



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е № 16

София, 19 декември 2024 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Надежда Желепова
Атанас Семов
Красимир Влахов
Янаки Стоилов
Соня Янкулова

Борислав Белазелков
Десислава Атанасова
Галина Тонева
Сашо Пенев
Невин Фети

при участието на секретар-протоколита Мариана Малканова разгледа в закрито заседание на 19.12.2024 г. конституционно дело №41/2024 г., докладвано от съдия Десислава Атанасова.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България във фазата по допустимост на искането по реда на чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС).

Делото е образувано на 28.11.2024 г. по искане на 68 народни представители от 51-вото Народно събрание за даване на задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 130, ал. 4 във връзка с чл. 1, ал. 1 и 2, чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 117, ал. 2 от Конституцията и на §23 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (обн. ДВ, бр. 106 от 2023 г.; ПЗР на ЗИД на Конституцията) с оглед на отговор на следните въпроси: „Когато

мандатът на членовете на Висшия съдебен съвет е изтекъл, същият продължава ли да изпълнява конституционните си правомощия в пълнота? Допустимо ли е ограничаване на същите със закон или друг акт на Народното събрание? Прилага ли се §23 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България, обн., ДВ, бр. 106 от 2023 г. – изм., ДВ, бр. 66 от 2024 г. след Решение №13/2024 г. на Конституционния съд на Република България?“.

Според вносителя упражняването на тълкувателното правомощие по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията би допринесло за „постигането на необходимата еднозначност в разбирането и интерпретацията на нормите на Основния закон, от една страна, а от друга – законосъобразното упражняване на функциите на публичните органи, в т.ч. и на законодателния орган – Народното събрание, и предотвратяване използването на санкционните правомощия на Конституционния съд в частта за обявяване на закон или акт на Народното събрание за противоконституционен“. В искането е посочено, че „изясняването на значението на цитираните норми би било от съществено значение за начина, по който Народното събрание осъществява конституционните си правомощия в контекста на: 1) изтекъл мандат на изборни членове на орган на съдебната власт; 2) приемане на актове на Народното събрание при позоваване на норми (§23 КРБ), които препращат към обявени за противоконституционни норми (Решение №13 от 26.07.2024 г. по к. д. №1/2024 г.) и 3) по искане за тълкуване на посочените конституционни разпоредби Конституционният съд не е имал повод изрично да се произнесе както с нарочно решение, така и с определение по допустимост (арг. чл. 21, ал. 6 Закона за Конституционния съд)“.

Вносителят счита, че „евентуалното възприемане на тезата, че при изтекъл мандат на членове на Висшия съдебен съвет същият не може да изпълнява конституционните си правомощия в пълнота, би представлявало

злоупотреба с право, противоречие с принципа на правовата държава и възможност законодателната власт (Народното събрание) да черпи права от собственото си противоправно поведение (бездействието, състоящо се в неизбирането на съответната квота във ВСС). Нещо повече – подобен извод би означавал, че се поставят под съмнение и би била възможна евентуална ревизия по отношение и на всички приети от Висшия съдебен съвет актове от 3 октомври 2022 г. насам – датата, на която е изтекъл мандатът на членовете на ВСС, избрани от Народното събрание. Тези актове биха могли да бъдат атакувани като нищожни, поради това, че са приети от членове с изтекъл мандат“.

Изложени са и аргументи в полза на превантивната функция на тълкуването с оглед на заявени „намерения в рамките на действащото 51-о Народно събрание да се упражни законодателна инициатива за пряко ограничаване на конституционни правомощия на органа на съдебната власт“. Изтъква се, че е налице „неяснота относно обхвата на приложение на §23 ПЗР към ЗИД КРБ“, тъй като нормата препраща към разпоредби, обявени от Съда за противоконституционни.

Конституционният съд, за да се произнесе по допустимостта на искането, съобрази следното:

Искането е направено от субект на инициатива съгласно чл. 150, ал. 1 от Конституцията – 68 народни представители от 51-вото Народно събрание.

Предмет на искането е даване на задължително тълкуване на конституционни разпоредби – на чл. 130, ал. 4 във връзка с чл. 1, ал. 1 и 2, чл. 4, ал. 1, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 на Конституцията и на §23 ПЗР на ЗИД на Конституцията в контекста на конкретно поставени въпроси, което е в компетентността на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Основния закон при наличие на предпоставките за допустимост.

В съответствие с чл. 17, ал. 1 ЗКС искането е в писмена форма, съдържа мотиви и изискуемите реквизити по чл. 18, ал. 1 и 2 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд.

За да се произнесе по неговата допустимост, Съдът трябва да прецени изпълнени ли са изискванията за упражняване на правомощието му за даване на задължително тълкуване по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията.

I. Допустимост на искането по първия тълкувателен въпрос

Поставеният от вносителя първи въпрос гласи: „Когато мандатът на членовете на Висшия съдебен съвет е изтекъл, същият продължава ли да изпълнява конституционните си правомощия в пълнота?“.

При проведеното гласуване относно допустимостта на поставения първи въпрос не се постигна изискуемото по чл. 151, ал. 1 от Конституцията мнозинство от гласовете на повече от половината съдии от състава на Съда, поради което искането в тази му част следва да бъде отклонено.

А. Според съдиите Павлина Панова, Надежда Джелепова, Соня Янкулова, Борислав Белазелков, Десислава Атанасова и Галина Тонева:

Поставеният от вносителя първи въпрос е въпрос за обхвата на правомощията, с които Висшият съдебен съвет разполага в условията на изтекъл мандат на своите членове.

Конституцията като израз на висша законодателна воля, чрез която се полагат основите на политическия и правовия ред, не е акт, който урежда експлицитно всички правни последици от несъответно на Конституцията поведение на конституционно установени правни субекти, каквото е Народното събрание в качеството на общонационално представително учреждение. Създателите на българската действаща Конституция, вярвайки и уповавайки се на разбирането, че Народното събрание като орган, чрез който суверенът осъществява своята власт (чл. 1, ал. 2 от Конституцията) и който в качеството си на такъв осъществява конститутивна компетентност по отношение на другите власти (в частност на съдебната власт), няма да нарушава установената в Конституцията мандатност на членовете на

съответния орган (в частност на Висшия съдебен съвет), както и доверявайки се на добросъвестността на всеки конкретен персонален състав на този орган не са предвидили корективен механизъм при неизпълнение на задължението на Народното събрание да конституира в конституционно установения срок нов състав на Висшия съдебен съвет. Други конституции предвиждат механизми, които позволяват при неизпълнение в срок на конститутивното правомощие на Народното събрание това правомощие да бъде упражнено от други субекти (в случая с Висшия съдебен съвет това биха могли да бъдат двете върховни съдилища и президентът). Наличието на този конституционен механизъм за възпиране би предотвратил фактически ситуации като настоящата.

При тази конституционна уредба и продължаващото във времето неизпълнение на конститутивното правомощие на Народното събрание Конституционният съд не може да замести конституционния законодател и да създаде конституционен механизъм, чрез който да гарантира върховенството на Конституцията при осъществяване на конституционно установените конститутивни правомощия на Народното събрание. При тази фактическа ситуация, „каквато е налице в настоящия случай (Народното събрание не формира политическа воля за избор на членове на ВСС съобразно конституционните предписания“ (Определение №7/2023 г. по к.д. №9/2023 г.), която сама по себе си е извън преценката на Конституционния съд, защото той не се произнася по фактически обстоятелства (дори и по трайно установило се фактическо състояние, защото няма такива правомощия, за разлика от други конституционни съдилища), а единственото, което Съдът може, е в рамките на тълкувателното си правомощие по чл. 149, ал. 1 т. 1 от Конституцията да даде приоритетна защита на една от двете висши ценности – мандатността и непрекъснатостта, за да бъде гарантирано осъществяването на дейността на уредените в Конституцията държавни органи (Определение №7/2023 г. по к.д. №9/2023 г.).

Органът, чрез който суверенът осъществява своята власт, не може да търси индулгенция от Конституционния съд, а трябва да изпълни безусловно конституционно установеното по волята на суверена задължение, защото това е неговото предназначение – да служи на волята на народа.

По поставения от вносителя въпрос Конституционният съд вече е имал възможност да се произнесе с посоченото Определение №7/2023 г. по к.д. №9/2023 г. Макар в настоящото производство въпросът да не е идентично текстово формулиран, смислово е идентичен с въпроса, отправен от главния прокурор с искането му по к.д. №9/2023 г., който гласи: „Конституционно допустимо ли е Висш съдебен съвет с изтекъл мандат по чл. 130, ал. 4, изр. 1 от Конституцията на Република България да взема решения, включително по отношение на председателите на Върховния касационен съд, на Върховния административен съд и на главния прокурор, както и на всички други административни ръководители в органите на съдебната власт?“. Поставеният с настоящото искане тълкувателен въпрос не съдържа свой отделен и специфичен предмет, който да е различен от този на въпроса по к.д. №9/2023 г. С Определение №7/2023 г. по к.д. №9/2023 г. Съдът отклони искането на главния прокурор като недопустимо, защото прие, че не е налице основание Съдът да се отклони от практиката си да не упражнява тълкувателната си компетентност, „когато не е налице неяснота или отсъства правен проблем, който да бъде решен по пътя на тълкуването“.

Наред с горното с искането се цели (видно от мотивите му) произнасяне на Съда в контекста на упражняване на законодателната власт на Народното събрание с цел „пряко ограничаване на конституционни правомощия на органа на съдебната власт“. В своята практика Съдът неотклонно приема, че тълкувателната му компетентност не е средство за разрешаване на спор в представителното учреждение относно упражняването на законодателната му власт („разногласия между народни представители“ – Определение №3/2015 г. по к.д. №7/2015 г.). Обратното би

значило „Конституционният съд по същество да даде указание, какво трябва да съдържа един бъдещ закон (Определение №6/2003 г. по к.д. №19/2002 г.), „да ограничи суверенната функция на парламента като единствен законодателен орган в държавата“ и по този начин да „постави съда в ролята на позитивен законодател, което е извън правомощията му“ (Решение №8/2005 по к.д. №7/2005 г.; Определение №1/2007 по к.д. №10/2005 г.; Определение №4/2007 по к.д. №9/2007 г.; Определение №3/2015 г. по к.д. №7/2015 г.).

Същността на поставения въпрос е какви действия да извърши Народното събрание в конкретно посочена хипотеза, а не искане за тълкуване на конституционна разпоредба (определение от 14.11.2013 г. по к.д. №21/2013 г.). Какви действия ще предприеме Народното събрание, за да се разреши конкретният проблем, е въпрос единствено в неговата компетентност. Неговото решение подлежи на контрол за конституционност, ако и когато Съдът е сезиран.

Следва да се посочи, че признатото в искането нарушение на Конституцията от Народното събрание, членове на който орган са народните представители, сезирали Съда по настоящото дело („Народното събрание не е изпълнило конституционното си задължение по избор на членове“ на Висшия съдебен съвет, както и „въздействието от страна на законодателната власт върху функционирането и упражняването на правомощията на съдебната власт представлява нарушаване на принципа на разделение на властите и възможността за тяхното функционално взаимодействие“), самò по себе си също не е основание за упражняване на тълкувателната компетентност на Съда. Както приема Съдът в своята практика, „недопустимо е да се използват процесуални форми [чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията], за да се постигнат цели, чието решаване е в компетенциите на тези, които се обръщат към Конституционния съд“ (Определение №4/1994 г. по к.д. №5/1994 г.).

По изложените съображения съдиите намират искането по първия въпрос за недопустимо.

Б. Според съдиите Атанас Семов, Красимир Влахов, Янаки Стоилов, Сашо Пенев и Невин Фети:

Даването на задължително тълкуване на Конституцията е правомощие на Конституционния съд, възложено му с разпоредбата на чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията и предвидено в чл. 12, ал. 1, т. 1 ЗКС, което той упражнява при определени предпоставки. За да бъде открит пътят към тълкуването, трябва да е налице неяснота или двусмислие на конституционна разпоредба или конструкция, чието тълкуване се иска, да има правен интерес от тълкуването, да има ясно посочен конституционноправен проблем и чрез исканото тълкуване да се постига конституционно значима цел.

В конкретния случай се иска да бъде дадено задължително тълкуване на чл. 130, ал. 4 във връзка с чл. 1, ал. 1 и 2, чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 117, ал. 2 от Конституцията и §23 ПЗР на ЗИД на Конституцията по въпроса „когато мандатът на членовете на Висшият съдебен съвет е изтекъл, същият продължава ли да изпълнява конституционните си правомощия в пълнота“.

Като изходна позиция смятаме, че при преценка на допустимостта на искане за даване на тълкуване на Основния закон, Конституционният съд следва ясно да изведе от искането и приведените в него доводи конституционния проблем, който то поставя – ако такъв не може да бъде изведен, юрисдикцията на Съда не може да се постави в ход. Формулировката на самото искане не е от определящо значение, доколкото с определението за допускане на искането за разглеждане Съдът разполага с възможността така да прецизира тълкувателното питане, че точно да отговаря на поставения проблем (Определение №2/2021 г. по к.д. №6/2021 г.).

Първият въпрос от искането на група народни представители от 51-вото Народно събрание, по което е образувано к.д. №41/2024 г., изисква от Конституционния съд да се произнесе с тълкувателно решение, тъй като

според вносителите се отнася до съществен конституционен проблем – относно мандата на изборните членове на Висшия съдебен съвет. Като се има предвид общоизвестното обстоятелство, че понастоящем Висшият съдебен съвет функционира при изтекъл преди повече от две години мандат на изборните му членове, вносителите поставят въпрос, относим към предмета на к.д. №7/2022 г., а именно: Прекратяват ли се с изтичане на мандата им правомощията на изборните членове на Висшия съдебен съвет, или същите продължават да изпълняват своите функции до избирането от Народното събрание и от органите на съдебната власт на нови членове, както и конституционно допустимо ли е преустановяване за неопределено време на дейността на Висшия съдебен съвет поради изтичане на мандата на изборните му членове и неизбиране на нови от Народното събрание и от органите на съдебната власт?

Формулировката на поставения от вносителите въпрос относно конституционносъобразността на изпълнението на правомощията на ВСС „в пълнота“ след изтичането на мандата на изборните му членове, в искането се свързва с §23 ПРЗ на ЗИД на Конституцията. Поради приложимостта на тази разпоредба само във връзка с други разпоредби от ЗИД на Конституцията, обявени за противоконституционни, към момента на настоящото производство тя няма правно действие извън правното действие на самия ЗИД на Конституцията (Решение №13/2024 г. по к.д. №1/2024 г.).

Конституционният съд не упражнява правомощието си по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията, „когато не е налице неяснота или отсъства правен проблем, който да бъде решен по пътя на тълкуване“ (Определение №4/2007 г. по к.д. №9/2007 г.). В конкретния случай съществува проблем с изпълнението на конституционно възложените задължения на националния представителен орган. Този проблем е породен от продължаващото бездействие на Народното събрание да упражни правомощието си за избор на членове на ВСС, което е пряко свързано с принципите на разделение на властите и на независимост на съдебната власт (включително защото по

този начин се препятства изборът от органите на съдебната власт на членове на ВСС). Същественният въпрос е дали, когато за дълъг период след изтичане на мандата на изборните членове на ВСС това бездействие продължава, той може да упражнява своите правомощия по същия начин и в същия обем, както го прави, когато отговаря на всички предвидени от Конституцията изисквания за формирането на неговия състав. Убедено поддържаме, че произнасянето по допустимостта на искането следва да отразява разбирането ни за отговорността на самия Конституционен съд за преодоляване на едно трайно установило се фактическо състояние, което разкрива сериозно напрежение с основополагащите за конституционния ред принципи, закрепени с Основния закон.

Смятаме, че по така поставения въпрос Конституционният съд не се е произнасял, поради което не съществува отрицателната процесуална предпоставка по смисъла на чл. 21, ал. 6 ЗКС.

Тълкувателно решение №12/2022 г. по к.д. №7/2022 г. се отнася до Инспектората към ВСС и мотивите по него не могат автоматично да бъдат отнесени към функционирането на ВСС като самостоятелен конституционно предвиден орган. С оглед на поставения в него тълкувателен въпрос, настоящото искане има отделен специфичен предмет, по който Конституционният съд не се е произнасял. В посоченото решение Съдът се е произнесъл единствено по отношение на възможността членовете на Инспектората към ВСС да изпълняват правомощията си след изтичане на техния мандат при неизбиране от страна на Народното събрание на нови членове на този орган, така както е изрично предвидено от конституционния законодател. Решението (както в неговия диспозитив, така и в мотивите му) не представлява произнасяне, пряко относимо към други държавни органи в идентична хипотеза и в частност към ВСС. В мотивите на решението е посочено само, че „[в] чл. 130, ал. 8 от Конституцията (относно прекратяването на мандата на членове на ВСС), респективно в чл. 132а, ал. 2 и 3 от Конституцията (относно Инспектората

към ВСС)“ отсъства разпоредба, която да изключва осъществяване на неговите функции. Според Съда „това обаче съвсем не означава, че само при изрично посочване в Конституцията или в закон е допустимо продължаване на осъществяването на функциите на конституционно установен държавен орган. Съпоставката на двата посочени по-горе принципа – непрекъснатост на осъществяване на функциите и мандатност (срок на овластяване), има потенциал да определи отговора на поставения тълкувателен въпрос в настоящото производство“. Отговор на поставения тълкувателен въпрос е даден само по отношение на Инспектората към ВСС. Именно във връзка с това се предупреждава за опасността решението да се прилага по аналогия, макар и неоснователно, и по отношение на други държавни органи (особено мнение по к.д. №7/2022 г. на съдиите Красимир Влахов и Атанас Семов).

Самото Решение №12/2022 г. по к.д. №7/2022 г. е постановено в конкретен контекст, определен в мотивите му като изключителна ситуация („Продължаването на изпълнението на възложените функции [...] е защитен механизъм, приложим в изключителни ситуации“), произтичаща от липсата на политическа воля за избор на нов състав на Инспектората към ВСС от няколко поредни конкретно посочени легислатури („както 44-тото, така и 45-ото, 46-ото и 47-ото Народно събрание“). От тази гледна точка е несъмнено, че даденото задължително тълкуване, за да бъде разрешена една изключителна – и като такава преходна – ситуация, не може да бъде оправдание за нейното неограничено продължаване във времето, при което нарушаването на Конституцията става определящо за изясняване на нейния смисъл.

Към момента на постановяване на Решение №12/2022 г. по к.д. №7/2022 г. можеше да се говори за временно и изключително състояние на обективна невъзможност за попълване на състава на Инспектората към ВСС. Повече от две години по-късно системата от държавни органи изпитва същественото негативно въздействие на безмандатността. Националният представителен орган не изпълнява конституционното си задължение за

избор на членове на редица държавни органи – и в частност на ВСС и на Инспектората към ВСС, като за легитимация напълно неоснователно се използва посоченото решение на конституционната юрисдикция. Това не може да се приеме като „разумен период“, в който бездействието на Народното събрание продължава (особено мнение на съдия Янаки Стоилов по к.д. №7/2022 г.).

В такава ситуация именно Конституционният съд е този, който може и е длъжен да направи необходимото, за да я определи като конституционно нетърпима, и така да допринесе за възстановяване на мандатността като „защитен механизъм на демокрацията“ (Решение №13/2010 г. по к.д. №12/2010 г.). Според същото решение „изключена е безсрочността при упражняване на власт и това е завоевание на демократичната държава. [...] Всяка власт произтича от суверена и е израз на народовластие. Безсрочността е негово отрицание“.

Дори тълкуването на Съда от 2022 г., което даде „приоритетна защита на непрекъснатостта като конкурираща се висша ценност с друга такава – мандатността“, не може да бъде основание за безкрайно във времето овластяване за изпълнение на правомощия при изтекъл мандат. До момента не е направен и опит за откриване на процедура за избор на членове на ВСС.

В Определение №7/2023 г. по к.д. №9/2023 г. Съдът обсъжда статуса на ВСС по повод сезиране от главния прокурор с подобен на пръв поглед, но не идентичен от съдържателна гледна точка въпрос, а именно „Прекратяват ли се функции на Висшия съдебен съвет с изтичането на мандата по чл. 130, ал. 4, изр. 1 от Конституцията на Република България на изборните му членове?“. Съдът отклонява искането за тълкуване по този въпрос, като посочва, че формулировката му е неточна, но приема, че „от практиката на Конституционния съд може да се направи еднозначен извод, че по силата на чл. 130, ал. 4, изр. първо от Основния закон функциите на ВСС не се прекратяват с изтичането на мандата на неговите изборни членове“. В определението за отклоняване на искането за тълкуване се сочи,

че „изтичането на мандата на членовете му не прекратява неговото функциониране като орган, специално създаден, за да осъществява кадровото обезпечаване и да гарантира независимостта на самостоятелната съдебна власт (Решение №10 от 2011 г. по к.д. №6/2011 г.), и не препятства осъществяването на правомощията му в цялост“. По този въпрос не са изложени мотиви. Освен това произнасянето не е направено с решение, още по-малко тълкувателно. Това прави необходимо обсъждането на този проблем във връзка с поставения по настоящото дело тълкувателен въпрос, включително с отчитане на съществените специфики на всеки отделен конституционно предвиден орган.

Произнасянето във фазата по допустимостта на искането по к.д. №9/2023 г. не може да бъде аргумент за недопустимост на искането в настоящото производство, което също се отнася до възможността ВСС да функционира след изтичане на мандата на изборните му членове. И това е така, тъй като, ако може да се приеме, че към м. май 2023 г. изключителната ситуация, с оглед на която Решение №12/2022 г. е постановено няколко месеца по-рано, все още съществува (включително като се има предвид периодът от време за организиране и провеждане на предвидената в Закона за съдебната власт процедура за избор на членове на ВСС и на Инспектората към ВСС), то към м. декември 2024 г. такава изключителност със сигурност вече не е налице. Фактическата и правна ситуация, по повод на която се иска тълкуването, е друга – постоянно в момента действащ парламент и упражняване на правомощия на ВСС от членове с изтекъл мандат.

Искането не е недопустимо и с оглед на правната сигурност като елемент на принципа на правовата държава. При произнасяне на Конституционния съд по същество би била внесена яснота и относно валидността на приетите актове при упражняване в цялост на правомощията на ВСС в периода след изтичането на мандата на изборните му членове (03.10.2022 г.). Именно правната сигурност и стабилност като характеристики на правовата държава (Решение №1/2005 г. по к.д.

№8/2004 г.; Решение №7/2005 г. по к.д. №1/2005 г.; Решение №3/2008 г. по к.д. №3/2008 г.; Решение №3/2017 г. по к.д. №11/2016 г. и др.) изискват зачитане на даденото от Конституционния съд задължително тълкуване (ако изобщо се допусне, че Решение №12/2022 г. може да се приложи и за ВСС), докато същото не бъде изоставено или изменено.

В искането е засегнат конституционно значим проблем и Конституционният съд няма основания да откаже да го разгледа. В случая съществува неяснота, под формата на неопределеност и непълнота, произтичаща от една ситуация, която конституционният законодател смята за недопустима – налагане на непрекъснатостта за сметка на мандатността за неограничен период от време. Тази неяснота засяга фундаменталните принципи на конституционно установения държавен ред – народен суверенитет, разделение на властите, върховенство на правото, независимост на съдебната власт. Вносителят насочва тълкувателния въпрос именно към разпоредбите на Конституцията, които установяват тези принципи. Според него „Конституционният съд не е имал повод да разгледа в цялост проблемите, които поставя изтичането на мандата на изборни членове на ВСС, действията, респ. бездействията на избиращия ги орган (НС) в контекста на спазване на принципа на непрекъсваемостта в осъществяването от тях конституционни правомощия“.

Постановяването на тълкувателно решение по поставения въпрос е необходимо, тъй като абстрактното тълкуване на разпоредбата на чл. 130, ал. 4 от Конституцията ще допринесе за единството и стабилността на правната система. Така точният смисъл на разпоредбата ще се установи с решение, което има характер на основен и общозадължителен източник на правото. Тълкуването на Съда би дало възможност за връщане към мандатността по такъв начин, че непрекъсваемостта да не поставя под съмнение нито демократичния, нито правовия характер на държавата, а демокрацията и върховенството на правото взаимно да се подсилват. Така би била постигната значима цел на упражняването на тълкувателното

правомощие на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията.

По изложените съображения смятаме, че по отношение на първия поставен от вносителя въпрос искането за тълкуване на Конституцията е допустимо.

II. Допустимост на искането по втория тълкувателен въпрос

С втория въпрос се иска тълкуване допустимо ли е ограничаване на правомощията на ВСС със „закон или друг акт на Народното събрание“. Така формулиран, въпросът се отнася до възможността за евентуално бъдещо законодателно уреждане на правомощията на ВСС.

Контролът за конституционносъобразност на приетите от парламента закони, който се осъществява от Конституционния съд, може да бъде само последващ – той се развива след приключването на законодателния процес в тесен смисъл, т.е. след обнародването на съответния закон (чл. 17, ал. 2 ЗКС).

В мотивите на поисканото тълкуване не се излагат доводи за конкретни неясноти, които да се цели да бъдат преодолен от Конституционния съд в хода на конституционното производство.

В своята практика Съдът отстоява разбирането, че чрез упражняване на тълкувателната си компетентност не може да решава въпроси, които Конституцията предоставя в дискрецията на Народното събрание като орган на законодателната власт. Обратното би поставило Конституционния съд в позицията на „позитивен законодател“, който замества със своята воля тази на законодателя, което е конституционно недопустимо (Определение №8/2022 г. по к.д. №15/2022 г.).

Конституционният съд подчертава, че „не е консултативен орган, а упражнява правомощие за задължително тълкуване, когато има обоснован интерес от това. Твърдението, че може да се наруши Конституцията, не обосновава необходимостта от такова тълкуване. [...] Задължително тълкуване не може да се извършва в отговор на доктринерен спор или

конюнктурни политически интереси“ (Определение №8/2016 г. по к.д. №17/2016 г.).

Конституционният съд в последователно формираната си практика приема за недопустимо „чрез тълкуване да се търси или постига заобикаляне, подмяна или нарушаване на конституционно установени правомощия. Конституционният съд не може чрез тълкуване да дава конкретни указания за действие (бездействие) на конституционно определените държавни органи, вкл. Народното събрание, още по-малко да ограничава (лимитира) неговата суверенна функция на единствен законодателен орган в държавата“ (Решение №8/2005 г. по к.д. №7/2005 г.).

Няма основания в настоящия случай Конституционният съд да се отклони от своята практика, поради което намира искането по втория въпрос за недопустимо.

III. Допустимост на искането по третия тълкувателен въпрос

Третият поставен в искането въпрос е „прилага ли се“ §23 ПЗР на ЗИД на Конституцията след Решение №13/2024 г. по к.д. №1/2024 г. Така формулиран, въпросът не е за тълкуване и съответно ангажиране на правомощието на Съда по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията, а за изясняване на правното действие на §23 ПЗР на ЗИД на Конституцията, т.е. за прилагането на разпоредбата, което не е в обхвата на тълкувателното правомощие на Съда.

В Решение №5/2005 г. по к.д. №10/2004 г. Съдът изрично приема, че „[п]роизнасянето по преходни разпоредби след изтичане на срока на действието им е излишно“, защото преходните и заключителни разпоредби имат действие, което е ограничено във времето. Преходните и заключителни разпоредби „обхващат процедури и правила и са предназначени да въведат в действие други норми, които се съдържат в същия закон и без които тяхното съществуване е лишено от смисъл. С

привеждане в действие на тези норми, преходните разпоредби изчерпват предназначението си“.

По отношение на третия тълкувателен въпрос Конституционният съд не намира основание да се отклони от това свое разбиране, поради което искането е недопустимо.

Наред с това Конституционният съд е имал възможност да вземе отношение по поставения трети въпрос в мотивите на Решение №13/2024 г. по к.д. №1/2024 г., където се посочва, че „[с] §22 и 23 конституционният законодател установява преходни и заключителни разпоредби. Тези разпоредби с оглед на техния предмет – да продължат действието на правила, отменени със закона, да уредят тяхното прилагане спрямо висящи правоотношения, както и да отложат действието на установени със закона правила – нямат правно действие извън правното действие на самия закон“.

Въз основа на изложеното Конституционният съд приема, че искането за задължително тълкуване на чл. 130, ал. 4 във връзка с чл. 1, ал. 1 и 2, чл. 4, ал. 1, чл. 8, и чл. 117, ал. 2 от Конституцията и на §23 ПЗР на ЗИД на Конституцията в контекста на поставените три конкретни въпроса е недопустимо и следва да бъде отклонено.

По тези съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията и чл. 19, ал. 1 ЗКС, Конституционният съд

О П Р Е Д Е Л И:

Отклонява искането на 68 народни представители от 51-вото Народно събрание за задължително тълкуване на чл. 130, ал. 4 във връзка с чл. 1, ал. 1 и 2, чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 117, ал. 2 от Конституцията на Република България и на §23 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (обн. ДВ, бр. 106 от 2023 г.) по следните въпроси: „Когато мандатът на членовете на Висшия съдебен съвет е изтекъл, същият продължава ли да изпълнява

конституционните си правомощия в пълнота? Допустимо ли е ограничаване на същите със закон или друг акт на Народното събрание? Прилага ли се §23 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България, обн., ДВ, бр. 106 от 2023 г. – изм., ДВ, бр. 66 от 2024 г. след Решение №13/2024 г. на КС на Република България?“.

Прекратява производството по делото.

Връща искането на вносителя заедно с препис от настоящото определение.

Председател:

Павлина Панова