



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

---

**Становище по к. д. №1/2022 г. на съдия Соня Янкулова:**

Подписвам решението с настоящото становище, защото макар да съм съгласна с диспозитива, това съгласие е мотивирано от съображения, които в определена степен не съвпадат с възприетата от Съда мотивация на решението.

Изводът, че принципът на правовата държава не изисква всички спорове за законност на актовете и действията на административните органи да бъдат разглеждани от специализираните административни съдилища, създадени на основание чл. 119, ал. 2 от Конституцията, Съдът мотивира с изведената от чл. 120, ал. 1 от Конституцията форма на косвен съдебен контрол за законност на актовете и действията на административните органи осъществяван от съдилищата по чл. 119, ал. 1 от Конституцията (граждански и наказателни).

Установеният в чл. 120, ал. 1 от Конституцията контрол за законност на актовете и действията на административните органи безспорно е гаранция за приложимостта на принципа на правовата държава. Този контрол е от страна на независим съд, приложим е за всеки конкретен случай и чрез него се утвърждава правото, което гарантира възпиране и ограничаване на властта на административните органи в установените им конституционни и законови рамки и което гарантира правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

Разпоредбата визира „съдилищата“, т.е. всеки съд, пред който е отнесен правен спор, чието решаване в определена степен зависи от преценката за законност на акт или действие на административен орган или който спор има за предмет единствено преценката за законност на акт или на действие на административен орган. По този начин Конституцията гарантира всеобхватността на осъществявания от съдилищата контрол.

В изпълнение на това правомощие на съдилищата, всеки съд, визиран в чл. 119, ал. 1 от Конституцията или създаден със закон въз основа на чл. 119, ал. 2 от Конституцията, е длъжен да провери законността на актовете и действията на административния орган. Различният правен спор, попадащ в компетентността на всеки съд по чл. 119, ал. 1 и 2 от Конституцията, предопределя и установените в съответните процесуални закони обхват на и правни последици от съдебната преценка за законност на акта или действието на административен орган. Следователно конкретната форма, в която се реализира конституционно установеното правомощие на всеки съд да извърши контрол за законност на акт или действие на административен орган, не е конституционно установена, а е предоставена в правомощието на обикновения законодател. В различните процесуални закони са установени съдържанието на

контрола за законност и правните последици от извода на съда за незаконност на акт или действие на административен орган. Единствената конституционно установена форма на съдебен контрол е в чл. 120, ал. 2 от Конституцията - обжалването на всеки административен акт, който засяга права или законни интереси на гражданите и юридическите лица, и то в контекста на правото на гражданите и юридическите лица.

Въпросът, с който Конституционният съд е сезиран, се отнася само до една от формите, чрез които се реализира правомощието на съдилищата по чл. 120, ал. 1 от Конституцията да осъществяват контрол за законност, а именно до конституционно установената форма на обжалване на актовете и действията на административните органи - чл. 120, ал. 2 от Конституцията, и която с оглед на своята същност се отнася до административното правораздаване по смисъла на това понятие, вложен в чл. 125, ал. 1 от Конституцията. Едва ли Пленумът на Върховния административен съд под израза „спор за законност на актовете и действията на административните органи“ има предвид правни спорове между равнопоставени правни субекти или наказателни производства, решаването на които зависи от преценката на съда за законност на акт или действие на административен орган. Самият Конституционен съд изрично прие в мотивите си, че тълкувателният въпрос се отнася до „приложното поле на чл. 120, ал. 2 от Основния закон“.

Поради това считам, че мотивите на Съда за ролята и значението на косвения съдебен контрол за законност на акт или действие на административен орган, осъществяван от гражданския и наказателния съд – съдилища по чл. 119, ал. 1 от Конституцията, са неотносими към направения извод и не почиват на конституционна, а на законова основа. Какъв ще бъде контролът за законност, който гражданският и наказателният съд ще извършват решава обикновеният законодател чрез съответните процесуални закони, поради което видът на осъществявания от тях контрол не е конституционен мотив за отговора на поставения тълкувателен въпрос. Конституционният законодател, отчитайки значимостта на правото на всеки да обжалва всеки административен акт, който го засяга, е уредил изрично в чл. 120, ал. 2 от Конституцията единствено тази форма на контрол за законност, но не е обвързал формата на контрол с вида на съдилищата по чл. 119, ал. 1 и 2. Предоставил е това на обикновения законодател.

Изводът на Съда, че принципът на правовата държава не изисква всички спорове за законност на актовете и действията на административните органи да бъдат подсъдни на специализираните административни съдилища се обосновава с факта, че административните съдилища са специализирани съдилища, създадени от обикновения законодател на основание чл. 119, ал. 2 от Конституцията. Този, който може да създаде съда, при липса в Конституцията на каквото и да било изрично изискване или ограничение, е в правомощието си да определи и неговата компетентност. Видна е разликата в подхода на конституционния законодател при определяне на компетентността на Върховния административен съд – чл. 125, ал. 2, и при установяване на формата на контрол за законност на съда по чл. 120, ал. 2 от Конституцията. По

отношение на Върховния административен съд конституционният законодател изрично е определил значимата от конституционна гледна точка компетентност и е оставил на обикновения законодател правомощието да я разширява, а по отношение на правото на обжалване е приел за достатъчно неговото императивно установяване в Конституцията, без да определя компетентния за това съд. В своята практика и Конституционният съд приема, че „въпрос на държавна политика и законодателна целесъобразност, а не на конституционосъобразност“ е какви конкретни правни спорове обикновеният законодател ще включи в компетентността на създадените от него на основание чл. 119, ал. 2 от Конституцията специализирани съдилища (Решение №10 от 15.11.2011 г. по к. д. №6/2011 г.).

Съдия Соня Янкулова