

До Председателя на  
Конституционния съд  
на Република България  
г-жа Павлина Панова

## ПРАВНО МНЕНИЕ

На проф. д-р. Пенчо Пенев по к.д. 3 / 2024 г. и присъединеното към него к.д. 4 / 2024 г.

Уважаеми дами и господа конституционни съдии,

С определение от 13.02.2024 г. съм поканен да дам правно мнение по к.д. 3 / 2024 г. и присъединеното към него к.д. 4 / 2024 г.

Искането е за обявяване на противоконституционност на решения за избор на конституционни съдии, приети от 49 Народно събрание.

По темите за избора, легитимацията и мандата на конституционните съдии, както и относно правомощията на Конституционния съд съм писал в предишни свои книги: „Конституционно правосъдие“, изд. Сиела, 1997 г., стр.33 и следващи; „Нормативни и практически очертания на българското конституционно правосъдие“, изд. Светулка 44, 2013 г., стр. 34 и сл.; „Адвокатът, конституцията, приложимото право“, изд. Фабер, 2018 г., стр. 34 и следващи; „Съдебната власт – перспектива на българския модел“, изд. Сиби 2023 г., стр. 63 и следващи. Поради тази причина становището ми ще бъде пределно кратко като ще се спра само на най-важните аспекти, релевантни според

мен за правилното решаване на конституционния спор, предмет на посочените конституционни дела.

Ето аспектите на които искам да обърна внимание:

1. Относно правната легитимация на конституционните съдии и на Конституционния съд като колективен орган

Основния източник на легитимацията на конституционните съдии е, разбира се, свързан с техния избор, респективно назначаване в рамките на трите квоти: на Народното събрание, на Президента и на Общото събрание на съдиите от ВКС и ВАС. Това е първия легитимационен компонент. Втория легитимационен компонент е свързан с притежаването на високи професионални и нравствени качества на избираемото лице – те трябва да са преценени и обосновани от субекта, който номинира и избира (или назначава) съответния кандидат.

Недопустимо е КС да проверява и да се произнася по втория компонент от легитимацията – притежаването на високи професионални и нравствени качества. Да се приеме обратното, означава КС да упражни въздействие и контрол върху дискрецията на НС за избираните от него конституционни съдии, това означава въздействие и контрол и върху дискрецията на Президента, който назначава съдиите от своята квота, както и контрол върху избора на конституционните съдии от общото събрание на съдиите от ВКС и ВАС, чиито решения впрочем по силата на Конституцията КС изобщо не може да обявява за противоконституционни – такова правомощие по Конституция не му е дадено.

Подробни съображения по темата съм изложил в книгите, които посочих. Там анализирам и решение 11 / 1994 г., по к.д. 16 / 1994

г., с което КС е отхвърлил като недопустимо искането за прекратяване на мандата на конституционен съдия поради твърдяна липса на професионални и нравствени качества. Преценката на тези качества може да прави единствено избирация или назначаващ орган по Конституция. По посоченото конституционно дело в качеството си на конституционен съдия имах честта да бъда докладчик.

Конституцията не случайно не дава такова право на Конституционния съд, тъй като в противен случай той сам ще може да влияе върху собствения си персонален състав. За сравнение Висшия съдебен съвет може да отстрани магистрат поради липса на високи професионални и нравствени качества (арг. от чл. 129 ал.5 К), но там положението е друго – кадровият орган не е част от правораздавателната система и намесата му не се отнася до делегитимация на член от неговия състав, а до делегитимация на съдия, прокурор или следовател в това им качество.

В заключение, в разглежданата хипотеза, КС не може да преценява и да се произнася по втория легитимационен компонент – притежаването на високи професионални и нравствени качества. Тази преценка принадлежи на назначаващия или избирация орган – НС, Президента, Общото събрание на съдиите от ВКС и ВАС. Това е относимо и към новото изискване в Конституцията изборът на Народното събрание да бъде обоснован, тъй като обосноваността е свързана непосредствено с извода на избирация орган за притежаваните от кандидатите високи професионални и нравствени качества.

## 2. Относно значението и правната сила на разпоредбата на чл.91б от Конституцията

Новоприетата разпоредба на чл.91б не променя компетентността на КС спрямо избора на конституционни съдии по отношение на оценката за високите професионални и нравствени качества. Както вече казахме това е дискреционно правомощие на НС и КС не може да го подлага на преценка, да го коригира или отменя. В противен случай КС на практика ще из земе и ще упражни правомощие за преценка, която по конституция не му е дадена.

Тълкуването на новоприетата разпоредба на чл.91б дава основание да се приеме, че КС може да обяви решение на НС за противоконституционно само в един от двата случая:

- Ако решението е взето в нарушение на чл.81 от Конституцията т.е. при липса на кворум или мнозинство.
- Ако са извършени особено тежки нарушения в процедурата предхождаща избора, например ако предварителна процедура изобщо не е била проведена или е проведена без покана и участие на народни представители, включително от опозицията или на представители на гражданското общество – съсловни организации, НПО и др.

За да бъда коректен, искам да посоча че в становището си до Конституционната комисия по проекта за изменение и допълнение на конституцията в качеството ми на член на Обществения съвет съм изразил по-крайна позиция от тук изложената, а именно че неспазването на формалната процедура няма да повлияе на избора, ако има валидно взето решение на НС. Основание да поддържам това ми даваше практиката на КС, в която се приема, че неспазването на някои от процедурите, предвидени в Закона за нормативните актове и Правилника за организацията и дейността на Народното

събрание относно законодателния процес, не се отразяват върху конституционосъобразността, ако съответния закон е валидно приет с гласуване в НС. В настоящото правно мнение коригирам тази своя позиция, тъй като вече е налице конституционна разпоредба (чл. 91.б), която изисква откритост, прозрачност и публичност на процедурата. Ако са извършени особено тежки нарушения свързани с осигуряването на тези изисквания, КС може да обяви противоконституционност на избора.

В конкретния случай не е налице нито едно от двете основания – невалиден избор или неспазване на изискването за откритост, прозрачност и публичност. Бяха проведени обсъждания пред конституционната комисия с участието на народни представители и представители на гражданското общество – съсловни организации и НПО. Осигурено бе широко медийно отразяване и публичност на обсъжданията. Би било невярно да се твърди че не са спазени изискванията за откритост, прозрачност и публичност на процедурата.

Липсва противоконституционност и искането в тази му част трябва да бъде отхвърлено.

### 3. Относно правното значение на присъствието на официални лица при полагането на клетва

Присъствието на официалните лица при полагането на клетва на конституционните съдии не е конститутивен елемент от встъпването им в длъжност. Това съм обосновал още в първата от книгите, за които стана дума: „Конституционно правосъдие“, издадена 1997 г., страница 33.

Конституцията изобщо не урежда клетвата на конституционните съдии. Тя е регламентирана в Закона за Конституционния съд, като присъствието на лица заемащи високи държавни, включително и съдебни длъжности на церемонията, е акт на значимост, на уважение и признание, нищо повече. Обратното би дало основание да твърдим и че редовността на клетвата на народните представители зависи от присъствието на президента в залата на Народното събрание.

#### 4. Относно продължителността на мандатите на новоизбраните конституционни съдии

Режима на мандата на конституционните съдии е подчинен на два принципа. Първият е уредбата на индивидуалния 9 годишен мандат на конституционните съдии (чл. 147 ал.2). Вторият е принципа за паритетност на трите квоти през цялото време на функциониране на Конституционния съд (чл.147 ал.1 изр.2) целта е да се предотврати хипотеза, в която една от трите квоти ще има преобладаваща численост и доминация при вземането на решения. Такава беше целта и волята на конституционния законодател, за което мога да свидетелствам и лично в качеството ми на народен представител в 7 Велико народно събрание, подписал Конституцията. Това има предвид разпоредбата на чл.147 ал.1 изр.2: „Съставът на КС се обновява през три години от всяка квота по ред определен със закон“.

При конкуренция между принципа на деветгодишния индивидуален мандат и принципа за паритетност на трите квоти при функционирането н КС приоритет трябва да се даде на втория принцип, защото това е същностно

изискване за осигуряване на оптимални условия за независимо и балансирано вземане на решения от страна на Съда като колективен орган. Става дума за базисно конституционно изискване като режима на индивидуалния мандат трябва да се съобрази с него.

В тази част искането за обявяване на противоконституционност е основателно. Без значение е, че решението на НС е взето малко преди да се официализира тази позиция в акт на КС. Противоконституционността произтича от съображенията, които са резултат от коректното казуално тълкуване на посочените по-горе конституционни разпоредби, дори и да не бе налице произнасяне на Конституционния съд.

С уважение:  
Проф. д-р. Пенчо Пенев