



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №1

София, 11 януари 2024 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Мариана Карагьозова-Финкова

Константин Пенчев

Филип Димитров

Таня Райковска

Надежда Джелепова

Атанас Семов

Красимир Влахов

Янаки Стоилов

Соня Янкулова

при участието на секретар-протоколита Росица Симова разгледа в закрито заседание на 11.01.2024 г. конституционно дело №17/2023 г., докладвано от съдия Таня Райковска.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България.

Делото е образувано на 13.10.2023 г. по искане 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 на Република България в тяхната взаимовръзка помежду им по въпроса „Каква е продължителността на мандата, неговото начало и край, когато конституционен съдия е избран (назначен) и встъпил в длъжност след предвиденото в чл. 147, ал. 2 от Конституцията обновяване на състава на Съда?“.

В искането вносителят посочва необходимост от задължително тълкуване, основана на преценката му за значим конституционен проблем, свързан с пасивност на Народното събрание, което в „няколко поредни легислатури затвърждава практиката си да бездейства, като не изпълнява възложените му с Конституцията и законите задължения своевременно да попълва и обновява състава на органи, чиито членове са с изтекъл мандат“. Акцентира, че тази пасивност на парламента е показателна и по отношение на обновяването на Конституционния съд, чийто състав се формира посредством участието на няколко различни органа в точно определен момент и по точно определен начин.

Според президента при липса на задължително тълкуване относно мандата на конституционен съдия, който е избран (назначен) по-късно от предвиденото и при конституционното изискване за периодично обновяване на една трета от съдиите, председателят на Съда ще следва да прави преценка между два конкуриращи се принципа – на мандатността и на периодичното обновяване на състава от всяка квота. Посочва, че „тъй като трудно би могло да се обоснове, че председателят на Конституционния съд е овластен еднолично да приеме, че мандатът се прекратява по-рано от 9 години, то досегашната практика е в полза на пълната продължителност. Доколкото това е точното приложение на Конституцията и как следва да се процедира при сходни случаи би могло да бъде изяснено единствено посредством тълкуване от самата конституционна юрисдикция“.

В искането се обоснова тезата, че „когато органите по избора (назначаването) не изпълняват своевременно установеното в хипотезата „право – задължение“ да реализират собствените си квоти, като бездействат без обективно основание, това поведение очевидно нарушава изискването за периодично обновяване на състава на всеки три години, установено в чл. 147, ал. 2, изр. 2, ако назначените (избрани) съдии разполагаха на общо

основание с пълните 9-годишни индивидуални мандати. Това обаче би засегнало периодичното обновяване, което гарантира квотния принцип, а той – независимостта на Съда и разделението на властите“. Вносителят подчертава, че „Принципът на периодичното обновяване има за задача да балансира правомощията по конституиране [...], нарушаването на принципа би могло да доведе до едновременното назначаване на всичките четири съдии от една квота, при което формално отново би се запазила институционалната независимост на Съда, но очевидно не това е било целено с разпоредбите на Конституцията положение. [...] Ето защо и в тези случаи приоритет следва да бъде дадено на обновяването за сметка на индивидуалния мандат на съдиите“.

Според президента, когато конституционен съдия е избран (назначен) и встъпил в длъжност след предвиденото в чл. 147, ал. 2 от Конституцията обновяване на състава на Съда поради бездействие на органа по избиране (назначаване), „началото на неговия мандат следва да бъде отнесено към дължания момент на конкретното обновяване, което органът е пропуснал. Така не се подменя 9-годишният конституционно определен срок на мандата, който се дължи на всеки съдия, а се отнася към обективното му конституционно начало, което гарантира непрекъсваемостта на правомощията – денят, следващ изтичането на мандата на съдията, чийто мандат е прекратен на основание чл. 148, ал. 1, т. 1“.

С определение от 7 ноември 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 на Република България.

В изпълнение на предоставената им възможност писмени становища и правни мнения са представили: министърът на правосъдието, Висшият

адвокатски съвет, Съюзът на юристите, проф. д-р Емилия Друмева и д-р Благой Делиев.

Всички те застъпват виждането, че когато конституционен съдия е избран/назначен и е встъпил в длъжност след предвиденото в чл. 147, ал. 2 от Конституцията периодично обновяване на състава на Съда, той изпълнява правомощията си за оставащия срок до изтичане на 9-годишния мандат, считано от момента на дължимото периодично обновяване на Съда на всеки три години. В посочените становища и правни мнения се излагат аргументи в подкрепа на основните конституционни положения при конституиране на Конституционния съд – „квотния принцип“ и изискването за периодично обновяване на състава на Съда, и за даване приоритет на тези основни положения пред правилото за 9-годишен мандат на съдия от Конституционния съд.

Според министъра на правосъдието основният принцип, на който трябва да бъде подчинено тълкуването на всички останали норми, отнасящи се до конституирането на Конституционния съд, е квотният принцип, както и че неговото спазване е в корелативна зависимост с принципа на периодично обновяване на състава на Съда. Министърът се позовава на последователната практика на Конституционния съд в Тълкувателно решение №8 от 2000 г. по к.д. №9/2000 г., Решение №10 от 2000 г. (за предсрочно прекратяване мандата на съдия от Конституционния съд поради подаване на оставка), Тълкувателно решение №13 от 2010 г. по к.д. №12/2010 г., Решение №1 от 2004 г. по к.д. №1/2004 г. и Решение №1 от 2006 г. по к.д. №8/2005 г. В становището се изтъква, че нарушаването на предвидената „система на ротация“ би засегнало правилното конструиране на Съда и би довело до произволно съотношение на представителите от трите квоти в разрез с конституционната повеля. Относно продължителността на мандата на съдия от Конституционния съд

министърът на правосъдието обосновава тезата, че тя не е обвързана с личността, като „9-годишният мандат може да има един или повече носители“. Поддържа се, „че без разлика от причините за забавянето на избирането/назначаването на съдия, от който и да е от органите по чл. 147, ал. 1 от Конституцията, естественото закъсняло встъпване в длъжност, има за обективна последица редуцирането на времето, през което избраният/назначеният съдия изпълнява длъжността си“.

Висшият адвокатски съвет, Съюзът на юристите в България и проф. д-р Емилия Друмева споделят тезата на вносителя, че водещият конституционен принцип при даване на задължително тълкуване по поставения от президента въпрос е този на задължителното обновяване на състава на Съда през три години, като и в трите становища са развити два основни аргумента в тази посока. На първо място, се изтъква, че закрепената в §2 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за Конституционен съд (ПЗР на ЗКС) схема за първо обновяване на състава на Съда след създаването му предвижда две трети от съдиите от първия състав на Съда да имат мандат с продължителност по-малка от 9 години, като се набляга на обстоятелството, че тази разпоредба е приета от Седмото Велико народно събрание, макар и функциониращо вече като обикновено Народно събрание, т.е. застъпват виждане за възможна хипотеза за по-кратък мандат на съдия от Съда, за да се спази императивното изискване за периодично и ритмично обновяване. На следващо място, в становищата се излагат доводи, основани на практиката на Конституционния съд в Решение №8/2000 г. по к.д. №9/2000 г., в която се посочва, че при предсрочно прекратяване на мандата на съдия в Конституционния съд в хипотезата на чл. 148, ал. 1, т. 6 от Конституцията, избраният/назначеният на негово място съдия довършва мандата на починалия съдия, а не започва нов 9-годишен мандат.

В становището на Висшия адвокатски съвет е обърнато внимание на „драстичното незачитане на принципа на правовата държава“, закрепен в чл. 4, ал. 1 от Основния закон, от страна на номиниращия субект, който със своето бездействие прави невъзможно надлежното изпълнение на изискването за едновременно обновяване на състава на Съда на всеки три години от съответните квоти.

Д-р Благой Делиев прави сравнителен анализ на няколко европейски законодателства, като съпоставя два алтернативни модела, относими към конституиране на Конституционен съд/Конституционен съвет в посочените държави – наличие на изрична норма за периодично обновяване на състава, в който случай тя следва да се изпълнява дори на цената на редуциране на индивидуалния мандат в случай на предсрочно прекратяване или при закъснял избор/назначение, от една страна, и от друга – липса на правило за обновяване през определен времеви интервал, при което положение предвидената продължителност на индивидуалния мандат следва да бъде спазена във всички случаи. Направен е и обзор на дебатите при гласуването на тълкуваните конституционни разпоредби от Великото народно събрание. В правното мнение се застъпва, че тълкуваните разпоредби в своята взаимовръзка залагат както мандатността на съдиите, така и непрекъсваемостта на дейността на Съда като взаимно гарантиращи се принципи, които заедно осигуряват независимостта на конституционната юрисдикция. Отхвърлена е възможността номиниращите субекти да „изместват момента на последваща ротация посредством собствените си бездействия“. Обоснован е извод, че началото на 9-годишния срок на мандата, когато конституционен съдия е избран/назначен и встъпил в длъжност след обновяване на състава на Съда, следва да бъде определено към момента, в който назначаването или изборът е бил „конституционно дължим“, т.е. обновяването, което е пропуснато. Според д-р Делиев това

„определя и неговия логичен закономерен край в хипотезата на чл. 148, ал. 1, т. 1 – периодичното обновяване след 9 години, формално клетвата на съдията, заемащ неговото място (чл. 11, ал. 3 ЗКС). На практика времето на забавянето винаги ще редуцира мандата на назначените съдии“.

Конституционният съд, като обсъди доводите в искането и постъпилите по делото писмени становища и правни мнения, за да се произнесе, взе предвид следното:

Разпоредбата на чл. 147, ал. 1 от Конституцията предвижда Конституционният съд да се състои от дванадесет съдии, една трета от които се избират от Народното събрание, една трета се назначават от президента, а една трета се избират от общото събрание на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд.

Съгласно чл. 147, ал. 2, изр. първо и второ от Конституцията мандатът на съдиите от Конституционния съд е 9 години, без право на повторно избиране или назначаване. Като самостоятелно основание за прекратяване на мандата Конституцията изрично посочва в чл. 148, ал. 1, т. 1 „изтичане на определения срок“, какъвто е и общият случай. Съгласно чл. 148, ал. 3 от Конституцията при прекратяване на мандата на съдия от Конституционния съд в едномесечен срок на негово място се избира друг от съответната квота.

В чл. 147, ал. 2, изр. трето от Конституцията е заложено правилото, съгласно което съставът на Съда се обновява през три години от всяка квота по ред, определен със закон. Този ред е указан в §2 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за Конституционен съд. След изтичане на 3 години от първия мандат, по жребий съставът на Съда се обновява с двама представители от квотата на Народното събрание и с един от квотата на президента и на съдебната власт (т.е. четирима съдии имат само 3-годишен мандат), а след 6 години обновяването е с двама съдии от квотата

на президента и с по един от квотата на Народното събрание и на съдебната власт (или за четирима от съдиите мандатът е 6 години). Това правило е ясно и е изрично записано в §2 от ПЗР на ЗКС, за да може схемата за обновяване, установена в чл. 147, ал. 2, изр. трето от Основния закон, да бъде поставена в ход. Не следва да се пренебрегва фактът, че преходната разпоредба е приета през 1991 година – годината на приемането на ЗКС, и не е била променяна при последвалите изменения на закона. Законът за Конституционен съд е подготвен и гласуван от Седмото Велико народно събрание, но вече работещо като обикновено Народно събрание, след като Конституцията е влязла в сила. Внимание заслужава също така, че същият състав на Великото народно събрание, който е обсъждал и приел Конституцията, е обсъждал и гласувал и ЗКС, и то само няколко седмици по-късно. Разбиранията и основните положения, вложени в Конституцията, (която за първи път въвежда и урежда функционирането на системата на конституционно правосъдие чрез Конституционен съд), са проектирани в законите, които същото Велико народно събрание приема непосредствено след Конституцията, вкл. Закона за Конституционен съд.

Схемата за обновяване на състава на Съда, изрично и ясно очертана в ЗКС, съдържа хипотеза относно конституционни съдии с мандат, който е по-кратък от 9 години, извън възможностите, предвидени в чл. 148, ал. 1, т. 2 – 6 от Конституцията. Това само по себе си означава, че такава хипотеза има конституционна опора и е допустима според самия конституционен законодател, изградил концепцията за състава на Конституционния съд, неговото формиране и обновяване. Както се сочи в Тълкувателно решение №8 от 2000 г. по к.д. №9/2000 г. във връзка с правното разрешение относно обновяването на Съда според §2 от ПЗР на ЗКС, „от текста 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“. В това решение Конституционният съд подчертава, че ако би се приело, че съдията, избран/назначен при условията на чл. 148, ал. 3 от Конституцията на мястото на съдия с предсрочно прекратен мандат (например поради смърт), има „пълнен 9-годишен мандат“, то предвиденото обновяване на всеки три години от четирима съдии от всяка квота не би могло да се осъществи. Ще бъде нарушено едно от водещите основни положения за конституирането на Конституционния съд като орган – квотният принцип, обявен в чл. 147, ал. 1 от Конституцията. В него се възплъщават установеният в Основния закон основополагащ принцип и възприетият конституционен механизъм на разделение на властите. Всяка от тези власти има квота при формирането на състава на конституционната юрисдикция, еднаква с квотите на другите власти, и в този смисъл посоченият принцип осигурява равновесието на властите при конституирането на непрекъснато действащ и непрекъснато обновяващ се състав на Конституционния съд като гарант за върховенството на Конституцията.

Наред с квотния принцип формирането на състава на конституционната юрисдикция се основава и на основополагащия за конституционния ред принцип за периодичното обновяване на състава на Конституционния съд – чл. 147, ал. 2, изр. 3 от Конституцията. Ако се допусне неспазването на този принцип, това би позволило в даден момент една от трите власти да получи превес в състава на Съда, което на свой ред би довело до „обезсмисляне“ на контрола за конституционност (Тълкувателно решение №8 от 2000 г. по к.д. №9/2000 г.).

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. Конституционният съд е отбелязал, че правният режим на мандатите на органите е различен, и е очертал отликите между индивидуален мандат и мандат на колективен орган.

По Конституция мандатът на конституционните съдии е 9 години и е най-дългият от предвидените в нея мандати на конституционно установените държавни органи. Това обосновава заложеното ритмично и периодично (през три години) обновяване на състава, за да няма „вкаменияване“ на правните разбирания, както и за осигуряване на приемственост.

Изпълнението на посочените конституционни предписания в тяхното единство е възможно само ако изборът/назначаването на конституционните съдии от съответните квоти се осъществи съгласувано с периодичното обновяване на всеки три години. Това е било съзнавано от народните представители във Великото народно събрание, които са приели и Закона за Конституционен съд, като в §2 от неговите преходни и заключителни разпоредби са дали превес на периодичното обновяване за сметка на установената продължителност на мандата на съдията.

Прочитът в единство на посочените основни конституционни положения, отнасящи се до конституирането на състава на Конституционния съд, разкрива, че те имат потенциал да определят насоките за отговора на поставения тълкувателен въпрос в настоящото

производство – относно продължителността на срока на овластяване (неговото начало и край) на конституционен съдия, избран след предвидения по смисъла на чл. 147, ал. 2 от Конституцията момент, съобразен с периодичното обновяване състава на Конституционния съд.

В доктрината е изяснено, че основно, водещо положение, заложено в Основния закон, е периодичното и ритмично обновяване на състава на Конституционния съд – чл. 147, ал. 2, изр. трето от Конституцията. Това обновяване на състава на Съда (заедно с допълващата уредба в Закона за Конституционен съд) се отнася към правилата на процедурната справедливост и цели, от една страна, да се избегнат резки промени в състава на Съда и да се осигури приемственост и от друга страна, да се даде възможност новите парламентарни мнозинства да се отразят в профила на Конституционния съд по един премерен начин. Обновяването на състава на Съда е конституционен императив. Никой от участващите в конституирането на Съда органи не може да бъде лишен от правото или да избегне задължението да участва в обновяването на състава на Съда на всеки три години. Това личи ясно от императивния и безусловен език на разпоредбата на чл. 147, ал. 2, изр. трето от Конституцията. Тази разпоредба създава конституционноправен ред, възлагащ изискване за периодично обновяване състава на Конституционния съд, за осъществяването на което са задължени органите по избор/назначаване – те са обвързани всеобхватно и непосредствено от този ценностен ред.

С оглед на посочената в искането за тълкуване конкретна хипотеза (неизбиране от Народното събрание в продължение на две години на съдии в Конституционния съд) и в контекста на възприетото в чл. 147, ал. 2, изр. трето от Основния закон базисно положение – изяснено по-горе, е конституционно допустимо политическата самостоятелност на Народното събрание за вземане на решение за избор на конституционен съдия (на

мястото на съдия с прекратен на основание чл. 148, ал. 1, т. 1 от Конституцията мандат) да бъде ограничена, така че да бъде предотвратено престъпването на конституционно установените носещи положения на схемата на обновяване на състава на Съда на всеки три години. За да гарантира реализирането на този установен ред, конституционният законодател е ограничил дискрецията на органите по избор/назначаване, включително на Народното събрание, като е определил периодичността на обновяване, с която е обвързано осъществяването на конститутивната компетентност на тези органи по отношение на попълването на състава на Конституционния съд – винаги през три години.

Заложеното в Конституцията базисно положение за периодично и ритмично обновяване на състава на Конституционния съд представлява конституционната граница на властовата дискреция на Народното събрание да вземе решение за избор на нови конституционни съдии на мястото на тези, чийто мандат е изтекъл. Дискреционната преценка на номиниращите органи не може да се упражнява по начин, който би я поставил отвъд конституционните времеви ограничения, наложени от основополагащото конституционно решение в полза на периодичното обновяване на състава на Съда.

Конституционният съд е подчертал, че „в конституционната демократична държава преодоляването от конституционните юрисдикции на отиващата твърде далеч традиционна толерантност към представителните учреждения е тенденция и националната конституционна юрисдикция не се отклонява от нея. Концепцията за лимитирана дискреция на всеки, на когото суверенът е възложил упражняването на държавната власт, включително на парламента, не противоречи на демокрацията и на принципа на правовата държава в една демократична държава под

върховенството на правото“ (Тълкувателно решение №12 от 2022 г. по к.д. №7/2022 г.).

Изискването за периодичното обновяване и квотният принцип са сред основните положения, с които се урежда конституирането на Конституционния съд. Тълкуването на всички други норми, отнасящи се до това конституиране, трябва да му бъде подчинено. Това се отнася и до нормата на чл. 147, ал. 2, изр. първо от Конституцията (Тълкувателно решение №8 от 2000 г. по к.д. №9/2000 г.), чието тълкуване се иска в настоящото производство. С това правило е обвързана и продължителността на срока на овластяване (неговото начало и край) на конституционен съдия, избран след предвиденото в чл. 147, ал. 2 от Конституцията обновяване на състава на Конституционния съд. Въпросът за времевите предели на мандата на новоназначения съдия и редуцирането на срока с времето на забавяне на органа по избора/назначаването след обновяване на Съда не е уреден изрично.

Ако органът по избор/назначаване държи на конституционно установения ред, на авторитета на своите назначения и на собствения си авторитет, той би действал с оглед нормативно установените моменти и срокове за обновяване на състава на Съда.

Според чл. 147, ал. 2, изр. първо от Конституцията „мандатът на съдиите от Конституционния съд е 9 години“. Тази норма е мислена (и редактирана) в контекста на стриктно придържане към периодичността, с която е обвързано осъществяването на конститутивната компетентност по отношение на попълването на състава на Конституционния съд от всяка овластяваща институция – винаги през три години. Категоричен приоритет на периодичното обновяване пред мандатността е отдал и Конституционният съд в Тълкувателно решение №8 от 2000 г. по к.д. №9/2000 г., с което е прието, че при предсрочно прекратяване на мандата

на съдия в Конституционния съд поради смърт, на негово място се избира, респ. назначава друг съдия от съответната квота за срок до края на мандата на починалия съдия. Такъв е бил подходът на Съда и при предсрочно прекратяване на мандат на конституционен съдия в хипотезата на чл. 148, ал. 1, т. 5 (несъвместимост, съдия от Съда, избран за Председател на ВКС) и чл. 148, ал. 1, т. 2 (подаване на оставка) от Конституцията, като новоизбраният съдия е имал мандат до края на мандата на освободения съдия от същата квота.

Базисните положения, обективирани в първото и третото изречение на разпоредбата на чл. 147, ал. 2 от Конституцията, се срещат и съвместяват, когато с изтичане на 9-годишния срок на овластяване на конституционен съдия, на негово място положи клетва и встъпи в длъжност своевременно избраният/назначеният от съответната квота. Така своевременното изпълнение на конституционното задължение на овластяващите институции да изберат, респ. назначат конституционни съдии (на мястото на съдии, чийто срок на овластяване изтича) допринася за едновременното зачитане на защитените от нормите на изречения първо и трето на чл. 147, ал. 2 от Конституцията ценности.

Заложеният в разпоредбата на чл. 147, ал. 2 от Основния закон баланс между две еднакво важни за ценностния конституционен ред положения ще бъде нарушен, когато някоя от овластяващите институции произволно и необвързано от ценностния ред не осъществи своевременно (в определения от Конституцията момент) конститутивната си компетентност по отношение на състава на Конституционния съд. При така създадена фактическа ситуация („неконституционна ситуация“ според терминологията на Тълкувателно решение №22 от 2022 г. по к.д. №7/2022 г.), каквато е налице и в настоящия случай (както 47-ото, така и 48-ото и 49-ото Народно събрание не формират политическа воля за избор на конституционни съдии на

мястото на съдии, чийто срок на овластяване е изтекъл), е ясно видима колизията между посочените базисни положения, установени в първото и третото изречение на чл. 147, ал. 2 от Конституцията. В такива случаи е налице правен интерес от тълкуване, което по дефиниция следва да анализира и претегля заложеното в тълкуваните конституционни норми, особено когато те въплъщават ценностен избор. Предимство следва да получи това тълкуване, което разгръща правното действие на относимите конституционни норми във висока степен, най-близо до възприетото в тях ценностно разрешение по отношение на заложения баланс между защитените от нормите на изречения първо и трето на чл. 147, ал. 2 от Основния закон принципи.

Обществено потребното и социално оправданото разрешение на проблема, предизвикан от бездействието на Народното събрание да осъществи (своевременно) конститутивната си компетентност по отношение на състава на Конституционния съд се постига чрез метода на практическото съгласуване, който предполага правните позиции относно намиращите се в напрежение принципи да бъдат предмет на един възможно най-щадящ тяхната реализация в пълнота компромис. Подобен подход за балансирана преценка е възприет и в практиката на българския Конституционен съд (Решение №7 от 2019 г. по к.д. №7/2019 г.).

Да се възприеме разбирането, че конституционен съдия, избран след предвиденото в чл. 147, ал. 2 от Конституцията обновяване на състава на Конституционния съд, се ползва с „пълнен 9-годишен мандат“ (според терминологията в Тълкувателно решение №8 от 2000 г. по к.д. №9/2000 г.), означава, да се пренебрегне въздействието на конституционния ценностен ред върху проявата (мярата) на политическата дискреция на парламента и по този начин да се прегради осъществяването на конституционно възложената власт (на конституционно възложеното право – задължение) за обновяване

състава на Съда по начина, определен в Конституцията, т.е. да се препятства обновяването на състава на Съда на всеки три години от всяка квота. Виждане, според което конституционен съдия, избран след предвиденото в чл. 147, ал. 2 от Конституцията обновяване на състава на Конституционния съд, се ползва с пълен 9-годишен мандат, не може да бъде подкрепено като приемлив компромис, тъй като неговото следване би довело до несъответствие с конституционно предвидената схема на периодично обновяване на състава на Съда по указания ред на всеки три години.

Както вече се посочи, схемата на обновяване състава на Конституционния съд представлява конституционно разрешение, което създава задължение за органа по избор/назначаване да осъществява своевременно (в определения от Конституцията момент) конститутивната си компетентност. Това задължение е съответно на значимостта на конституционната гаранция, като предимство на принципа на периодично обновяване на състава на Съда пред продължителността на мандата на отделния съдия.

Ето защо при позоваване на принципа на щадящия баланс при колизия на правни положения, приоритет има принципът на периодично обновяване (за да бъде гарантирано осъществяването на функцията по обновяване на състава на Съда по реда, посочен в Конституцията и ЗКС). Такъв тълкувателен подход се вписва в защитния механизъм за спазване на установения демократичен конституционен ред, приложим в изключителни ситуации на бездействие на някой от конституиращите органи, имащо потенциал да наруши заложеното в Конституцията базисно изискване за периодично и ритмично обновяване на състава на Конституционния съд. Да се допусне, че такъв защитен механизъм е изключен от духа и разума на Конституцията, означава да се пренебрегне значението на принципа на периодично обновяване и да не се преценява въздействието на

конституционния ценностен ред върху проявите на политическа дискреция, което е конституционно недопустимо.

Конституцията и ЗКС не приемат за допустимо ненавременно, извън пределите на едно забавяне в разумен срок, упражняване на правомощията на органите, формиращи персоналният състав на конституционната юрисдикция, тъй като това би означавало в една конституционна правова държава да се толерира неизпълнение на конституционните повели. Всяка хипотеза на конституционен конфликт, какъвто е налице и в конкретния случай, изисква защитата на обществения интерес да бъде изведена на преден план.

Възприемането на такова разбиране за смисъла на тълкуваните конституционни разпоредби позволява да се постигне защита на принципа на периодично обновяване по щадящ за мандатността начин, защото не отменя 9-годишния срок на овластяване, както е предвиден в Основния закон, а обвързва реализирането му като цялостен процес с предвидените в Конституцията периоди на обновяване състава на Съда. Срокът по чл. 147, ал. 2, изр. първо от Конституцията за упражняване на правомощията 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 за 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.

Заложеното периодично обновяване на състава е функция на обективното изтичане на 9-годишния мандат на конституционните съдии, срокът на пълномощията на една трета от които ще изтече в точно определен момент, което ще задейства конституционното задължение за избиране и назначаване на нови съдии.

Според чл. 11, ал. 3 ЗКС, в случая на чл. 148, ал. 1, т. 1 от Основния закон законодателят е посочил, че прекратяването на мандата на съдия от Конституционния съд се обявява от председателя на Съда и настъпва с полагане на клетва от новоизбрания или новоназначения съдия. Смисълът на тази разпоредба от ЗКС е, в общия случай, в максимална степен да обвърже началото на мандата на един съдия с края на мандата на друг от същата квота (чл. 148, ал. 1, т. 1). Ето защо може да се направи извод, че посочените разпоредби на Конституцията – чл. 147, ал. 2 и чл. 148, ал. 1, т. 1 и ал. 3 и тези от ЗКС, имащи конституционна опора, предмет на тълкуване в тяхната взаимовръзка, залагат както на мандатността на съдиите, така и на непрекъсваемостта на дейността на Съда като относими принципи, всеки от които гарантира другия, а в цялост – независимостта на органа.

Както се вижда от изложеното дотук, връзката на мандата на съдията (от 9 години) с момента на обновяване на всеки три години е изначално заложена от конституционния законодател. Няма как на органите, на които е възложено да формират състава на Конституционния съд, да бъде призната (фактическа) дискреционна власт да променят момента на последващо обновяване посредством собствените си бездействия. Конституционно недопустимо е от неизпълнението на конституционно възложено право – задължение един конституционно предвиден държавен орган, със съответната функция и място в организацията на държавата, да извлича дискреционна власт за определяне реда на неговото осъществяване.

В настоящия случай Конституцията определя началото на мандата и това е моментът на всяко конкретно обновяване, с което съответният овластен държавен орган е обвързан. Поради това Конституционният съд приема, че цялостната конструкция на разпоредбите на чл. 147, ал. 2, чл. 148, ал. 1, т. 1 и ал. 3 се основава върху конституционните граници на определения от Конституцията мандат, като неговото начало и край са заложиени в релевантните моменти на обновяване на състава на Съда.

Водещ принцип при конституционното тълкуване е, че тълкуването на конкретни разпоредби задължително трябва да обхване всяка друга конституционна разпоредба, имаща отношение към него. Една конституционна разпоредба не може да се тълкува изолирано, защото самата Конституция представлява единство от правни конструкции и принципи. През призмата на това единство конституционното тълкуване цели да не допуска или да изглади неясноти и несъответствия, които могат да възникнат в прилагането на отделните конституционни норми. Ето защо при отговора на поставения в това производство тълкувателен въпрос Конституционният съд държи сметка и за връзката на периодичното, ритмично обновяване на състава на конституционната юрисдикция от съответните квоти, вкл. и на Народното събрание.

С конституционната схема на периодично обновяване на състава на Конституционния съд се цели да се преодолее във висока степен евентуално спекулативно използване на политическата конюнктура, за да не се обезсмислят заложените механизми на конституционната демокрация. В това се състои *ratio*-то на тази схема.

Тълкуване, според което конституционен съдия, избран след предвиденото в чл. 147, ал. 2 от Конституцията обновяване на състава на Съда, има пълен 9-годишен мандат, не би било съобразено с демократичния принцип, защото изключва правото (и задължението) на съответното

Народното събрание да участва в обновяването на предоставената му квота от състава на Съда след изтичането на поредните три години. Какво значение придава конституционният законодател на ритмичното обновяване на състава на Конституционния съд, е видно и от възприетия в Закона за Конституционен съд (приет от Седмото Велико народно събрание и в единство с изразената от него воля като конституционен законодател) режим на обновяване чрез жребий на всеки три години през първите шест, където отново е осигурена приоритетна защита на принципа на ритмично обновяване, като конкурираща се конституционна ценност с друга – мандатността, за да бъде осигурено осъществяването на функцията на Конституционния съд като гарант на върховенството на Конституцията.

Воден от изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията, Конституционният съд

Р Е Ш И:

Конституционен съдия, избран или назначен след предвиденото в чл. 147, ал. 2, изр. трето от Конституцията обновяване на състава на Конституционния съд, упражнява правомощията си само за оставащия срок от мандата, считано от конституционно дължимия момент за обновяването на състава на Съда.

Председател:

Павлина Панова