



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Recoverable Signature

X 10-00-10/13.12.2023

Signed by: Maria Kuzova Lenqerova-Lybomirova

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
по к. д. № 17 от 2023 г.

На Ваш № 381 КД/07.11.2023 г.

СТАНОВИЩЕ
НА МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 17/2023 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение от 7 ноември 2023 г., постановено по конституционно дело № 17/2023 г., Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на президента на Република България за даване на задължително тълкуване на чл. 147, ал. 2, чл. 148, ал. 1, т. 1 и ал. 3 от Конституцията по въпроса: „Каква е продължителността на мандата, неговото начало и край, когато конституционен съдия е избран (назначен) и е встъпил в длъжност след предвиденото в чл. 147, ал. 2 от Конституцията обновяване на състава на Съда?“.

С посоченото определение като заинтересована институция е конституиран министърът на правосъдието. В отговор на предоставената ми възможност, в качеството си на министър на правосъдието, изразявам следното становище по предмета на делото:

Съгласно чл. 147, ал. 2, изр. трето на Конституцията съставът на Конституционния съд се обновява през три години от всяка квота по ред, определен със закон.

Законът за Конституционен съд (обн., ДВ, бр. 67 от 1991 г.) е приет от състава на Великото народно събрание, изработило и приело Конституцията от 1991 г., вече действащо като обикновено Народно събрание. Параграф 2 от преходните и заключителните разпоредби на този закон регламентира, че обновяването на състава на Конституционния съд през първия мандат става по жребий. Указан е изричен ред за това в ал. 2 и ал. 3, а именно:

(2) След изтичане на 3-годишния срок съставът на съда се обновява с двама представители от квотата на Народното събрание и с по един от квотата на президента и на съдебната власт.

(3) След изтичане на 6-годишния срок съставът се обновява с двама представители от квотата на президента и с по един от квотата на Народното събрание и на съдебната власт.

Стенографските записи от обсъждането на законопроекта на първо четене (23 юли 1991 г.) и обсъждането му на второ четене и приемането му (29 юли 1991 г. и 30 юли 1991 г.) насочват към изясняване на волята на народните представители и концепцията при формулирането и гласуването на този текст и съобразяването му с чл. 147 от Конституцията. Така например, в стенограмата от 29 юли 1991 г., докладчикът Александър Джеров пояснява следното по отношение на § 2 от ПРЗ ЗКС: „Първоначално ще бъде така, а след това ще стане едно раздвижване в състава на Конституционния съд. Първоначално трябва да се влезе в това раздвижване и затова е този специфичен случай, който само в началото ще действа и преходната разпоредба именно се стреми да уреди този въпрос, той е частен, той е конкретен за началото и след като се даде началото, оттам насетне нещата ще вървят“.

Видно е, че целта на тази разпоредба е била да обезпечи ритмичното обновяване на състава на Конституционния съд. Балансът на тази конструкция се установява от определения квотен принцип.

Примерно могат да бъдат изброени някои относими актове: Указ № 299 от 1991 г. за назначаване на членове на Конституционния съд (Издаден от Президента на РБ, обн., ДВ, бр. 82 от 1991 г.); Решение на ВНС от 1991 г. за избиране на членове на Конституционния съд (обн., ДВ, бр. 82 от 1991 г.); Решение на НС от 1994 г. за избиране на съдии в Конституционния съд (обн., ДВ, бр. 84 от 1994 г.); Решение на НС от 1997 г. за избиране на съдия в Конституционния съд (обн., ДВ, бр. 85 от 1997 г.).

С Определение № 5 от 1994 г. и Определение № 5 от 1997 г. Конституционният съд обявява за прекратен мандата на поименно посочените в тези актове съдии от първия мандат на Конституционния съд предвид жребия за обновяване на състава през първия мандат на Конституционния съд. Съдиите, чийто мандат се прекратява, се освобождават от датата на встъпване в длъжност на техните приемници.

С Решение № 10 на Конституционния съд от 2000 г. е прекратен мандата на съдията Живко Стоянов Сталев по повод подадена оставка, като той продължава да изпълнява задълженията си до встъпване в длъжност на неговия заместник.

В свое Решение № 8 от 2000 г. по к.д. № 9/2000 г. Конституционният съд обсъжда текста на § 2 от ПРЗ ЗКС, като намира, че следва да се заключи, че това обновяване на състава на съда следва да продължи по същия начин на всеки следващи три години, а именно: по

четирима съдии едновременно от всяка от трите квоти. Макар конкретните факти да засягат случая на чл. 148, ал. 1, т. 6 от Конституцията, намирам, че изложените мотиви могат да бъдат валидно отнесени и към настоящото питане и да очертаят логическата посока на търсения отговор. Квотният принцип при конституирането на Конституционния съд е изтъкнат като един от основните и водещи принципи. В цитираното решение това положение е изяснено така: „Този принцип въплъщава защитеното от Конституцията разделение на властите (законодателна, изпълнителна и съдебна) и гарантира равновесието на тези три власти в конституирането на върховния орган (Конституционния съд), оправомощен да бди за спазването на Конституцията. Дерогирането на квотния принцип би позволило в даден момент една от трите власти да овладее Конституционния съд и да обезсмисли контрола, който този съд упражнява.

Тъй като квотният принцип е основен, на него би трябвало да бъде подчинено тълкуването на всички други норми, отнасящи се до конституирането на Конституционния съд.“

Спазването на квотния принцип е в корелативна зависимост от принципа на периодично обновяване на състава му (чл. 147, ал. 2, изр. трето от Конституцията).

Нарушаването на предвидената система на ротация би засегнало правилното конструиране на състава на Конституционния съд, би накърнило конституционната повеля и би довело до произволно съотношение на представителите от квотите на Народното събрание, на президента и на общото събрание на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд.

Немислимо е устойчивостта на предвидения с Основния закон механизъм за структуриране и темпорални граници на индивидуалните правомощия в колективен орган да зависи от конкретна воля/възможност, още повече при дължимо действие.

Ситуация на забавяне на осъществяване на избор би следвало да бъде изключение и то при извънредни обективни обстоятелства. Застъпвам становището, че продължителността на конституционния мандат не е обвързан с личността – 9-годишният мандат може да има един или повече носители. В тази строго определена времева рамка с фиксирани начало и край следва да се ограничи индивидуалното упражняване на правомощията на встъпващия. Овакantenото място за длъжността се подчинява на формални изисквания. Поддържам, че без разлика от причините за забавяне на избиране/назначаване на съдия от който и да е от органите по чл. 147, ал. 1 от Конституцията и естественото закъсняло встъпване в длъжност, има за обективна последица редуциране на времето, през което избраният/назначеният съдия изпълнява длъжността си.

В подкрепа на тази позиция са и доводите в Решение № 8 от 2000 г. по к.д. № 9/2000 г., че „[о]братното би значило в случая (...) да [се] изключи правото (и задължението) на Народното събрание да участва в обновяването на своята квота от състава на съда след изтичането на поредните три години. Тогава би могло да се постави и въпрос, доколко с оглед разпоредбата на чл. 147, ал. 2, изр. трето от Конституцията съставът на Конституционния съд би се оказал правилно конституиран и дали би могъл да действа в такъв състав.“

Засадаването в непълен състав на Конституционния съд на този етап не засяга в значителна степен функционирането на този орган, тъй като решенията се постановяват с мнозинство повече от половината от всички съдии (чл. 151, ал. 1 от Конституцията).

Непопълването на състава с представител от някоя от квотите поради бездействие/непостигане на съгласие би следвало да се отчете като търпима неблагоприятна последица за съответния орган, който избира/назначава съдия. Тъй като независимостта и непристрастността на председателя и членовете на Конституционния съд са извън всяко съмнение, не би било възможно да се поддържа теза, че по някакъв начин се изкривява тежестта на представителството на органа в КС, тъй като между встъпилия в длъжност конституционен съдия и избрания го/назначения го орган не съществува привръзка. Квотата изразява правото и задължението на трите органа да спрат преценката си върху най-достойния кандидат, когото възприемат като изразител в най-висока степен на поставените критерии. В случай че предвидената от Конституцията система бъде нарушена, изначално ще бъде отнето конституционно делегирано правомощие на НС, президента, Общото събрание на ВКС и ВАС – субекти, носители и изразители на обществената воля.

С Решение № 13 на Конституционния съд от 2010 г. по к.д. №12/2010 г. е дадено задължително тълкуване на правната категория „мандат“ според Основния закон. Направено е следното произнасяне: „Мандатността е основен принцип на конституирането и функционирането на органи на публичната власт, което е съобразено с разделението на властите и правовата държава.

Конституционното понятие мандат е установен период от време, в който орган на публичната власт осъществява правомощия, предвидени в Конституцията или в закон.

Правният режим на мандата на органите на публичната власт се определя от конституционни и от законови норми.“

Бих желал да припомня още няколко от изложените от Конституционния съд изводи в споменатото решение:

„Мандатността е механизъм, установен от Конституцията или от закон, за демократично конституиране, устройство и функциониране на държавните органи чрез предоставянето им на определени правомощия за определен период от време. Това е способ за отразяване на политическата воля на народа (суверена) при конституирането им и осъществяването на тази воля. Затова мандатността се определя като защитен механизъм на демокрацията.“

„Конституционният мандат има две съставки - съдържателна (осъществяване на държавнически функции) и времева (срок за осъществяването им).“

„Мандатът е пълномощието, което имат държавните органи, за да осъществяват държавната власт, която произтича от народа.“

„Затова при тълкуване на разпоредбите на Конституцията относно мандата трябва да се извлича съдържанието им, като се съобразяват всички принципи, отразяващи правовия характер на държавата.“

„Мандатността е механизъм на правовата държава за организиране на държавния живот. Самото разделение на властите изисква различен режим на мандата на държавните органи.“

„В някои случаи е посочено началото и краят на мандата изрично. В други, това е подразбиращо се от функциите на съответния орган. Самият срок може да бъде абсолютно или относително определен по продължителност.“

„Защото мандатността, както и пълното осъществяване на мандата не е самоцел. Целта е да се осигури надлежно осъществяване на функциите на всяка от трите власти и правовия демократичен характер на държавата.“

С Решение № 1 от 2004 г. по к.д. № 1/2004 г. Конституционният съд е дал задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 129, ал. 2 от Конституцията, а именно – назначаването от президента на председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд и главния прокурор по чл. 129, ал. 2 от Конституцията е за срок от седем години, независимо от срока, в който са упражнявали правомощията си назначените преди тях лица. В Решението се подчертава, че „срокът по чл. 129, ал. 2 от Конституцията е определен за едноличен, а не за колегиален орган“ и се реферира към Решение № 8 от 2000 г. по к.д. № 9/2000 г., за да се обоснове неуместната според Конституционния съд аналогия с мандата на членовете на Конституционния съд. В мотивите се отбелязва:

„Тези органи са колегиални. Конституирането им се осъществява въз основа на принципи, съдържащи се в Конституцията, чието спазване налага заместващият да довърши мандата на замествания. За Конституционния съд те са квотният принцип и принципът на периодично обновяване на неговия състав. С оглед на тяхното съблюдаване в Решение № 8 от 21 септември 2000 г. по к.д. № 9/2000 г. Конституционният съд е приел, че на тези принципи е необходимо да бъде подчинено тълкуването на разпоредбите относно конституирането на съда, включително и относно мандата на съдията, встъпил на мястото на починал съдия от същия съд. Затова е преценил, че в случаите на чл. 148, ал. 1, т. 6 от Конституцията новоизбраният или новоназначен съдия довършва предсрочно прекратения мандат. За Висшия съдебен съвет такъв конституционен принцип е квотният принцип. С оглед на него именно в Решение № 16 от 19 октомври 1999 г. по к.д. № 10/1999 г. Конституционният съд е приел, че ако мандатът на някой се прекрати предсрочно, новоизбраният довършва мандата на предишния член на Висшия съдебен съвет.


Съображенията на Конституционния съд в указания смисъл, изложени в посочените решения, са неотнормирани към разпоредбата, чието тълкуване е поискано. Това следва от същественото различие в цялостната конституционна уредба на мандата на съдиите от Конституционния съд и изборните членове на Висшия съдебен съвет, от една страна, и срока на правомощията на председателите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд и на главния прокурор, от друга страна. Конституционният съд и Висшият съдебен съвет са постоянно действащи органи и предвиденият мандат е за лицата от техния състав, като е подчинен на определени, съдържащи се в Конституцията, принципи за конституирането на тези органи.“ Сочи се следното: „При тълкуването на чл. 129, ал. 2 от Конституцията не може да се изхожда и от направеното в искането разграничение между индивидуален и персонален мандат. Такава квалификация на мандата като срок на правомощия не се съдържа в Конституцията и няма определение нито в основния закон, нито в другите закони на страната.“

С Решение на Конституционния съд № 1 от 2006 г. по к.д. № 8/2005 г. е обявена за противоконституционна разпоредбата на чл. 5, ал. 2 от Закона за Конституционния съд, според която членовете на Конституционния съд продължават да изпълняват своите функции

до встъпването в длъжност на техните приемници. Според Конституционния съд този текст е противоконституционен, защото предвижда възможност да се упражнява длъжността след изтичане на мандата, с което се изчерпват дадените правомощия. В мотивите си съдът посочва, че поради императивния характер на деветгодишния срок, възможност за продължаването му не е предвидена в Конституцията.

Въз основа на гореизложеното, предлагам на почитаемия Конституционен съд да се даде отговор на поставения по к.д. №17/2023 г. въпрос в смисъл, че **когато конституционен съдия е избран (назначен) и е встъпил в длъжност след предвиденото в чл. 147, ал. 2 от Конституцията обновяване на състава на Съда, той изпълнява правомощията си за оставащия срок до изтичането на 9-годишния мандат.**

С УВАЖЕНИЕ,

 Recoverable Signature

X

доц. д-р Атанас Славов
министър на правосъдието
Signed by: Atanas Vladislavov Slavov