



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 2

София, 10 февруари 2005 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Неделчо Беров

Членове: Стефанка Стоянова
Маргарита Златарева
Васил Гоцев
Людмил Нейков
Румен Янков
Живан Белчев

Лазар Груев
Мария Павлова
Емилия Друмева
Владислав Славов
Евгени Танчев

при участието на секретар-протоколита Милка Бонева разгледа в закрито заседание на 10 февруари 2005 г. конституционно дело № 9/2004 г., докладвано от съдията Владислав Славов.

Делото е образувано на 02.11.2004 г. по искане на общото събрание на търговската колегия на Върховния касационен съд /ВКС/.

Искането е за даване на задължително тълкуване на чл.124 от Конституцията на Република България по въпросите: какъв е обхватът на върховния съдебен надзор, упражняван от Върховния касационен съд за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища и свързан ли е с контролно инстанционната компетентност на съда или обхваща всички възможни категории дела, без тези, по които осъществява надзор Върховният административен съд. Търговската колегия на ВКС е упражнила правомощието си по чл.150, ал.1 от Конституцията по повод предложение на министъра на правосъдието за постановяване на тълкувателно решение по

приложението на чл.237 б. "е" от Гражданско процесуалния кодекс / ГПК/, поради съществуването на нееднаква и спорна съдебна практика. ВКС е обосновал необходимостта от тълкуване с възможното застъпване на две противоречиви становища-първото, че на върховен надзор съгласно чл.124 от Конституцията подлежат всички закони, независимо дали засягат дела, които подлежат на инстанционен контрол от ВКС и второто, че върховният надзор обхваща само случаите на прилагане на законите по дела, подлежащи на инстанционен контрол от същия съд. Развити са съображения, че тълкуването на закони по дела, които не подлежат на касационен контрол, ще бъде свързано с намеса на съдебната власт в законодателната, доколкото само тя може да прави автентично тълкуване на законови разпоредби.

Конституционният съд с определение от 16.11.2004 г. е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституирал като заинтересувани страни Народното събрание, министъра на правосъдието, Висшия съдебен съвет, Върховния административен съд /ВАС/, главния прокурор, Висшия адвокатски съвет, Съюза на съдиите в България и Асоциацията на прокурорите в България. На вносителите, на гражданската колегия и на наказателната колегия на ВКС е предоставена възможност да изложат допълнителни съображения.

В дадения им от съда срок писмени становища са представили министърът на правосъдието, Висшият съдебен съвет, Наказателната колегия на ВКС и Асоциацията на прокурорите в България. От останалите заинтересувани страни: Народното събрание, главния прокурор, Висшия адвокатски съвет и Съюза на съдиите в България, не са постъпили писмени становища. Не са се възползвали от предоставената им възможност за представяне на допълнителни съображения вносителите и гражданската колегия на ВКС.

В становищата на министъра на правосъдието, Висшия съдебен съвет, наказателната колегия на ВКС и Асоциацията на прокурорите се поддържа

първата от посочените в искането две алтернативи за тълкуване на чл. 124 от Конституцията, а именно, че обхватът на осъществявания от ВКС върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища не е ограничен и включва и законите, приложими по дела, по които съдът не може да осъществява контролно-отменителните си правомощия.

Министърът на правосъдието развива съображения за значимостта на тълкувателната дейност, като източник на право, осъществявана чрез съдебната практика и чрез издаването на тълкувателни решения със задължителна сила от върховните съдилища. Развити са съображения за двата аспекта на тълкуването като дейност на правораздавателните органи, когато прилагат съответния нормативен акт по конкретно дело и когато специално оправомощени правораздавателни органи издават тълкувателни актове за установяване на единство в съдебната практика или отстраняване на противоречия. Изведено е, че след като Конституцията не предвижда ограничения, ВКС следва да упражнява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите и по дела, за които не притежава контролно инстанционна компетентност.

Наказателната колегия на ВКС поддържа, че както при действието на Конституцията от 1971 г., така и при Конституцията от 1991 г., върховната съдебна инстанция не е била и не е ограничена при осъществяване на тълкувателната си дейност от инстанционната си компетентност. Посочени са решения на Конституционния съд свързани с искането, предмет на настоящето дело и е обобщено, че върховният съдебен надзор намира израз в правораздаването, поради което е свързан с инстанционния контрол, но не се изчерпва с него. Заключено е, че не правораздавателната, а тълкувателната дейност на ВКС, е основен израз на върховния съдебен надзор, както и че само на този съд в съответната материя Конституцията с възложила това правомощие.

Висшият съдебен съвет не е мотивирал становището си.

Асоциацията на прокурорите счита, че ВКС следва да осъществява върховен надзор спрямо всички категории дела и допълва, че след като определенията, постановени по чл. 244 ГПК не подлежат на касационен контрол могат да се използват способите по чл. чл. 250 и 254 ГПК, чрез които кредиторът и длъжникът по исков ред да установят съществуването или не на задължението по не съдебното изпълнително основание. Решенията по тези дела могат да бъдат обект на касационна проверка, респ. няма пречка Търговската колегия на ВКС да се произнесе с тълкувателно решение по въпросите, поставени в предложението на министъра на правосъдието.

Конституционният съд обсъди искането, прецени съображенията, съдържащи се в него и в становищата на заинтересованите страни и за да се произнесе, взе предвид следното:

Съдебната власт защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата /чл.117 от Конституцията/. Тази защита се осъществява от конституционно установените съдебни органи: ВКС, ВАС, апелативни, окръжни, военни и районни съдилища. Върховният касационен съд наред с другите съдилища, посочени в чл. 119, ал. 1 от Конституцията, осъществява правораздавателна функция, която е основна функция на съдебната власт. На ВКС в съответствие с мястото, което заема в йерархията на съдилищата, е възложено и правомощието да осъществява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища /чл.124 от Конституцията/. Върховният административен съд осъществява върховен надзор за точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване /чл.125 от Конституцията/. В съответствие с определението по допустимостта на искането, постановено от Конституционния съд по настоящето дело, развитите по-долу съображения засягат само тълкувателното правомощие на ВКС.

В свои решения № 16 /98 г по к.д.№ 7 /98 г., № 27/98 г. по к.д. № 20/98 г., № 9/02 г. по к.д. № 15/02 г., № 6/03 по к.д.№ 23/02 г. и др. Конституционният съд, като обсъжда чл. 119 и чл. 124 от Конституцията,

приема, че компетентността на ВКС не се изчерпва с неговата касационна функция, а му е възложено единствено на него, наред с основната правораздавателна дейност, да осъществява правомощията си по чл. 124 от Конституцията за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища и със своята тълкувателна дейност. Основният закон не задължава ВКС да осъществява контролно-отменителната си функция върху всички съдебни актове. Това дава възможност на законодателя да стеснява кръга на тези актове, подлежащи на обжалване пред ВКС, с което да облекчи съда от прекомерна натовареност с дела, за да може да осъществява тълкувателното си правомощие по чл. 124 от Конституцията.

Общо формулираното правомощие на ВКС да осъществява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища, в изпълнение на чл. 133 от Конституцията, е дефинирано в чл.41 и чл.84, ал.1, т.2 на Закона за съдебната власт/ЗСВ/. От значение за извършването с настоящето решение тълкуване е, че това правомощие на ВКС е форма за осъществяване на заложените в основния закон принципи на правовата държава и на равенството на гражданите пред закона /чл.4 и чл.6, ал.2 от Конституцията/.

В исторически план тълкувателното правомощие на ВКС не е създадено с Конституцията от 1991 г., а е съществувало с подобно съдържание в чл.61 на Конституцията от 1947 г. и в чл. 132, ал.1 на Конституцията от 1971 г. В Търновската Конституция подобно правомощие на върховния съдебен орган не е било уредено, но е регламентирано в съдебните устройствени закони от 1889 и 1934 години. Посоченото в искането, предмет на настоящето дело, двойко тълкуване на чл.124 от Конституцията става актуално след въвеждането на триинстанционното производство и законовата уредба, някои категории съдебни спорове да се разглеждат едноинстанционно или двуинстанционно /така Закон за уреждане на колективните трудови спорове, ГПК, НПК, Закон за административните нарушения и наказания и други/. В тези случаи постановените актове от

окръжни или апелативни съдилища са окончателни и не подлежат на касационен контрол от ВКС.

Тълкуваният конституционен текст /чл.124/ установява правомощие на ВКС за осъществяване на върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища. Този върховен надзор се извършва чрез инстанционната компетентност на съда, но с по-голяма значимост, чрез издаване на нарочни актове за тълкуване на законите, които са задължителни за съдилищата. ВКС както и ВАС са поставени на върха на системата от съдилища, изброени в чл. 119, ал. 1 от Конституцията. С оглед на мястото, което заема в йерархията на съдилищата, само на ВКС в съответната материя, е възложено правомощието за върховен надзор. Тази тълкувателна дейност не може да се извършва от друг съд или да се възлага, или прехвърля на друг съд. Правомощието по чл. 124 създава условия за прилагане и е гаранция за спазване на основните принципи, заложи в чл.4 и чл.6, ал.2 на Конституцията. Тази изключителност на правомощието и изпълняваните чрез него основни конституционни принципи е основание да се приеме, че за върховния съдебен орган съществува конституционно задължение за осъществяване на върховния съдебен надзор.

В Конституцията и в обсъждания чл.124 не се съдържа ограничение на правомощието на ВКС за върховен надзор. На първо място надзорът следва да осигури точно и еднакво прилагане на законите. Употребата на съществителното закон в множествено число и членуването му, в пълнота изяснява съдържанието му - всички закони без ограничение. Така очертан, обхватът на върховния надзор не допуска изключения по отношение на законите, които могат да бъдат предмет на тълкуване по повод неточно прилагане или различно интерпретиране в практиката на съдилищата. Конституционният текст не съдържа и каквото и да е ограничение на върховния надзор спрямо всички закони от инстанционната компетентност на ВКС. На второ място, надзорът за точното и еднакво прилагане на законите засяга всички съдилища. Разпоредбата на чл.124 от Конституцията определя,

че осъществяваният върховен надзор от ВКС има за цел точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища. Няма предвидени изключения за някои съдилища, няма и каквато и да е зависимост на върховния надзор, свързана с инстанционната компетентност на ВКС. Категорично е посочено, че надзорът се осъществява по отношение на всички съдилища. Очертава се в пълнота и другата страна на обхвата на надзора - всички съдилища без изключение. Действието на върховния надзор спрямо всички закони и съдилища, е основание за извод, че макар ВКС да няма конституционно задължение да извършва инстанционен контрол спрямо всички съдебни актове /така решения № 27/98 г. по к.д. № 20/98 г. и № 6/03 г. по к.д. № 23/02 г./, този съд има задължение да осъществява върховния съдебен надзор за точно и еднакво прилагане на законите, приложими по всички видове съдебни дела, с действие спрямо всички съдилища без изключение. Разбира се, с уточнението направено по-горе за върховния съдебен надзор върху законите в административното правораздаване.

В случаите, когато съдебният акт, постановен от апелативен или окръжен съд, е окончателен, изправяне на неточното прилагане на закона или уеднаквяването на противоречивата съдебна практика по тези дела не би могло да бъде извършено чрез инстанционния контрол, осъществяван от ВКС. Това не означава, че за тази част от съдебните спорове изискванията на основния закон няма да бъдат приложими. В тези хипотези упражняването от ВКС на тълкувателното си правомощие е единственият способ да се приложи разпоредбата на чл.124 от Конституцията относно върховния надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища, за да бъдат спазени принципите, заложи в чл.4 и чл.6, ал.2 от основния закон. Разкритата по-горе воля на конституционния законодател е върховният надзор да се осъществява по отношение на всички закони, приложими по съдебни спорове. Изключването от обхвата на надзора на част от нормативните актове, прилагани по тези съдебни дела ,които не подлежат на инстанционен контрол от ВКС, би обезсмислило основната идея за точно и еднакво прилагане на

законите от всички съдилища и за спазване на посочените конституционни принципи.

По развитите съображения от вносителите на искането за намеса на съдебната власт в работата на законодателната, ако се тълкуват по реда на чл. 124 от Конституцията закони приложими по дела, които не подлежат на инстанционен контрол пред ВКС, Конституционният съд вече е изразил отношение в свое решение № 13/2001 г. по к.д.№ 2/2001 г. Автентичното тълкуване е компетентност на Народното събрание за последващото поясняване и прецизиране формулировката на законова норма и се извършва с акт, който поради автора и формата си е с всеобхватна сила и задължителност за всички. Тази тълкувателна дейност на парламента по никакъв начин не измества или изключва предоставените от Конституцията правомощия на ВКС и ВАС да извършват върховен надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища. Постановяваните от върховните съдилища тълкувателни решения представляват тълкуване с друг обхват и сила. Те нямат действие по отношение на законодателната власт, респ. не могат да бъдат намеса в работата ѝ.

Конституционните принципи за правовата държава
и за равенството на гражданите пред закона обосновават правомощие и задължение на ВКС за върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите и не допускат то да не може да се осъществява по отношение на всички закони или да няма действие спрямо всички съдилища. Обхватът на надзора засяга прилаганите от съдилищата закони по всички видове съдебни спорове и не може да има изключения, повлияни от инстанционната компетентност на съда.

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

РЕШИ:

Върховният съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища, осъществяван от Върховния касационен съд, обхваща приложимите закони по всички категории съдебни дела, без тези, по които осъществява надзор Върховният административен съд и не е ограничен от инстанционната компетентност на съда.

Председател:

Неделчо Беров