

Правно мнение
по к.д. №5 от 2023 г.

Вх. № 92 К1
Дата 12.04.23г.

I.Общи бележки

1. Институцията „Сметна палата“, която предвиди Конституцията от 1991 г. (за краткост „Конституцията“, съкратено „Конст“) в чл.91 е позната на българския конституционализъм още от Търновската конституция от 16 април 1879 г. В нейната гл. XVI, озаглавена „Какви работи има да върши Народното събрание“, чл.105, ал.6 постановява: „...да преглежда сметките на Върховната сметна палата, която е длъжна да му представя подробни изложения за разнасяния на сумите, които са назначени по бюджета.“ През далечната 1880 г. се приема първият Закон за Върховната сметна палата, а от 1 март 1881 г. реално се създава и Върховната сметна палата с нейните областни служби, като национален одитен център. Тя продължава да съществува до приемането на Конституцията от 4 декември 1947 г., след което дейностите ѝ преминават към Комитета за държавен контрол, или към друг държавен орган. Приемането на Конституцията от 12 юли 1991 г. я „възстанови“ в чл.91 Конст (вж. по-долу № 2-3).

2. Новата нормативна уредба на Сметната палата по Конституцията от 12 юли 1991 г., рязко се разшири: с чл.91, ал.1 Конст със създаването на Сметната палата, както и с неговата ал.2 – като предвиди, че „Организацията, правомощията и редът за дейността“ (й) се уреждат със закон.“ През изтеклите 32 години от тогава насам бяха приети и отменени 4 закона за Сметната палата (обнародвани в: ДВ, бр.71 от 1995 г.(отм.); ДВ, бр.109 от 2001 г.(отм.); ДВ, бр.98 от 2010 г. (отм.); ДВ, бр.35 от 2014 г. (отм.). Действащият Закон за Сметната палата (съкр. ЗСП) е обн.ДВ, бр.12 от 13 февруари 2015 г., с посл.изм. доп. обн.ДВ, бр.7 от 19 януари 2018 г.). Това свидетелства за подчертания интерес на законодателя към процесната конституционна институция, създадена в изпълнението на конституционната делегация по чл.91, ал.2 Конст.

3. Член 91 Конст (вж. по-горе № 2) внесе **нови моменти** в българското право на две нива: а) на конституционно ниво - с ал.1 за създаването на един нов върховен държавен орган на власт. Сметната палата е самостоятелен и независим върховен държавен орган от изпълнителната, законодателната и съдебната власт; б) на законово ниво - с ал.2, като предвиди приемането на нов закон от законодателната власт, и по този начин разшири обхвата на обективното финансово право в националната правна система в правовата държава по чл.4 Конст (вж. по-долу № 10-11). Тези нови моменти допринесоха за европеизирането на българското финансово право и го „сдобиха“ с нов специализиран орган, който осъществява външен контрол за изпълнението на държавния бюджет и на бюджета на други бюджетни организации и дейности и текущ контрол в националната финансова правна система, с бюджет, който е самостоятелна част от държавния бюджет. Тя е независима и самостоятелна институция. Не е част от Народното събрание, но се отчита пред Народното събрание. „Симетрична“ е на Европейската Сметната палата, с която сътрудничи по чл.9 ЗСП, както и с върховните одитни институции на другите държави в областта на външния одит (вж. по-долу № 4-5, както и повече

вж. Пенов, С., Финансово право, Специална част, УИ „Свети Климент Охридски“, С., 2020, с. 160-192).

4. Нормативната уредба на Сметната палата е **комплексна и многопластова уредба**, която включва: а) конституционната й уредба в чл.91, ал.1, както и конституционната делегация на учредителната власт към Народното събрание за създаване на законова уредба по чл.91, ал.2 Конст; б) наличие на солидна и обстойна действаща вътрешна позитивноправна законова уредба в Закона за Сметната палата (обн. обн. ДВ, бр.12 от 13 февруари 2015 г., изм. доп., посл. изм. ДВ.бр.7 от 19 януари 2018 г.), в изпълнение на конституционната делегация на чл.91, ал.2 Конст; в) наличие на наддържавна нормативна уредба в правото на Европейския съюз, след приемането на България за член на Европейския съюз от 1 януари 2007 г. в европейските стандарти в Учредителните договори – в Договора за Европейския съюз (чл.13 ДЕС) и в Договора за функционирането на Европейския съюз (чл.285-287 ДФЕС); г) наличие на международноправна договорна уредба в многостранните международни нормативни, по които България е страна по чл.5, ал.4 Конст (вж. по-долу №17)

II. Освобождаване на председателя на Сметната палата.

5. На фона на изглеждащото „от вън“ спокойно плавно утвърждаване на Сметната палата (вж. по-горе № 1-4), „от вътре“ „тихо“ се постига споразумение между председателите на 4 парламентарни групи в 48-мото Народно събрание между техните председатели, получило наричано „лидерски консенсус“, съответно : Десислава Атанасова- на ПП „ГЕРБ-СД“; Мустафа Карадайъ- на Движението за права и свободи“; Корнелия Нинова- на „БСП за България“ и Стефан Янев-на ПП”Български възход“ на 20 януари 2023 г. при откриване на заседанието на Парламента в 9.02 ч. сутринта, без това да е предварително предвидено в гласувания дневен ред за седмицата от 18.01. до 20.01.2023 г., на основание чл.84, т.8, чл.86, ал.1 Конст и чл.19, ал.2 ЗСП и внезапно внасят Проект за Решение за предсрочно освобождаване на председателя на Сметната палата, който гласи:

„Народното събрание на основание на чл.84, т.8 и чл.86, ал.1 от Конституцията на Република България и чл.19, ал.2 от Закона за Сметната палата

реши:

1. Освобождава Цветан Лилев Цветков като председател на Сметната палата.

2. Определя заместник-председателя Горица Николова Грънчарова-Кожарева за председател на Сметната палата до избора на нов председател.”¹

6. Проектът на процесното решение „се придвижва “ изключително бързо от партиите-вносители: веднага е включен в дневния ред на заседанието на 20 януари 2023 г. с подкрепата на партиите от „лидерския консенсус“; неговото

1. Стенограма „Четиридесет и Осмо Народно събрание , Тридесет и Седмо заседание, Раздел „Проект на Решение за освобождаване на председателя на Сметната палата, с.16-33, София, петък, 20 януари 2023, г., открито 9.02 ч.: <https://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/55/1D/10738>.

обсъждане започва незабавно. В него се включват и народните представители от останалите три парламентарни партии в 48-то Народно събрание - ПП „Продължаваме промяната”, „Да България” и ПП „Възраждане.” Тези обсъждания, които, както е обичайно се отклоняват от предмета на обсъждания проект, продължават около 6 часа и обхващат Стенограма от около 20 страници (с. 16-35). Към края на тези обсъждания зам. председателят на Народното събрание н.п. Росен Желязков отправя покана към председателя на Сметната палата г-н Цветан Цветков „в рамките на 5 минути да сподели каквото може.” Председателят на Сметната палата се съобразява с указанието на председателстващият заседанието на Народното събрание – за отреденото му време- „от около 5 минути” и неговото изложение обхваща едва половин страница от около 30 реда, с. 34-35. от Стенограмата. В своя отговор той благодари на народните представители от 43-то Народно събрание, които са го избрали през изтеклите 8 години и „...най-вече на екипа, с който е работил, на одиторите на Сметната палата... Ние изпълнявахме нашите конституционни правомощия да извършваме качествени одити. Илюстрация за това са одитните доклади на Сметната палата-всичките одитни доклади са публикувани на интернет страницата на Сметната палата. Техният брой е приблизително 2000.” (с.35 от Стенограмата.).

7. Тази изключително динамична и набързо протекла в напрегната обстановка във времето с продължителност от около 6 астрономически часа с обсъждането приключва с гласуването на внесения проект за решение от „лидерския консенсус”, председателстващият заседанието н.п. Росен Желязков обявява резултата: 118 гласа „за” и 82 „против” освобождаването на г-н Цветан Лилков Цветков от длъжността председател на Сметната палата.

Със същото решение и „ускорено темпо” заместник –председателя Горица Николова Грънчарова- Кожарева е определена за председател на Сметната палата до избора на нов председател.

Решението е обнародвано в ДВ, бр.8 от 25 януари 2023 г.

8. Споделям по принцип сезиращото искане от 1 февруари 2023 г. на групата от 71 народни представители в 48-то Народно събрание за обявяване на противоконституционността на процесното решение на Народното събрание по чл.149, ал.1, т.2, предложение второ от Конституцията от 20 януари 2023 г.

Според мен оспорваното решение е обременено с тежки пороци.

9. В следващите редове излагам накратко основните си правни доводи в подкрепа на сезиращото искане. (вж. по-долу № 9-20).

III. Противоречие с принципа на правовата държава (чл.4 Конст).

A. Управление на държавата „според Конституцията” (чл.4, ал.1, изр.2, предл.първо)

10. Съгласно чл.4, ал.1, изр.2 предл.първо Конст, България, като правова държава се управлява на първо място „... според Конституцията ...”, като върховен закон, на който другите закони не могат да й противоречат.” (чл.5, ал.1 Конст). Управлението ѝ се осъществява чрез нейните държавни органи, създадени от Конституцията, ползващи се от засилена правна сигурност и

стабилност от Основния закон. Между тези органи е и Сметната палата (чл.91, ал.1 Конст).Нейното управление,включително избора и освобождаването на управителните ѝ органи по делегация от Основния закон се определя от закон. от Народното събрание (чл.91,ал.2 във връзка с чл.62, ал.1 Конст).Тези органи,поради техния характер на конституционни органи изискват по-голяма съдържаност и уважение от Народното събрание (р.№ 10 от 3 декември 2009 г.по к.д.№ 12 от 2009 г. Съгласно принципа на правовата държава по чл.4,ал.1, изр.2 Конст **Държавата се управлява „и според законите на страната.**(р.№ 10 от 3 декември 2009 г. по к.д.№ 12 от 2009 г.; р.№ 12 от 13 октомври 2016 г.по к.д. № 13 от 2015 г.; р.№ 1 от 4 февр.№ 8 от 30 юни 2020 г. по к.д.№ 14 от 2019 г. и др.).

11. Обстоятелството, че Народното събрание освобождава председателя на Съдебната палата не означава, че то има правомощието по своя преценка по целесъобразност и по всяко време да го сменя и заменя в рамките от мандата му за срок от 7 години, който не може да се преизбира (чл.12-13 ЗСП). Той е избран за председател на Сметната палата на 26 март 2015 г. и неговият мандат е изтекъл на 27 март 2022 г. Да,ама, не, защото мандатът им е продължен и удължен по изключение до избирането на нов състав (тълк.р. № 12 от 27 септември 2022 г. по к.д. № 7 от 2022 г.). Колкото и странно да звучи Народното събрание се утвърждава като висш държавен представителен орган да участва освен в осъществяването на законодателната власт,като единствен законодателен в правовата държава, още и в осъществяване на парламентарния контрол върху правителството по чл.62, ал.1 Конст, както и в изпълнение на функцията за предсрочно прекратяване на мандата на народен представител по чл.72, така и при прекратяване на мандата на членовете на Сметната условия. При съвременните условия на така наречения „удължен мандат”, през този срок председателят е в положението на „легитимен, законосъобразно упражняващ функциите си на председател на Сметната палата по чл.91 Конст с увереност за правна сигурност и устойчивост.

Б. Управление на държавата според „и законите на страната (чл.4, ал.1,изр.2,предл.второ Конст)

12. **Законите са най-често и „най- масово”** прилаганият източник на правни норми в българската правова държава, (чл.4, ал.1 и 2 Конст.), нормативни актове,приемани само от Народното събрание,като единствен законодателен орган в държавата по чл.8, 62 и 84,т.1 и 8,чл.86,86 и 88 Конст и чл.19, ал.2 ЗСП (р.№ 15 от 10 ноември 1992 г., по к.д. №23 от 1992 г.; № 19 от 12 октомври 1995 г. по к.д.№ 17 от 1995 г.; р.13 от 25 септември 1997 г.по к.д. № 13 от1997 г., р.№ 20 от 14 юли1998 г. по к.д.№ 16 от 1998 г. и др.); Изрично заслужава да се отбележи,че **те са задължителни за спазване и прилагане и от Народното събрание** (чл.86, ал.2 Конст.). Нещо повече. Народното събрание трябва да дава пример за това.В това се изразява **принципа на законността** , като основен градивен елемент на правовата държава по чл.4,ал.1 Конст.(р.№ 8 от 28 април 2014 г. по к.д. № 22 от 2013 г.; р.№ 1 от 28 януари 2014 г. по к.д.№ 22 от 2013 г.; р.№ 10 от 28 септември 2021 г.по к.д. № 8 от 2016 г. и др.).Но това не е неговото единствено измерение. Друго негово измерение е изискването за вътрешното предметно и логическо единство в

цялостната правова законова уредба, което прави „конституционно нетърпимо вътрешното противоречие в разпоредбите на един и същ закон, както и противоречието между отделни закони и техните разпоредби” (р.№ 12 от 23 септември 2000 г. по к.д. 12 от 2000 г. (вж.цит.р. № 10 от 22 септември 2021 г., както и по- долу в следващите редове - № 14).

13. В заключение на изложението по горе (№ 9-12) :правовата държава „се управлява ” по смисъла на чл.4, ал.1, изр.второ Конст, а не **управлението по чл.105 Конст и чл.8 Конст** (вж.в този смисъл р. 15 от 28 ноември 1922 г.). ”Принципът на правовата държава не се изчерпва само с изискването законът да бъде спазван, но и че, приетите закони трябва да отговарят на началата, на които стъпва едно демократично управление.” (цит.р.№ 20 от 3 декември 2009 г.) .

14. Управлението „според законите” от правовата държава по смисъла на чл.4, ал.1, изр.2, предл.второ Конст (вж. по-горе № 9-13) не е единствената ниша, в която се обогатява и утвърждава действието на правовата държава и на принципа на законността. Друга ниша, в която прониква принципа на законността е прилагането на решенията на Народното събрание по чл.84, т.8 Конст. Специфичното на това проявление на законността на посочените решения на Народното събрание е, че то се прилага специално и в по ограничени изрично определени случаи със закон (чл.84, т.8 Конст. Тази нова ”хипотеза” на прилагане на принципа на законността обхваща и предмета на настоящето конституционно решение по к.д.дело № 5 от 2023 г.; (вж.по-горе № 10).

15. Това решение на 48-то Народно събрание „прегазва” конституционната делегация на чл.91, ал.2 Конст и възложената с нея власт на Народното събрание да определи основанията, по които се извършва освобождаването на органите на управление на Сметната палата и в частност на председателя на Сметната палата и неговите заместници и членовете на управителния орган мандати по чл.12-14, чл.17, ал.1 и чл.19, ал.1, т.1-5 ЗСП могат да бъдат по точно определени основания и изисквания. Този строг подход на законодателя в 48-то Народно събрание изразява неговата категорична воля да създава устойчивост и правна сигурност да изпълняват своите правомощия и служебни задължения за времето изтичане на техния 7-годишен мандат. Противно на тази воля мнозинството на 48-то Народно събрание в изпълнение на „лидерския консенсус” на 4-те парламентарни партии (вж.по-горе № 5) освобождава председателя от длъжност и по този начин откровено пренебрегва волята на законодателя, с всички произтичащи от това правни последици както на председателя, така и на заместниците на управителния орган. на конституционния държавен орган –Сметна палата по чл.91 Конст.

Това е „времевата писта”, по която се движи до тук к.д.№ 5 от 2023 г. по чл.150, ал.1 Конст.

Но тя не е единствена, която представлява интерес за процесното дело и „развитието” по делото продължава.

16. На 23 април 2022 г. по искане на Пленума на ВАС в Конституционния съд по чл.150, ал.1 Конст е образувано тълк.к.д. № 12 за даване на задължително тълкуване по чл.132а Конст вносителят по делото

Конституционния съд, допустимо ли е преустановяване на дейността на Инспектората към ВСС поради изтичане на мандата на главния спирание на дейността на инспектор и инспекторите и неизбиране на нови от Народното събрание.?"

По така поставения въпрос президентът застъпва становището, че контролът за конституционност не може да решава проблема, резултат от бездействието на Народното събрание, но споделя, че системното неизпълнение на задължението за избор на мандатни органи създава несигурност, която противоречи на принципа на правовата държава.

Останалите заинтересовани институции и организации застъпват становището, че е конституционно недопустимо преустановяването за неопределено време на дейността на Инспектората към ВСС, поради изтичане на мандата на главния инспектор и на инспекторите и неизбиране на нови членове от Народното събрание.

Съюзът на съдиите не изразява изрична позиция по втория въпрос.

От поканените специалисти от науката и практиката проф. д-р П. Пенев и аз бяхме запитани да изложим правни аргументи в полза на тезата, че главният инспектор и инспекторите продължават да изпълняват функциите си до избирането на нов главен инспектор и инспекторите продължават да изпълняват функциите си до избирането на нов главен инспектор и инспектори от Народното събрание. Независимо един от друг проф. д-р Пенчо Пеневи аз недвусмислено изразихме в писменото си мнение, че преустановяване за неопределено време на дейността на Инспектората към ВСС, поради изтичане на мандата на главния инспектор и на инспекторите е конституционно недопустимо.

17. Конституционният съд, поставен пред **дилемата**: "непрекъснатост и/или мандатност, тълкуване на разпоредбите на Конституцията относно мандата трябва да се извлича от съдържанието им, като се съобразяват всички принципи, които отразяват правовия характер на по чл.4 Конст. И като се позовава на тълк.р. № 13 от 15 декември 2010 г. по к.д. №12/2020 г. подчертава случаите на продължаване на осъществяването на функциите след изтичане на срока, **като изключение от общото правило за обвързаността на правомощията** и на конституционно установения срок на овластяване, което Конституционният съд съобразява в настоящото производство. Това е „помекото“ и „по-щадящото разрешение на поставената по-горе дилема, която прави възможно по-пълното за известно време продължаващо удължаване функционирането на държавната власт по чл.8 Конст. и на независимата съдебната власт, поради което го споделям.

И така крайното решение на Конституционния Съд по процесното дело е конституционно „удълженото функциониране“ на съдебната и законодателната власт и функционирането на държавната власт и правната сигурност в обществото. Споделял съм и споделям това разбиране, като си давам сметка за последиците в единия в другия случай. "Удължаването" означава изпълнението на тези функции в същата степен, както са изпълняване и през времето от редовното протичане на съответния мандат

18. Противоконституционността на оспорваното Решение на Народното събрание от 20 януари 2023 г. по процесното конституционно дело се състои в това, че нарушението при освобождаването на председателя на управителния

орган на Сметната палата се ,след като е изтекла продължителността на неговия мандат, но след като този мандат е удължен, т.е. неговата продължителност е възстановена по конституционно съобразен път. След 22 септември 2022 г. до избирането на нов мандат на нов председател на Сметната палата. Съгласно **р.№ 14 от 21 декември 2010 г. по к.д.№ 17 от 2010 г.** „Всяко действие на законодателния орган, което не е съобразено с решението на Конституционния съд или не зачита неговите правни последици, е нарушение на самия Основен закон, защото засяга основните принципи, залегнали в чл.4, ал.1, за правовата държава ,която се управлява според Конституцията и законите в страната.” Това решение на КС визира **всяко произнесено и влязло в сила решение на Конституционния съд**, каквото е безспорно и цитираното негово р.№ 14 от 21 декември 2010 г. по к.д. № 17 от 2020 г. - както конституционно решение по задължителните тълкувания на Конституцията по чл.149, ал.1, т.1, така и всяко негово решение по казаулното тълкуване ad hoc, каквото е казуалното тълкуване на принципа на правовата държава по чл.4, ал.1 и чл.151, ал.2 от Конституцията.

19. Но не само това. С решение № 12 от 27 септември 2022 г. по чл.149, ал.1, т.1 Конст е задължително по своята правна сила. Но задължителни по своята правна сила са и решенията на Конституционния съд по чл.149, ал.1, т.2 съгласно чл.14, ал.6 от Закона за Конституционния съд за всички държавни органи, включително и за Народното събрание ,за юридическите лица и изгражданите съгласно чл.14, ал.6 от Закона за Конституционния съд. Решение № 14 от 21 декември 2010 г. по к.д. № 17 от 2010 г. изрично заявява: „Всяко действие на законодателния орган ,което не е съобразено с решението на Конституционния съд или не зачита неговите правни последици е нарушение и на самия Основен закон, защото засяга основните принципи, залегнали в чл.4, ал.1 Конст за правовата държава, която се управлява според Конституцията и законите (вж. по-горе № 11.). Задължителна е силата и на най-новото по време тълкувателно р.№ 12 от 27 септември 2022 г. по к.д. № 7 от 2022 г., което в диспозитива си утвърждава: „С изтичането на срока, за който са избрани главния инспектор, съответно инспекторите към ВСС от Народното събрание. Действието на това решение означава продължаване на действието **не само по чл.132а Конст ,но и на другите органи, които мандатни органи за тяхното съответствие с Конституцията.** Съгласно старото правило за тълкуване на правото „Ubi eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio.” (Там, където има едно и също разумно основание, се прилага един и същ закон). В случая става дума текстове, които имат едно и също съдържание и правилото провължава: “et de similibus dem est iudicium.” („за еднаквите неща, решението трябва да бъде еднакво.” (цит. по РОКС-2012, изд. Академично издателство „Академик Марин Дринов”, С., 2013 г., с. 110-111). В конкретния случай по настоящото процесно дело „еднаквите” неща са, че сроковете за които продължават да действат мандатите за съответните държавни органи и техните членове предвидени в чл.12 ЗСП са със същото съдържание. Мандатите имат във всички случаи едно и също предназначение и функция: да определят продължителността на времето, обикновено в години, през които съответният публичен орган (държавен или общински) и служителите в тях, изпълняващи отговорни обществени длъжности. Те се удължават по изключение и продължават да изпълняват съответната публична длъжност до

избирането или определянето на нов публичен орган, или публичен служител до определянето на нов състав.

20. Решението от 20 януари 2023 г. за уволнението на председателя на Сметната палата **Цветан Лилев Цветков** е тежко нарушение и засяга неговото общо право на защита и неговото лично достойнство по чл.56 Конст, чийто спазване и гарантиране на гражданите се дължи от държавата на (абз.3 от Преамбюла и чл.4,ал.3 Конст.

Видно от данните по делото тези права са нарушени с внасяне на проекта за Решение за освобождаването му от длъжността председател на Сметната палата, без то да бъде мотивирано от съображения, които го подкрепят. Вносителите на искането заявяват, че това ще бъде направено в хода на обсъждане на проекта за Решение в заседанието на Народното събрание, с което се иска неговото освобождаване. Част от вносителите разбират, че това е пропуск, когато председателстващият заседанието н.п. Й. Цонев пита: „Мотиви, нещо, все пак?“ (ДПС). а н.п. Д.Атанасова (ГЕРБ-СДС) заявява: „Господин председателю: Всички данни, които бяха изнесени във връзка с вчерашното изслушване в Комисията по бюджет и финанси и инициативата на колегите от „Продължаваме промяната“, които ние подкрепихме да създадем временна комисия именно с подобен предмет ни дават достатъчно основание да смятаме, че председателят на Сметната палата, освен, че е с изтекъл мандат, преди почти една година, недостатъчно полага грижи за Сметната палата да функционира, така както го изисква Законът. Благодаря Ви.“ (Стенограмата, с.17). при откриване на парламентарното заседание пита: „Мотиви, нещо все пак?“ (Стенограмата, с.17).

И така продължават обсъжданията „по същество“ на Проекта за Решение. Изложените от участниците, които подкрепят искането за освобождаване са твърдения за освобождаването. Тяхното предназначение е да убедят мнозинството от Народното събрание да гласуват за освобождаване то на председателя на Сметната палата. Те не могат да заместят мотивите за внасяне на проекта за Решение и така до края обсъжданията протичат без мотиви от вносителите, което не е допустимо при обсъждането на такъв важен въпрос от дневния ред на заседанието на 20 януари 2023 г. В заключение на тези обсъждания, които продължават 6 часа, т.е. 360 минути, председателстващият н.п. Росен Желязков (ГЕРБ-СДС) поканва председателят на Сметната палата, след като вече обсъжданията приключват, да каже каквото има. „за около 5 минути за, което вече беше посочено (вж. по-горе №6). И се преминава към гласуване, резултатът, от което вече известен и беше обявен

След приключване на обсъжданията председателстващият н.п. Росен Желязков кани председателят на Сметната палата с думите: „Заповядайте, господин Цветков, в рамките на около пет минути да споделите, каквото желаете.“ Това е защитата срещу обсъжданията, продължили 6 астрономически часа, т.е. 360 минути, за 8-годишната дейност на председателя. Очевидно крайно недостатъчно и ограничено (р. № 5 от 18 февруари 1997 г. по к.д. №26 от 1996хг.; р. № 9 от 14 април 1998 г. по к.д. № 6 от 1998 г.; р. № 11 от 30 април 1998 г. по к.д. № 10 от 1998 г. и др.)

21. След това се пристъпва към гласуване, резултатът от който е: „за“ - 182, „против“ – 82, с което е прекратен предсрочно удължения мандат на председателя Цветан Лилев Цветков (вж. по-горе Стенограмата, с.35)

От изложеното (вж. по-горе № 17) е видно, че конституционното право на защита при предсрочното освобождаването на председателя на Сметната палата не са спазени конституционните и законови изисквания (вж. по-горе № 5-17). То не отговаря на установените в Конституцията (чл. 56) и чл. 12-19 ЗСП и на практиката на Конституционния съд (р. № 5 от 18 февруари 1997 г. по к.д. № 25 от 1996 г.; р. № 11 от 30 април 1998 г. и др.). Налице е внезапно предсрочно прекратяване на основните принципи на чл. 19, ал. 1 и 2 ЗСП. Нарушен е принципа на правната сигурност по абз. 3 от Преамбюла на Конституцията и са нарушени основните принципи в дейността на върховната одитна институция – по чл. 4, т. 1-5 ЗСП – обективност, публичност, прозрачност, доверие и конструктивност.

Предсрочното освобождаване от длъжност е специфично производство от изложение на освобождаваното лице и обсъждане по него. Тук нещата са обърнати в обратен ред – изслушване на позицията на вносителите в продължение на 6 часа (360 минути), след което след което същинската самозащита на председателя е сведена до снизходителните и обидни за достойнството на председателя „около 5 минути.“ пренебрегва и обезсмисля правото на защита на председателя по чл. 56 Конст.

IV. Противоречие със статута на Сметната палата като постоянен, независим орган (чл. 91 Конст)

22. Сметната палата е самостоятелен и независим конституционен орган (чл. 91 Конст), който се избира и отчита „изслушва и приема доклади за дейността на органи, които изцяло или частично се избират от Народното събрание, когато това е предвидено в закон.“ Тя е върховната одитна институция. Качеството ѝ „върховна“ придобива с уредбата ѝ в Конституцията (чл. 91, ал. 1 Конст и чл. 1, ал. 2 ЗСП.). Тя е безспорно национален държавен орган с вътрешноправната ѝ уредба, но за нея са установени и утвърдени и международни стандарти в многостранни международни нормативни договори, по които България е страна по чл. 5, ал. 4 Конст, които утвърждават независимостта ѝ в съвременната международна общност с Резолюция на Общото събрание на ООН – A/RES/66/209. Резолюция на Общото събрание на ООН „A/RES/66/228, приета през 2011 г. предвижда, че „националните върховни държавни органи могат да предвиждат, че националните върховни държавни органи могат да изпълняват ефективно своите функции, ако са независими от органите, които одитират и въобще от външно влияние от Организацията на Международните стандарти на Върховната одитна институция“ (вж. повече с. 10 от Сезиращото искане по делото (с. 10-11).

V . Противоречие със задълженията на Република България от членството ѝ в Европейския съюз (чл. 4, ал. 3 Конст).

23. Съгласно р. № 14 от 12 октомври 2011 г. на Конституционния съд „Ангажиментите на Република България към Европейския съюз, произтичащи от чл. 4, ал. 3 Конст се проектират върху плоскостта на конституционното правосъдие и в изискванията за споделянето на отговорността между националните конституционни съдилища, които са съдилища и по съюзното право за гарантиране на върховенството на Конституцията и наред със Съда на Европейския съд – на правото на многопластовата архитектура на една правова

общност ,каквото е Европейският съюз,каквото е Европейският съюз. Контролът за конституционност решава окончателно въпроса за действието на закона или на разпоредба от закона и е крайна мярка за преценка на волята на законодателното учреждение в името на върховенството на правото.”

24. Заключение: Въз основа на изложеното (вж. по-горе № 5-23) смятам, че сезиращото искане на групата от 71 народни представители Решението на 48-то Народно събрание от 20 януари 2023 г. по к.д. № 5 от 2023 г. обн.ДВ, бр.8 от 2023 г. за освобождаване на Цветан Лилев Цветков от длъжността председател на Сметната палата и определяне на заместник – председателя Горица Николова Грънчарова -Ножарева за председател на Сметната палата до избора на нов, би следвало да бъде обявено за противоконституционно.

12 април 2023 г.

проф.д-р на юрид.н. Васил Мръчков