

ДО

Дх № 16
Дата 14.11.2014г

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИСКАНЕ

ОТ

ГРУПА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ ОТ СЪСТАВА НА 41-ВОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ ЗА ТЪЛКУВАНЕ НА ЧЛ. 120, АЛ. 2 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ И ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТ НА РАЗПОРЕДБИ ОТ ЗАКОНА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ (ДВ, бр. 53/13.07.2012)

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На основание чл. 150, ал. 1 във връзка с чл. 149, ал. 1, т. 1, 2 и 4 от Конституцията на Република България (КРБ) група народни представители от 41-ото Народно събрание (НС) сезираме Конституционния съд на Република България с искане да даде задължително тълкуване на чл. 120, ал. 2 във връзка с чл. 56 от КРБ и да обяви противоконституционност на следните разпоредби от Закона за управление на отпадъците: чл. 77, ал. 2, чл. 80, ал. 4, чл. 93, ал. 2, чл. 108, изр. 2 и чл. 129, ал.5, изр. 2; чл. 82, ал. 6 и 8; чл. 39, ал. 3; чл. 19, ал. 3, т. 11 относно думите „с население, по-голямо от 10 000 жители на територията на общината и при необходимост в други населени места“; чл. 19, ал. 5; чл. 19, ал. 3, т. 7 относно думите „организирането на дейностите по разделно събиране на масово разпространени отпадъци“; чл. 33, ал. 3 и 4 относно думите „в населените места по ал. 1“; чл. 38, ал. 4 и свързаните с тази разпоредба чл.75, ал.2, т.3 и чл.145, ал.1, т.11; чл.22, ал.1 относно думата „условията“, както и на член 22, ал. 2 по отношение на думите „условията за регистрацията на площадките, както и условията за предаване на отпадъци на площадките по чл. 19, ал. 3, т. 11“; чл.82, ал.9 по отношение на думите „условията“; чл.69, ал.2 относно думите „към заявлението по чл. 68“; чл.88, ал.2, т.4; чл.90, ал.6; чл.91, ал.1, т.1; чл.91, ал.1, т.2 и ал.2, т.3.

На основание чл. 149, ал. 1, т. 4 от КРБ моля да установите по отношение на чл. 82, ал.2 от Закона за управление на отпадъците противоречие с международен договор, по който Република България е страна, а именно чл. 56 Договора за функциониране на ЕС (Обн., ДВ. бр.115 от 9 май 2008 г.) по отношение на думите „съдебна регистрация в Република България“ и „от Българската народна банка“.

I. ИСКАНЕ ЗА ЗАДЪЛЖИТЕЛНО ТЪЛКУВАНЕ НА ЧЛ. 120, АЛ. 2 ОТ КРБ

На основание чл. 149, ал.1, т. 1 от КРБ, молим да дадете задължително тълкуване на чл. 120, ал. 2 от Конституцията, във вр. с чл. 56 и чл. 57 от КРБ, като отговорите на следните тълкувателни питання:

1. Приложима ли е разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията и към разпореждания по изпълнение на един административен акт, включително по отношение на разпореждане за предварително изпълнение на един административен акт
2. Съществуват ли конституционни ограничения за законодателя относно приемането на закони, изключващи обжалването на административни актове по смисъла на чл. 120, ал. 2 от КРБ
3. Подлежат ли на проверка за противоконституционност законови разпоредби, с които се изключва обжалване на административен акт по силата на чл. 120, ал. 2 от КРБ, ако непропорционално засягат основни конституционни лични и имуществени права на лицата, адресати на акта
4. Закон, с който е допуснато предварително изпълнение на един административен акт, с което на практика се изключва съдебното обжалване на предварителното изпълнение, подлежи ли на преценка за противоконституционност

Тълкуването според нас се налага поради следното :

Разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от КРБ създава впечатление за безконтролна свобода на законодателя да изключва със закон обжалваемостта на административните актове. Без съмнение такава свобода е привидна, защото ако тя не е конституционно ограничена, ще се обезсмисли цялата идея за съдебен контрол върху административните актове.

В свои решения Конституционният съд инцидентно е посочвал някои изисквания към законодателя относно упражняването на възможността по чл. 120, ал. 2 от Конституцията: защита на националната сигурност, държавния суверенитет и пр.

Необходимо е в свое тълкувателно решение КС да посочи принципните, конституционнодопустимите параметри за упражняване на правото със закон да се изключи обжалваемостта на административните актове. Сред тях, наред с ценности от висш държавнически порядък, трябва да се посочи и изискването да не се нарушават основни човешки права, да не се допуска несъразмерно, непропорционално засягане на лични и имуществени права.

В тълкувателното си решение КС трябва ясно да каже, че законите, с които се установява изключението по чл. 120, ал. 2 на общо основание подлежат на конституционен контрол, при който КС проверява изключителността на хипотезата, конкуренцията и приоритетите на защитените ценности, като взема

предвид и степента на засягане на личните и имуществените права на правните субекти.

На такъв контрол и такава преценка ще трябва да подлежат и всички закони, с които се допуска предварително изпълнение на един административен акт. Предварителното изпълнение, наложено със закон, винаги произвежда неблагоприятни последици в личната и имуществената сфера на засегнатото лице. Същевременно предварителното изпълнение, наложено със закон е необжалваемо, защото то се налага по силата на закона, а не с обжалваемия акт на административния орган. Административният орган с разпореждане привежда в действие законовото предписание и това разпореждане не подлежи на обжалване.

Разпореденото предварително изпълнение на един административен акт, включително когато е постановено от закона, без съмнение попада в категорията на актовете по чл. 120, ал. 2. На практика наложеното със закон предварително изпълнение е частна хипотеза на законова дерогация на правото на обжалване по чл. 120, ал. 2 от КРБ, тъй като формалното разпореждане на административния орган, който привежда в действие предварителното изпълнение е необжалваемо, то е постановено и предрешено от закона, с който се допуска.

Предварителното изпълнение, допуснато със закон, винаги трябва да е оправдано от върховни държавни или обществени интереси, които да преодоляват накърнените конституционни права на лицето, срещу което предварителното изпълнение е допуснато. Иначе то ще бъде противоконституционно. Допуснатото предварително изпълнение със закон презумпирва във всички случаи превъзходството на някакъв висш държавен или обществен интерес. Ако това не е така и неоправдано, несъразмерно се засягат конституционни основни права и интереси на потърпевшия, то законът трябва да бъде обявен за противоконституционен. Тогава за някои конкретни изключения ще остане да се прилага общата възможност за налагане на предварително изпълнение от административен орган по реда на чл. 60 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), когато са налице условията, посочени в този текст, но тогава административният акт, с който се допуска предварително изпълнение, ще подлежи на двуинстанционно съдебно обжалване.

С оглед въведеното с практиката на КС изискване, когато искането за тълкуване се прави от група народни представители в него да има общ проект за смисъла на тълкуването, ние се обединяваме около следните отговори на поставените тълкувателни питання:

1. Разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията е приложима и към разпореждания, свързани с изпълнение на един административен акт, например на разпореждания за предварително изпълнение, включително допуснато по силата на закона

2. Общата клауза за обжалваемост на административните актове може да бъде изключена само при извънредни случаи на защита на висши конституционно установени ценности или интереси
3. Закон, с който се изключва обжалваемост на административните актове, подлежи на контрол за конституционносъобразност - при него се съпоставят защитените със закон конституционни интереси и засягането на правото на защита и други основни конституционни права. Приложим е при това конституционният принцип за съразмерност и пропорционалност.
4. Тази преценка може да се прави и в случаите, когато се иска обявяване противоконституционност на закон, с който е допуснато предварително изпълнение на административен акт.

На част от поставените от нас питання КС се е произнесъл инцидентно със свои казуални тълкувания: Р. 13/93 г. по к.д. 13/93 г.; Р.3/94 г. по к.д. 1/94 г.; Р. 21/95 г. по к.д. 18/95г.; Р. 5/97 г. по к.д. 25/ 96 г.; Р.18/97 г. по к.д.12/97 г.; Р.8/99 г. по к.д. 4/99 г.; Р.3/2002 г. по к.д. 11/2002 г.; Р.1/2012 г. по к.д. 1/2011 г.; Р.22/ 98 г. по к. д. 18/ 99 г. В последното от изброените решения КС безпрецедентно сам изразява в мотивите си безпокойство от честото прилагане от Народното събрание на изключението за необжалваемост на административните актове и с това допълнително мотивира правен интерес от исканото тълкуване.

Наличието на инцидентни тълкувания на КС не анулира правния интерес от задължителното тълкуване. Задължителното тълкуване има висша юридическа сила, то обобщава, разширява и систематизира критериите и съображенията на направените досега инцидентни тълкувания и им придава нова принципно различна юридическа сила. Подобни съображения изказва КС в Р. 18/ 93 г. по к. д. 19/ 93 г., като приема, че предхождащо казуално тълкуване не е пречка да се иска задължително тълкуване по същото или сходно питане.

Необходимостта от тълкуване на чл. 120 , ал. 2 от КРБ се подсилва и от обстоятелството, че явно и системата на традиционното правосъдие се нуждае от такава тълкуване. Така Върховният административен съд (ВАС) в свое Тълкувателно решение 9/2009 г. се опитва да отговори на някои въпроси, свързани с тълкуването на чл. 120, ал. 2 от КРБ.

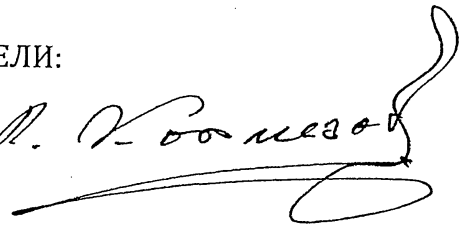
Известно е, че конституционноустановеният орган, който дава всеобщо задължително тълкуване на Конституцията е Конституционният съд. В този смисъл неговото тълкуване ще улесни усилията сегашни и бъдещи (в случая на ВАС) за обобщаване и тълкуване на съдебната практика.

КС , разбира се, не може да откаже тълкуването по съображения, че ВАС е търсил отговор за административната практика, тълкувайки чл. 120, ал. 2 от КРБ. Задължителното тълкуване е негово изключително конституционноустановено правомощие. То може да съвпадне, но може и да се отклони или да разшири тълкуването на ВАС и точно това ще е меродавното тълкуване на конституционния текст.

Питанията, които поставяме дават повод на КС да се произнесе относно обхвата и характеристиката на административните актове, предмет на чл. 120, ал. 2 от КРБ, условията, при които са допустими изключения от общата клауза за обжалваемост на административните актове и възможността и критериите за упражняване на конституционен контрол върху законодателството, което допуска такива изключения.


Тълкуването Ви, ще има значение и за решаване на въпроси за противоконституционността на текстове от ЗУО, които повдигаме във втората част на искането.

НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ:

Любен Корнезов - 


Сергей Вятшев

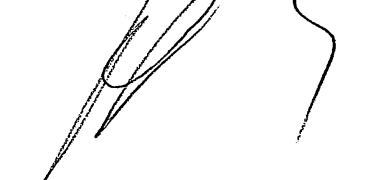
Димитар Дедов

Мира Михайлова 

Хетин Казак - 

Румяна Такорова 

Ангел Дайменов 

Ваня Дольче 

Ильнураи Ханов

- ~~Равил Ханов~~

Муха Талов

- ~~Муха~~

Дурсан Мустафа

~~Дурсан~~

Гиняр Арафер

~~Гиняр~~

Эмир Эмиров

~~Эмир~~

Аманжол Аманжол

Туган Кордманов

ЮНАЛ ТАСИМ

~~Юнал~~

Белин Шукри

Мухаммед Мамед

~~Мухаммед~~

Розер Арбаев

~~Розер~~

Ержан Ахмедов

~~Ержан~~

Мейра Раев

~~Мейра~~

Игорь Умаров

~~Игорь~~

Юсуп Юсупов

~~Юсуп~~

Камил Косимов

~~Камил~~

Емиль Ахмедов

~~Емиль~~

Анвар Умаров

~~Анвар~~

Асан Каримов

~~Асан~~

Георги Хендриков

Георги Пуритан

Емил Манафова

Зурин Кочев

Антон Кутуб

Андрей Даниел

Гена Боров

Петър Карубачев

Георги Терзиев

Венцислав Тарнавал

Захар Георгиев

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]