



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
Сл. № 264 КД 10/16
Дата 15.08.2016

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

№ 01.03-101
25.08. 2016 г.

ДО

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

г-н БОРИС ВЕЛЧЕВ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ВЕЛЧЕВ,

Изпращам Ви становището на Министерския съвет по конституционно дело № 10 за 2016 г., одобрено с Решение № 708..... на Министерския съвет от 2016 г.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Бойко Борисов)



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

от Министерския съвет на Република България
по конституционно дело № 10 за 2016 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 29 юли 2016 г. Министерският съвет е конституиран като заинтересувана страна по конституционно дело № 10 за 2016 г. По това дело Конституционният съд е сезиран от 48 народни представители от 43-ото Народно събрание със следните три искания:

1. За установяване противоконституционност на Решението на Народното събрание от 15 юли 2016 г. за приемане на Процедурни правила за условията и реда за предлагане на кандидати за председател на Комисията за финансов контрол, представяне и публично оповестяване на документите и изслушването на кандидатите в Комисията по бюджет и финанси, както и процедурата за избор от Народното събрание.

2. За установяване противоконституционност на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор.

3. За произнасяне относно задължителния характер на чл. 89 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание и последиците от неспазването на нормата с оглед стабилността на акта за избор на държавен орган, включително на председател на Комисията за финансов надзор, и последващата законосъобразност на издаваните от този орган актове в случай на нарушения, свързани с избора му.

С определението от 29 юли 2016 г. Конституционният съд е отклонил първото и третото искане. Предвид това Министерският съвет се ограничава в своето становище само до допуснатото за разглеждане по същество искане за установяване противоконституционност на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор.

Вносителите на искането основават тезата за противоконституционност на оспорената разпоредба на разбирането, че всяко решение за избор на член на Комисията за финансов контрол, включително за избор на председател на комисията, взето при нарушение на процедурата по неговото приемане, е незаконосъобразно и противоконституционно. Според тях допуснатата незаконосъобразност, при евентуалното обявяване за противоконституционно на решението за избор на председател или на отделен член на комисията, означава, че колективният орган е действал при липса на компетентност по приетите от него решения, а всеки административен акт, издаден при липса на компетентност на органа, е нищожен административен акт. Разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор постановява в противовес с тяхното разбиране, че нарушенията при избора на член на Комисията за финансов надзор не опорочават нейните решения. За вносителите на искането смисълът на атакуваната разпоредба е да стабилизира (валидира) нищожни административни актове, което според тях влиза в противоречие с принципите на законност и справедливост, прогласени в чл. 4 във връзка с преамбюла на Конституцията на Република България.

На първо място Министерският съвет счита за неправилен извода, изведен в тезата на вносителите на искането, че нарушенията, допуснати при избор на член на Комисията за финансов надзор, водят до нищожност на приетите от комисията решения:

Съгласно чл. 5, ал. 1 и 2 от Закона за Комисията за финансов надзор както председателят, така и останалите членове на Комисията за финансов надзор се избират от Народното събрание. По силата на решенията на Народното събрание за избор на председател или на член на комисията се създава властническа инвестира за съответното лице, избрано за председател или за член на комисията, а не компетентност на колективния орган. Затова не може да се поддържа, че опороченият избор на отделен член

априори опорочава и всички взети от колективния орган решения, включително когато те са приети на заседание при кворум без участието на този член на комисията.

За да е законосъобразен един административен акт, той трябва да е издаден от компетентен орган, в предписаната форма и при спазване на процесуалноправните и на материалноправните разпоредби, както и да е съобразен с целта на закона. Тези пет изисквания за законосъобразност имат универсален характер и те важат и за решенията на Народното събрание за избор на председател и членове на Комисията за финансов надзор, които също са административни актове. Всяко съществено нарушение на което и да е от тези изисквания като порок на акта води до неговата недействителност, но не непременно до неговата нищожност. При липса на законова уредба, която да обвързва вида на недействителността – нищожност или унищожаемост, с пороците за акта, константно разбиране в правната теория и съдебната практика е, че не нищожни, а унищожаеми са административните актове, приети при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, каквито биха били и решенията на Народното събрание, приети в нарушение на правилата за избор на председател или на член на Комисията за финансов надзор. Доколкото унищожаемият административен акт до неговата отмяна действа като редовен акт, основаната на него властническа инвестиция на член на Комисията за финансов надзор не поставя под въпрос спазването на изискването за компетентност по взетите от колективния орган решения.

Разпоредбите на Административнопроцесуалния кодекс, включително съдебният контрол върху административните актове, основан на общата клауза за обжалваемост съгласно чл. 120 от Конституцията, не се прилагат за актовете на Народното събрание (чл. 2, ал. 2, т. 1 от АПК), като тези актове подлежат на контрол за конституционност съгласно чл. 149, ал. 1, т. 2 от основния закон. Член 151, ал. 2, изречение трето от Конституцията предвижда, че актът, обявен за противоконституционен, не се прилага от деня на влизането в сила на решението на Конституционния съд. С оглед на тази разпоредба, дори при евентуалното произнасяне на Конституционния съд, че направеният при нарушение на процедурата избор на

член на Комисията за финансов надзор е противоконституционен, основаната на решението на Народното събрание властническа инвестиция на член на Комисията за финансов надзор не поставя под въпрос законосъобразността на вече взетите от комисията решения с оглед спазването на изискването на компетентност при тяхното приемане.

На второ място изложеното дотук прави необосновано твърдението, че смисълът и значението на атакуваната разпоредба е да валидира нищожни административни актове, на което вносителите на искането единствено основават своята теза за противоречие с принципите на законност и справедливост, прогласени в чл. 4 във връзка с преамбюла на Конституцията на Република България. Напротив, в съответствие с конституционния принцип за правовата държава чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор осигурява правна сигурност за гражданите и юридическите лица, по отношение на които действат решенията на Комисията за финансов надзор. Тяхната правна сфера не би следвало да бъде засегната по повод на спор относно законосъобразността на акт на държавен орган с действие извън нея, какъвто по настоящото конституционно дело се явява изборът на председател на Комисията за финансов надзор. „Принципът на правовата държава изисква от законодателя да бъде последователен и предвидим... Приеманите от него закони е необходимо да гарантират правната сигурност, в т.ч. като се зачитат придобитите от гражданите и юридическите лица съгласно закона права, и да не ги променя в полза на държавата и във вреда на гражданите и юридическите лица.“ (Решение № 10 от 2009 г. на Конституционния съд по к. д. №12/2009 г.).

С оглед на изложените аргументи считаме, че искането за установяване на противоконституционност на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Бойко Борисов)