

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



16.6.2023 г.

30-298 / 16.06.2023 / 2023 /

*Обявление в.ж. № 11/2023 /
Официален журнал
Съдия Димитър Стоилов -*

16.06.2023

ДО
Г-ЖА ПАВЛИНА ПАНОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПАНОВА,

Приложено, изпращам Ви искане от тричленен състав на Шесто отделение на Върховния административен съд, Втора колегия, по адм. дело № 11426/2022 год. по описа на ВАС, за произнасяне по въпросите:

1. Прекратяват ли се с изтичането на мандата по чл. 130, ал.4 от Конституцията функциите на избраните членове на Висшия съдебен съвет в хипотезата, когато не са избрани нови членове от парламентарната квота, но са избрани нови членове от съдебната квота и са налице всички членове по право по чл. 130, ал.1, изр. 2 от Конституцията?

2. Конституционно допустимо ли е започването на изпълнението на функциите на новоизбраните членове на Висшия съдебен съвет от съдебната квота да се постави в зависимост от изпълнението на задължението на Народното събрание за избор на членове на Висшия съдебен съвет от парламентарната квота?

3. При наличието на изтекъл мандат по чл. 130, ал.4 от Конституцията и осъществен нов избор само на част от изборните членове на Висшия съдебен съвет конституционно допустимо ли е и при какви условия избраната част да започне изпълнението на функциите си?

Приложение:

1. Заверени копия от протоколи от 07.06.2023 год. и от 15.03.2023 год. от проведени открити съдебни заседания по адм. дело № 11426/2022 год. по описа на ВАС, Шесто отделение;

2. Административно дело № 11426/2022 г. по описа на ВАС, Шесто отделение – в оригинал. След послужване, същото следва да ни бъде върнато.

16.6.2023 г.

**ГЕОРГИ
ЧОЛАКОВ**

X

Подписано от: Georgi Zlatev Cholakov

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД**

**ВЯРНО С ЕЛЕКТРОННО
ПОДПИСАНИЯ ОРИГИНАЛ**

До Конституционния съд
на Република България

ИСКАНЕ

от тричленен състав на Шесто отделение на Върховния административен съд по чл. 149, ал. 1, т. 1, вр. чл. 150, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 12, т. 1 от Закона за Конституционния съд, за даване на тълкуване на чл. 130 от Конституцията на Република България по въпросите:

1. Прекратяват ли се с изтичането на мандата по чл. 130, ал. 4 от Конституцията функциите на избраните членове на Висшия съдебен съвет в хипотезата, когато не са избрани нови членове от парламентарната квота, но са избрани нови членове от съдебната квота и са налице всички членове по право по чл. 130, ал. 1, изр. 2 от Конституцията?

2. Конституционно допустимо ли е започването на изпълнението на функциите на новоизбраните членове на Висшия съдебен съвет от съдебната квота да се постави в зависимост от изпълнението на задължението на Народното събрание за избор на членове на Висшия съдебен съвет от парламентарната квота?

3. При наличието на изтекъл мандат по чл. 130, ал. 4 от Конституцията и осъществен нов избор само на част от избраните членове на Висшия съдебен съвет конституционно допустимо ли е и при какви условия избраната част да започне изпълнението на функциите си?

Уважаеми конституционни съдии,

Във Върховния административен съд е висящо адм. дело № 11426/2022 г., образувано по оспорване от съдия Милен Георгиев Василев, от гр. София срещу решение по т. 10 от протокол № 44/22.11.2022 г. на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет, с което е оставено без уважение негово заявление вх. № ВСС14445/12.10.2022 г. за повишаване по реда на чл. 193, ал. 6 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) в длъжност „съдия“ във Върховния касационен съд - Търговска колегия.

Жалбоподателят Василев развива доводи за незаконосъобразност, оспорвайки валидността на издадения акт поради отсъствие на качеството „членове на СК на ВСС“ на участвалите в гласуването изборни членове от парламентарната и съдийската квота, встъпили в длъжност на 03.10.2017 г., чийто мандат е изтекъл на 03.10.2022 г. и правомощията им съответно са били прекратени по закон. Отбелязва, че единствено участвалите в заседанието двама членове по право са имали качеството на членове на колективния орган, но това рефлектира върху кворума на последния (чл. 34, ал. 1 ЗСВ). Нарушаването на изискването за кворум води до липса на формиран колегиален административен орган за заседанието от 22.11.2022 г., а оттам и до липса на приети правно валидни актове, включително и този по т.10 от дневния ред, който касае жалбоподателя.

I. По допустимостта на искането

С Решение № 3 от 5.04.2005 г. по конституционно дело № 2/2005 г. е прието, че Върховният касационен съд (ВКС) и Върховният административен съд (ВАС) упражняват правомощията си по чл. 150, ал. 1 и 2 от Конституцията в пълния пленарен състав или чрез своите „подразделения“ - колегии и състави в зависимост от възложените им от Основния закон функции. В съответствие с това тълкувателно решение настоящият съдебен състав предприе процедурата по сезиране на Пленума на Върховния административен съд за отправяне на искане до Конституционния съд по поставените въпроси.

С искане вх. № 121 КД от 26.05.2023 г. главният прокурор на Република България е сезирал Конституционния съд със сходни на поставените от настоящия тричленен състав на Върховния административен съд до Пленума на Върховния административен съд въпроси.

С писмо № 30-101-1/30.05.2023 г. Звеното за анализи и тълкувателна дейност на Върховния административен съд уведоми настоящия тричленен състав, че с оглед на обстоятелството, че по искане на главния прокурор за даване на задължително тълкуване на чл. 130, ал. 4, изр. 1 от Конституцията на Република България, на 29 май 2023 г. Конституционният съд е образувал конституционно дело № 9/2023 г. и предвид естеството на тълкувателните въпроси, не предлага внасянето на предложение до Пленума на Върховния административен съд за отправяне на искане в предложени с протоколното определение от 15.03.2023 г. смисъл и съдържание.

Въпросите, формулирани от главния прокурор в искането му от 26.05.2023 г. са следните:

1. Прекратяват ли се функциите на Висшия съдебен съвет с изтичане на мандата по чл. 130, ал. 4, изр. първо от Конституцията на Република България на изборните му членове?

2. Конституционно допустимо ли е избраните членове от професионалната квота на новия Висш съдебен съвет заедно с членовете по право да формират нов състав на Висшия съдебен съвет?

3. Конституционно допустимо ли е Висш съдебен съвет с изтекъл мандат по чл. 130, ал. 4, изр. първо 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?

Въпросите на Върховния административен съд, поставени с определенията от 15.03.2023 г. и 07.06.2023 г. са:

1. Прекратяват ли се с изтичането на мандата по чл. 130, ал. 4 от Конституцията функциите на изборните членове на Висшия съдебен съвет в хипотезата, когато не са избрани нови членове от парламентарната квота, но са избрани нови членове от съдебната квота и са налице всички членове по право по чл. 130, ал. 1, изр. 2 от Конституцията?

2. Конституционно допустимо ли е започването на изпълнението на функциите на новоизбраните членове на Висшия съдебен съвет от съдебната квота да се постави в зависимост от изпълнението на задължението на Народното събрание за избор на членове на Висшия съдебен съвет от парламентарната квота?

3. При наличието на изтекъл мандат по чл. 130, ал. 4 от Конституцията и осъществен нов избор само на част от изборните членове на Висшия съдебен съвет конституционно допустимо ли е и при какви условия избраната част да започне изпълнението на функциите си?

Двете групи въпроси са близки по смисъл, но различни по значение, поради което не може да се счете, че се дублират напълно.

По първия въпрос е важно да се отбележи, че на прекратяване подлежат функциите на членовете на кадровия орган на съдебната власт, а не самия държавен орган.

Вторият въпрос на главния прокурор касае частна хипотеза, ограничавайки другите налични възможни такива при частично

избрана квота било от съдебната власт или парламента, в какъвто смисъл е питането на съда.

Третият въпрос в двете групи е различен по начина си на формулиране и исканото тълкуване. Въпросът на главния прокурор дефинира конкретни хипотези, докато този на тричленния състав на Върховния административен съд търси принципно решение за всички магистрати, когато държавен орган не изпълнява вменените му по Конституция задължения за конституиране на други държавни органи.

По тези съображения независимо от отправеното искане от главния прокурор и вече образуваното конституционно дело № 9/2023 г. по описа на Конституционния съд, настоящият състав на Върховния административен съд счита, че следва да отправи своето искане по чл. 150, ал. 1 във връзка с чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България за задължително тълкуване на чл. 130 от Основния закон.

Основание за това съдът намира и в определение от 09.05.2019 г. по конституционно дело № 5/2019 г., с което Конституционният съд призна правомощието на отделни състави на ВКС или ВАС да го сезират с искания за задължително тълкуване по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България когато е налице необходимост от пряко прилагане на относима към спора конституционна норма.

II. По основателността на искането

Мандатността е основен принцип за конституирането и функционирането на органи на публичната власт, произтичащо от принципа за разделение на властите.

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. (Решение № 13 от 15.12.2010 г. на КС по конституционно дело № 12/2010 г., Конституционен съд на Република България)

Съгласно чл. 130, ал.4 от Конституцията на Република България мандатът на изборните членове на Висшия съдебен съвет е пет години, като те не могат да бъдат преизбирани веднага след изтичането на този срок.

Висшият съдебен съвет се състои от 25 членове. Председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд и главният прокурор са по право негови членове. Съдийската колегия на ВСС се състои от 14 членове, а Прокурорската колегия на ВСС от 11 членове.

Единадесет от членовете на Висшия съдебен съвет се избират от Народното събрание с мнозинство две трети от народните представители и единадесет - от органите на съдебната власт. Членовете на Висшия съдебен съвет се избират при условията на чл. 130а, ал. 3 и 4 и по ред, определен със закон.

Избраните на последните избори за Висш съдебен съвет от професионалната квота магистрати са 11, които заедно с тримата членове по право - председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд и главният прокурор формират обща численост на колегиалния орган (Пленум на Висшия съдебен съвет) от 14 членове, които разпределени по колегии са 8 за съдийската колегия и 6 за прокурорската колегия.

Съгласно чл. 34 от Закона за съдебната власт заседание на пленума или на съответната колегия на Висшия съдебен съвет се провежда, ако присъстват повече от половината от членовете.

Доколкото кворумът при колегиалните органи е меродавен за преценката дали те могат да работят и да приемат валидни актове, то за конституирането на Висшия съдебен съвет в новоизбрания му състав е достатъчно наличието на 13 членове за пленума, 7 членове за съдийската колегия и 6 за прокурорската.

Решенията на колегиите на Висшия съдебен съвет по чл. 30, ал. 5, т. 1 - 4, 21 и 22 ЗСВ се приемат с мнозинство, не по-малко от осем гласа - за съдийската колегия, и не по-малко от шест гласа - за прокурорската колегия, а останалите решения - с мнозинство, повече от половината от присъстващите членове, с изключение на решенията по чл. 30, ал. 5, т. 17 ЗСВ. Когато за приемане на решение липсва необходимото мнозинство, се смята, че е налице решение за отхвърляне, което подлежи на обжалване по реда на чл. 36. Гласуването винаги е явно (чл.33, ал. 4 ЗСВ).

С Решение № 12/27.09.2022 г. по конституционно дело № 7/2022 г. Конституционният съд прие задължително тълкуване на чл. 132а от Конституцията на Република България, постановявайки че с изтичането на срока, за който са избрани, главният инспектор и инспекторите в Инспектората към Висшия съдебен съвет изпълняват своите функции до избиране от Народното събрание на главен инспектор, съответно на инспектори, както и че е конституционно

недопустимо да се преустанови автоматично за неопределено време дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет поради изтичане на срока на пълномощията на главния инспектор и на инспекторите и неизбирането от Народното събрание на нов състав на Инспектората, осигуряващ му функциониране в съответствие с конституционните предписания. Дискреционната власт на парламента е лимитирана и обратното подрива демократичния ред под върховенството на правото, което е конституционно установено по волята на суверена като елемент на фундаменталната структура на Основния закон.

В случай, че се приеме, че решението не се отнася за други държавни органи необходимостта от тълкуването на чл. 130 от Конституцията на Република България по поставените въпроси е наложителна предвид възникналата конкуренция между двете конституционни ценности - мандатност и непрекъснато функциониране на кадровия орган на съдебната власт. По тези въпроси бе постановено Решение № 12/27.09.2022 г. по конституционно дело № 7/2022 г. на Конституционния съд.

Разпоредбата на чл. 130 КРБ не е тълкувана и уредените в нея обществени отношения нямат регламентация в правото на Европейския съюз.

В случай, че се приеме, че решението може да бъде приложено по аналогия и за колегиалния орган Висш съдебен съвет, поставените в настоящото искане въпроси са не по-малко актуални. Този извод произтича от мотивите на Решение № 12/27.09.2022 г. по конституционно дело № 7/2022 г., в които Конституционният съд посочи, че „продължаването на изпълнението на възложените функции би могло да се определи като "несъщинско удължаване" на определения мандат, защото не засяга установения срок и реда за избиране на съответния държавен орган, така както са предвидени в Основния закон. То е защитен механизъм, приложим в изключителни ситуации, при които *не са избрани членовете от състава* на определен колективен конституционно установен орган, *минимално необходими*, за да функционира той, и при липсата на други, установени изрично, конституционни (законови) механизми за продължаване на дейността на държавния орган.“

Минимално изискуемият състав на новия Висш съдебен съвет е избран от професионалната квота на съдиите, прокурорите и следователите в Република България. Народното събрание не изпълни своите конституционни задължения, за да бъдат избрани всички членове на колективния орган.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Молим на основание чл. 149, ал.1, т.1 от Конституцията да дадете тълкуване на чл. 130 от Конституцията на Република България по въпросите:

1. Прекратяват ли се с изтичането на мандата по чл. 130, ал.4 от Конституцията функциите на изборните членове на Висшия съдебен съвет в хипотезата, когато не са избрани нови членове от парламентарната квота, но са избрани нови членове от съдебната квота и са налице всички членове по право по чл. 130, ал.1, изр. 2 от Конституцията?

2. Конституционно допустимо ли е започването на изпълнението на функциите на новоизбраните членове на Висшия съдебен съвет от съдебната квота да се постави в зависимост от изпълнението на задължението на Народното събрание за избор на членове на Висшия съдебен съвет от парламентарната квота?

3. При наличието на изтекъл мандат по чл. 130, ал.4 от Конституцията и осъществен нов избор само на част от изборните членове на Висшия съдебен съвет конституционно допустимо ли е и при какви условия избраната част да започне изпълнението на функциите си?

СЪДЕБЕН СЪСТАВ:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Тодор Тодоров)

ЧЛЕНОВЕ:

1.
(Росен Василев)

2.
(Весела Николова)

Приложение:

1.)Протоколно определение от 07.06.2023 г. по адм. дело № 11426 / 2022 г. на Върховния административен съд

2.)Протоколно определение от 15.03.2023 г. по адм. дело № 11426 / 2022 г. на Върховния административен съд