

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 92 КЗ
Дата 07.02.2025

ДО

**КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА РЕПУБЛИКА
БЪЛГАРИЯ**

ИСКАНЕ

ОТ

**НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ В 51-ТО НАРОДНО
СЪБРАНИЕ**

За тълкуване на времетраенето на мандата на държавен орган, който е отстранен от длъжност с решение, обявено за противоконституционно, в светлината на разпоредбите на чл. 4 КРБ, чл.8 КРБ и чл. 11, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Правно основание: чл. 149, ал. 1, т. 1 във връзка с чл. 150, ал. 1 от Конституцията на Република България

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С решение № 15 от 24.09.2024г. по конституционно дело № 18 от 2024г. Конституционният съд на Република България е обявил за противоконституционно Решение за предсрочно прекратяване на мандата на управителя на Националната здравно осигурителна каса Станимир Боянов Михайлов на Народното събрание от 17.04.2024 г. (обн. ДВ, бр.35/2024 г.). По този начин в периода от обнародване на Решението на 49-то Народно събрание за предсрочно прекратяване на мандата на управителя на НЗОК на 19.04.2024г. до датата на обнародване на решение № 15 от 24.09.2024г. по конституционно дело № 18 от 2024г. на 01.10.2024г. с продължителност от пет месеца и 11 дни управителят на НЗОК не е изпълнявал правомощията си.

Мандатът на управителя на НЗОК е уреден в чл.19, ал.1 от Закон за здравното осигуряване за срок от пет години. В специалния закон или в Конституцията няма хипотеза

на уредба на прекъсване на срока на мандат на държавен орган при противоконституционно предсрочно освобождаване, което е установено с акт на Конституционен съд. Мандатът представлява определен в Основния закон или в друг закон период от време, който има начало и край, съответстващи на продължителността му. Начинът на изчисляване на мандатите се определя по правилата на действащото гражданско законодателство чл.72 от ЗЗД, освен ако в съответния устройствен закон няма специално правило.

Конституционният съд в решение № 13 от 2010 г. по к.д. № 12/2010 г. е възприел следното тълкуване на правната категория „мандат“ според Основния закон: „... мандатът за конституционното право е осъществяване на властнически правомощия (пълномощия, ако се акцентира на предоставянето на власт от възлагащия или учредяващия тези правомощия) в област от трите власти – законодателна, изпълнителна и съдебна, за определен период от време (срок). Двата елемента – пълномощия и срок, дават характеристиката на мандата. Първата е съдържателна, втората – времева“. Мандатът в демократичната правова държава оптимизира държавното управление, прави го предвидимо, като **същевременно гарантира стабилност и независимост на органа за определен период от време.**

В Решение № 1 от 11 януари 2024г. по к.д. № 17/2023 се посочва, че срокът за упражняване на правомощията на органа е в съответствие с двете основни характеристики на демократичното управление – мандатност и изборност. От една страна, той отразява присъщата на всяка демокрация необходимост от ограничено във времето функциониране на държавния орган **чрез конкретен персонален състав**, явяващо се гаранция срещу възможни „изкривявания“ – злоупотреба с власт – в резултат на неограничено по време изпълнение от него на възложените му функции (Решение №12 от 2022 г. по к.д. № 7/2022 г.). От друга страна, установеният в Конституцията **начален момент на този срок има значение на защита срещу произволното прилагане на заложеното в Конституцията ценностно решение за периодично и ритмичното обновяване на състава на Конституционния съд**, като стимулира своевременното му попълване. От това тълкуване следва, че противоконституционното намаляване на срока на мандата по думите на Конституционният съд **съставлява нарушение и произволно приложение на законовия ред за упражняване на правомощията на държавния орган.**

Значимостта на гаранцията за непрекъсване на мярата на упражняване на държавна власт от страна на Народното събрание има отношение към определяне на края във времето на мандата на органа. Когато назначаващият орган на законодателната власт е постановил противоконституционно решение за предсрочно прекратяване на мандат на избран държавен орган, което решение е обявено за противоконституционно по предвидения в Конституцията ред, се достига до фактическо съкращаване на мандата на съответния орган. Както Конституционният съд е имал възможност вече да посочи протиконституционното упражняване на власт от Народното събрание не може да доведе до пренебрегване въздействието на конституционния ценностен ред върху проявата (мярата) на

политическата дискреция на парламента и по този начин да се прегради осъществяването на възложената от закона власт. В случая със своето неправомерно решение Народното събрание е препятствало осъществяването на възложената от закона власт от управителя на НЗОК. **Както неправомерното бездействие на назначаващия орган не може да доведе до продължаване на срока на мандата** (Решение № 1 от 11 януари 2024г. по к.д. № 17/2023), **така и неправомерното действие не би следвало да може да доведе до съкращаване на мандата на държавен орган.** В противен случай защитният механизъм за спазване на установения демократичен конституционен ред, приложим в ситуации на действие или бездействие на някой от конституиращ орган, би бил непоправимо засегнат.

Неправомерното съкращаване на мандата на държавен орган, чийто мандат не е изтекъл към момента на вземане на противоконституционното решение от Народното събрание, засяга принципа на правовата държава по чл.4, принципа на разделение на властите по чл.8, ал.1 и политическия плурализъм по чл.11,ал.1 от Основния закон. В основополагащото за тълкуване на понятието за мандатност на държавни органи Решение № 13 от 15 декември 2010 г. по конституционно дело № 12 от 2010 г. се задава отношението на посочените основни принципи на българския правен ред от конституционен ранг към мандатите на органите на държавно управление.

Правилото на чл. 4 от Конституцията е основно начало на конституционния ред, основата на правното регулиране на всички обществените отношения, а понятието за правовата държава включва несъмнено и изискването за ясно, точно определяне на органите и техните функции и взаимоотношения. Уредбата на мандата и разбирането за него следва да отговаря и съобразява изискването на чл. 4, ал. 1 от Конституцията за правовата държава и нейните принципи (вж. Решение № 17 от 1997 г., к.д № 10 от 1997 г.). Мандатът е пълномощието, което имат държавните органи, за да осъществяват държавната власт, която произтича от народа. Това е предоставяне на правна възможност за определен период от време да се осъществяват определени функции. Наличието на определени властнически правомощия и упражняването на власт е същностната характеристика на мандата. Принципът на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията), отнесен към мандата, означава, **че следва да има еднакво отношение и разбиране за всички държавни органи що е мандат и срок на мандат.** При тълкуване на разпоредбите на Конституцията относно мандата трябва да се извлича съдържанието им, като се съобразяват всички принципи, отразяващи правовия характер на държавата. Това се отнася и до случаите, когато се осъществяват специфични функции.

Следва да се отчита принципът на изборност и на разделения на властите (чл. 8 от Конституцията), да се вземат предвид и принципите, заложи в конституционната уредба на различните власти, и изискването за обновяване на състава на определен държавен орган.

Правилото на чл. 11, ал. 1 от Конституцията, установяващо принципа на политическия плурализъм, също има отношение към мандатността. Политическият плурализъм е свързан с осъществяването на държавната власт съобразно изразената

свободно политическа воля и затова той е основна категория на демократичната държава. Член 11 от Конституцията подчертава неговото особено място сред принципите и изразява връзката между политическото и държавното изграждане на държавните органи и институции. Той е връзката на "свободното волеобразуване у народа към организираната държавност", отразява политическото въздействие върху държавноправния живот и неговата организация и осигуряване на алтернативни решения и модели.

При противоконституционно ограничение в упражняването на правомощия на орган на държавна власт се засяга принципа на правовата държава, тъй като волята на суверена определеният в закон орган да осъществява функциите си за определен период от време е засегната. Принципът на разделение на властите аналогично е относим доколкото органът на законодателна власт с противоконституционен акт препяства упражняването на правомощията на орган на другите власти. При постановяване на противоконституционен акт от страна на законодателя, като е възможна и поредица от такива актове, фактически и от правна страна се отнемат признатите от закона правомощия на орган на изпълнителната власт за периода до прогласяване на противоконституционност на акта или за по – дълъг период. Това е тежко нарушение на принципа на разделение на властите и води до неправомерно лишаване от упражняването на мандата като период от време. Посоченото съставлява и **засягане на независимостта на органите на държавна власт**, както в случая е примерът с оперативният постоянен орган на управление на НЗОК, последната по своето устройство е независим публичен осигурителен фонд и управлява здравните вноски и достъпа до здравна грижа на гражданите в страната. В случай, че се приеме, че периодът от време на противоконституционно отнемане на правомощия срокът на мандата на органа на управление продължава да тече, ще се достигне до зачитане на последиците и придаване на резултат на противоконституционния акт, което засяга основния принцип на законност при упражняването на държавното управление в страната и незачитане на конституционния ред. Следва да бъде предоставено тълкуване дали **се зачита времето на упражняване на правомощията на държавен орган спрямо определения в закон мандат в случай на отстраняването му от длъжност с акт, обявен за противоконституционен по разпоредбите на чл. 4 КРБ, чл.8 КРБ и чл. 11, ал. 1 от Конституцията на Република България.**

Настоящото искане е допустимо доколкото до момента няма тълкувателно произнасяне на Конституционния съд относно неправомерното препястване упражняване на мандат на държавен орган с противоконституционен акт и отражението върху неговото времетраене като мандат.

Във връзка с изложеното,

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

молим да отговорите на следния въпрос:

Намалява ли се времето на упражняване на правомощията на държавен орган спрямо определения в закон мандат в случай на отстраняването му от длъжност с акт, обявен за противоконституционен, в светлината на разпоредбите на чл. 4 КРБ, чл.8 КРБ и чл. 11, ал. 1 от Конституцията на Република България.

НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ:

Кирил Петков Петков
Васил Крушев Рангел
Анастас Вълчанов Савов
Венко Илиев Рашиков
Николай Демин Демин
Андрей Иванов Чекел
Игор Иванов Иванов
Мария Димитрова Димитрова
Стою Теодоров Грозев
Тамяна Славова Султанова
Дарина Максим Кережа
Александър Димитров Сидимов
Михаил Костадинов Тейков
Богдан Цветков Петков
Иванчо Илиев
Радолав Рибарски

Iranian Communist Party.

1972

1972-1973

Совлен Трофимов
Эмелин Бенджамин
Уваров Уолтер

Айлик Нехливанов

Деница Симонова

Любен Уваров

Ленко Георгиев

Лев Борисов

Али Башир

Богдан Богданов

Марица Попов

Анастас А. Анастасов

Кристина Петрова

Юлиана Милева

Уваров Мурат

Петр Косев

Богдан Богданов

Иван Белчев

Силена Христова

Данило Данилов

Александер Томанков

Христо Растанкич
Кирил Величков

Дезн Жинев Жинев =

Венислав Ивков Ботев
Александър Велислав Георгиев
Красимир Димев Дочев
Росен Красимиров Иванов
Борислав Крушев Трапезничков
Красимир Кубев Митов
Михаил Стефанов
Радостин Петев Василев