърждаване на принципа на правовата държава и разделението на властите. Текстът на чл. 120, ал. 2 от Конституцията не говори специално за съдебно обжалване, но не би трябвало да има съмнение, че има предвид тъкмо него, доколкото той не може да не се свърже с ал. 1 на чл. 120 и систематическото си място в главата, посветена на съдебната власт. Следователно общата клауза, която този текст установява, има предвид тъкмо съдебното обжалване. (Решение № 1 от 01.03.2012 г. по к. д. № 10/2011 г.).

Разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията обхваща всички административни актове, без оглед на техния характер и теоретична квалификация. Конституцията не въздига в решаващ критерий конкретната квалификация на административния акт, която в редица случаи може да бъде и спорна. Решаващ е правният ефект на административния акт - дали засяга субективни права или законни интереси на граждани или юридически лица. От този критерий следва да се ръководят и съдилищата. В тези случаи гражданите и юридическите лица могат да упражнят правото си на защита по чл. 56 от Конституцията чрез съдебното обжалване на административния акт - чл. 120, ал. 2 от Конституцията. (Решение № 21 от 26.10.1995 г. по к.д. № 18/1995 г.)

С оглед на изложеното, Министерството на енергетиката не подкрепя разбирането на вносителя, че без нормата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията актовете на

Министерския съвет и министрите биха могли да бъдат изключени от приложното поле на чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Република България.

На следващо място, доводи в подкрепа на разбирането, че разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България задължава Върховния административен съд да се произнася по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите като първа инстанция, могат да се изведат и от съпоставката на разпоредбата на чл. 125, ал. 1 от Конституцията с разпоредбата на чл. 124 от Конституцията.

Нормата на чл. 125, ал.1 от Конституцията предвижда, че Върховният административен съд осъществява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване.

Тази регламентация съответства на предвиденото в чл. 124 от Конституцията: „Върховният касационен съд осъществява върховен съдебен надзор за точно и еднакво прилагане на законите от всички съдилища“.

По отношение на чл. 124 от Конституцията Конституционният съд с Решение № 6 от 08.05.2003 г. по к.д. № 23/2002 г. е направил ясно заключение, че формулировката „точно и еднакво прилагане на законите“ не сочи на никакви параметри на касационната функция на ВКС, като правомощията му не се изчерпват с неговата касационна функция. Тя му е възложена наред с основната правораздавателна функция, която е основна функция на съдебната власт – чл. 119, ал.1 от Конституцията.

В друго свое решение, Конституционният съд е постановил, че „Върховният съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища, осъществяван от Върховния касационен съд, обхваща приложимите закони по всички категории съдебни дела без тези, по които осъществява надзор Върховният административен съд, и не е ограничен от инстанционната компетентност на съда. (Решение № 2 от 10.02.2005 г. по к.д. № 9/2004 г.).

С оглед съответствието между разпоредбата на чл. 124 и чл. 125, ал.1 от Конституцията казаното следва да важи и за Върховния административен съд. Нещо повече. Формулировката на ал. 2 на чл. 125 от Конституцията изрично регламентира правомощие на Върховният административен съд да се произнася по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите, каквото Върховният административен съд не би имал, осъществявайки общия надзор за законност, несвързан по смисъла на Конституцията с инстанционната компетентност.

Конституцията не съдържа регламентация, от която може да се направи извод за други предпоставки, обуславящи предвиденото в нормата произнасяне, освен абсолютните процесуални предпоставки – упражнено право на оспорване от заинтересован субект и абсолютните пречки – законодателно уредена необжалваемост, на акта в съответствие с чл. 120, ал. 2 от Конституцията.

Конституцията не предвижда и задължение на Върховния административен съд за извършване на инстанционен контрол, поради което изискването за произнасяне

съгласно чл. 125, ал. 2, предложение първо, следва да се разбира като изискване за първоинстанционно произнасяне.

Предвид посоченото, считаме че принципите на правовата държава (чл. 4, ал. 1), на върховенството на Конституцията и на нейното непосредствено действие (чл. 5), както и формулировката на чл. 125, ал. 2, предложение първо от Конституцията задължават Върховния административен съд да се произнася по законността на актовете на Министерския съвет и на министрите като първоинстанционен съд, тъй като само при такова разбиране на нормата ще е гарантирано посоченото произнасяне. Последващите процесуални възможности за развитие на административния процес (касационно обжалване) не би следвало да са определящи за разбирането на конституционната норма.

В допълнение посочваме, че разбирането за необходимостта от произнасяне от Върховния административен съд по законосъобразността на актове на Министерския съвет и на министрите е изразено в Решение № 4 от 11.03.1998 г. по к.д. № 16/1997 г., в становищата на Върховния съд на Република България, на Висшия адвокатски съвет, и на Главния прокурор по к.д. №13/93г.; в решения на Върховния административен съд – например Решение № 10580 от 12.07.2013 г. по адм. д. № 1856/2013 г.

С уважение,

ТЕМЕНУЖКА ПЕТКОВА
Министър на енергетиката