



КОНОСТИТУЦИОНЕН СЪД

Сл. № 217 КВ
Дата 04.07.2022 г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

7/1/2022

X 10-00-5 #1/01.07.2022

Signed by: Diana Doichinova Doicheva

На Ваш № 143 КД/ 17.05.2022 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Т А Н О В И Щ Е
ОТ
НАДЕЖДА ЙОРДАНОВА - МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО
ПО
КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 7/2022 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 17 май 2022 г. в качеството ми на министър на правосъдието съм конституирана като заинтересована страна по конституционно дело № 7 за 2022 г., образувано на 29 април 2022 г. по искане на Пленума на Върховния административен съд за задължително тълкуване на разпоредбата на чл.132а, във връзка с чл.1, ал.1 и 2, чл.4, ал.1, чл.8 и чл.117, ал.2 от

Конституцията на Република България, като Конституционният съд отговори на въпросите: „Прекратяват ли се с изтичане на мандата им правомощията на главния инспектор и инспекторите от Инспектората към Висшия съдебен съвет или същите продължават да изпълняват своите функции до избирането от Народното събрание на нов главен инспектор, съответно инспектори? Конституционно допустимо ли е преустановяване за неопределено време на дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет поради изтичане на мандата на главния инспектор и инспекторите, и бездействие на Народното събрание, задължено по Конституция да избере главния инспектор и инспекторите?“.

С посоченото определение искането е допуснато за разглеждане по същество, като вторият въпрос е уточнен както следва: „Конституционно допустимо ли е преустановяване за неопределено време на дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет поради изтичане на мандата на главния инспектор и инспекторите, и неизбиране на нови от Народното събрание?“

Член 132а от Основния закон урежда създаването на Инспекторат към Висшия съдебен съвет (ИВСС). Инспекторатът се състои от главен инспектор и десет инспектори. Главният инспектор се избира от Народното събрание с мнозинство две трети от народните представители за срок от пет години. Инспекторите се избират от Народното събрание за срок от четири години. Главният инспектор и инспекторите могат да бъдат избирани повторно, но не за два последователни мандата. Условиата и редът за избиране и освобождаване на главния инспектор и на инспекторите, както и организацията и дейността на Инспектората се уреждат със закон.

Глава трета на Закона за съдебната власт (ЗСВ) е посветена на ИВСС. Съгласно чл. 44, ал. 1 от (ЗСВ), Народното събрание избира главен инспектор и инспектори не по-рано от 6 месеца и не по-късно от два месеца преди изтичането на техния мандат. Член 50, ал. 1 от ЗСВ указва, че при изтичане на мандата или при предсрочното му прекратяване на основание чл. 48, ал. 1, т. 1 главният инспектор и инспекторите, подали молба до съответната колегия на Висшия съдебен съвет в 14-дневен срок от деня на изтичане или предсрочно прекратяване на мандата, се възстановяват на заеманата преди избора длъжност на съдия, прокурор или следовател.

В направеното от Пленума на Върховния административен съд (ВАС) искане за даване на задължително тълкуване се посочва, че мандатът на главния инспектор е изтекъл през месец април 2020 г., а този на инспекторите-през месец февруари 2020 г.

Член 49 от ЗСВ предвижда, че при освобождаване на основание чл. 48, ал. 1 на главния инспектор или на инспектор Народното събрание избира нов главен инспектор с мандат по чл. 132а, ал. 2 от Конституцията или инспектор с мандат по чл. 132а, ал. 3 от Конституцията.

В искането на Пленума на ВАС се поддържа позицията, че дадени предходни тълкувания не са процесуална пречка за произнасяне по поставените в неговото искане въпроси. Действително, например в Определение от 25 април 2013 г. по конституционно дело № 2/2013 г., почитаемият съд е изяснил: „Тези казуални тълкувания не са пречка за исканото абстрактно (нормативно) тълкуване на разпоредбата по отправеното питане. То е конституционнозначимо за установяването на задължителни, безспорни и трайни критерии чрез систематизирането, обобщаването и развитието на досегашните казуални тълкувания“.

Посочва се от Пленума на ВАС както наличието на противоречива съдебна практика, така и отказът на съдийската колегия на Висшия съдебен съвет (ВСС) да образува дисциплинарни производства по предложения на ИВСС за налагане на дисциплинарни наказания с мотив, че изтеклият мандат на главния инспектор и инспекторите „поставя под въпрос законосъобразността на приетите от ИВСС решения“.

По същество двата въпроса се свеждат до извършване на преценка от уважаемия Конституционен съд относно приоритет между изискването за непрекъсваемост на държавното управление и принципа на мандатност.

Принципът за разделение на властите изисква различен режим за мандата на държавните органи.

Понятието „мандат“ е дефинирано като особена публична служба в интерес и в полза на обществото за определен срок.

Съдържанието на принципа на правовата държава е изяснено през призмата на формалния (правна сигурност) и материалния смисъл (справедливост, принцип на законност).

Понятието за „правовата държава“ включва „правила за упражняването на властта“ и „изискването за ясно и точно определяне на органите, техните функции и взаимоотношения“ (Решение № 11 от 23 юли 2020 г. по к.д. № 15/2019 г.).

В Препоръка (ЕС) 2016/1374 на Комисията от 27 юли 2016 година относно принципите на правовата държава в Полша (Официален вестник на ЕС, L 217, 12.08.2016 г., стр. 53) се посочва следното: „Съдебната практика на Съда на Европейския съюз и на Европейския съд по правата на човека, както и документи, изготвени от Съвета на Европа, които използват по-специално експертните познания на Европейската комисия за демокрация чрез право („Венецианска комисия“), дават неизчерпателен списък на тези принципи и по този начин определят основния смисъл на принципите на правовата държава като обща ценност на Съюза в съответствие с член 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС). Сред тези принципи са законността,

което означава прозрачен, отчетен, демократичен и плуралистичен законодателен процес; правната сигурност; забраната на произвол от страна на органите на изпълнителната власт; независимостта и безпристрастността на съда; ефективният съдебен контрол със зачитане на основните права; и равенството пред закона. Освен да отстояват тези принципи и ценности, държавните институции имат също така задължение за лоялно сътрудничество“.

Съгласно конституционната разпоредба на чл. 132а, ал. 6, Инспекторатът проверява дейността на органите на съдебната власт, без да засяга независимостта на съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите при осъществяването на техните функции. Инспекторатът извършва проверки за почтеност и конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи, на имуществените им декларации, както и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и такива, свързани с нарушаване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.

При очерталата се колизия на конституционни повели, следва да се анализират правните последици, за да се даде отговор за превес в този случай, тъй като за всеки от конституционно установените органи се налага да бъде правена отделна преценка в зависимост от начина на конституиране, структурата и правомощията му.

По мое мнение аналог с чл. 64, ал. 2 от Конституцията е неуместен. Според текста, в случай на война, военно или друго извънредно положение, настъпили по време или след изтичане на мандата на Народното събрание, срокът на неговите пълномощия се продължава до отпадането на тези обстоятелства. Очевидна е много по-високата степен на извънредност в цитираният текст и неотложността да се осигури функциониране на конституционно предвиден орган в положение, което представлява реална възможност да бъдат засегнати основни права на гражданите и въпрос на национална сигурност.

Както ВСС, така и ИВСС не могат да бъдат определени като същински органи на съдебната власт, част от държавната власт. Те са вътрешни административни органи на съдебната власт. Техните правомощия не се изразяват в осъществяване на съдебната функция на държавната власт, поради което и преустановяване на същите не е от естество да засегне сърцевината на принципа на правовата държава.

В направеното искане се обръща внимание, че въпросът за мандатността засяга установената с Конституцията схема на сроковете на висшите органи и длъжности в демократичната държава.

Бихме поставили на вниманието Ви допълнителни аргументи в това отношение.

Бездействието на органа по избора в настоящия случай нарушава конституционната повеля.

Накърнява се съгласуваността на системата от срокове, установени от конституционния законодател за различните органи и длъжности. Фактическото положение би могло да се изследва и във връзка със законовата забрана за повторно изпълнение на два последователни мандата. Макар формално главният инспектор и инспекторите да не изпълняват втори по ред мандат, продължителността във времето на осъществяването от тях правомощия надхвърля предвиденото. Няма как този аспект да бъде пренебрегнат.

Правната сигурност безспорно е основополагащ принцип. В случая обаче, а не съществуват гаранции, че това положение няма да възникне в бъдеще за други органи, прави впечатление засягането стабилността на елемент от стройна конституционна конструкция, която е предвидена да осигури синхрон във функционирането на органите.

ИВСС е поставен в безалтернативна ситуация, в която, от една страна, на членовете му се отказва връщането на предишните заемани длъжности, а от друга, актовете също не се признават за легитимно извършени.

Реторичен е въпросът какво би последвало, ако и в други конституционно установени, колективни органи, съставът не бъде попълнен в срок поради бездействие.

На практика, за членовете на ИВСС, времевата граница на установен мандат е прехвърлена и може да бъде отбелязано, че това фактическо положение съставлява своеобразен, неформален втори последователен мандат, какъвто Конституцията не предвижда.

С оглед на гореизложеното, изразявам следното становище по поставените за тълкуване въпроси:

Правомощията на главния инспектор и инспекторите от Инспектората към Висшия съдебен съвет се прекратяват с изтичане на мандата им.

Конституцията не предполага преустановяване за неопределено време на дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет поради изтичане на мандата на главния инспектор и инспекторите и неизбиране на нови от Народното събрание, тъй като последното следва да осъществява конституционните си правомощия без забавяне. Отклонение от това тълкуване е допустимо в рамките на разумен срок, доколкото, от една страна, функциите

на ИВСС не са от характер да нарушат упражняването на държавната власт, и от друга – с правомощията на ИВСС за вътрешен контрол и отчетност разполагат самият ВСС, административните ръководители на съдилищата и етичните комисии към съдилищата.

С УВАЖЕНИЕ,

7/1/2022

X

НАДЕЖДА ИОРДАНОВА
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО
Signed by: Надежда Jordanova



ВЯРНА
ПОДПИС

СТРОННО
ОРИГИНАЛ