

До
Председателя на Конституционния съд
проф. д.ю.н. Борис Велчев

ПРАВНО МНЕНИЕ

от проф. д-р Пенчо Пенев
по конституционно дело № 5/2019 г.

Уважаеми Конституционни съдии,

С определение от 09.05.2019 г. по к. д. № 5/2019 г. съм поканен да дам правно мнение относно искане до КС, отправено от състав на ВКС, за тълкуване на чл. 151, ал. 2 от Конституцията като се отговори на тълкувателното питане: „Какви са правните последици от решенията на Конституционния съд в хипотеза, когато се обявява за противоконституционен закон с еднократно правно действие“.

По проблематиката относно възможността (респективно невъзможността) КС да се произнася по закони с еднократно действие съм писал, а и съм се изказвал многократно. Представям на вниманието на почитаемия Конституционен съд следните публикации, подредени хронологично: „Конституционно правосъдие на Република България“, изд. Сиела 2004 г., с. 129 и сл.; „Държавата взе вярно решение за царските имоти“, статия във вестник „Труд“ от 19.01.2011 г.; „Нормативни и практически очертания на българското конституционно правосъдие“, изд. Светулка 44, София 2013 г., с. 41, стр. 127 и сл.; списание „Юридически барометър“, бр. 18 от 2019 г. „Проблеми на нормения контрол за конституционносъобразност на законите. Действие на решенията на Конституционния съд“.

Няма да излагам подробно съображенията, застъпени в тези публикации. Ще се задоволя само с няколко акцента.

1) Считаю, че в случая се надхвърля тривиалния въпрос за компетентността на Конституционния съд да упражнява нормен контрол. По същество са засяга един екзистенциален проблем, свързан с легитимационната същност на КС. Известно е, че конституционното правосъдие е един от най-важните елементи от немажоритарния дял на съвременната демокрация. Конституционният съд, който го осъществява е пазител на Конституцията и коректив на резултатите от законодателната дейност на Народното събрание. Той обаче при никакви обстоятелства не може да замени законодателя. Това ще стане, ако КС приеме, че е компетентен да се произнася по последиците, произлезли от действието на закони, които са преустановили своето действие, включително тези, които обозначаваме като такива с еднократно действие. Последиците от законите с еднократно действие могат да бъдат коригирани единствено от законодателя. Проблем би могъл да възникна само, ако за него не съществуваше правно средство да поправи последиците от акта за отнемане (на практика конфискация) на имотите по Закона за

обявяване на държавна собственост на имотите на семейството на бившите царе Фердинанд и Борис и техните наследници. В случая това не е така – законодателят е в компетентност при това изключителна да го стори. Досега той нееднократно го е правил с приетите реституционни закони след 1991 г.

2) Ефектът на преустановяване на действието на закона в бъдеще е възможен само, ако законът е действащ. Не може да престане да действа закон, който е осъществил докрай регулативния си ефект в един отдавна отминал момент.

При законите с еднократно действие „преустановяване на действието в бъдеще“ е невъзможно. В случая за произнасянето на КС липсва конституционно предвиденото условие (аргумент от чл. 151, ал. 2), атакуваният като противоконституционен закон към момента актуално да регулира обществени отношения. Компетентността на КС да обявява противоконституционност е дадена само по отношение на такива закони. Разпоредбата на чл. 152, ал. 2 „актът не се прилага от деня на влизане на решението в сила“ в хипотезата на закон с еднократно действие звучи абсурдно.

Реституиращ ефект може да има само, ако с промяна в Конституцията се предвиди, че в определени случаи решението на КС може да прояви обратно действие. Такива хипотези разглеждам *de lege ferenda* в изложението си в сп. „Юридически барометър“, за което споменах в началото. При наличието на чл. 151, ал. 2 понастоящем това е невъзможно.

3) Ще бъде лош прецедент да се търси на всяка цена валидиращо оправдание за решението на КС по к. д. № 3/1998 г., с което той надхвърля своята компетентност. Липсата на уредба по отношение на института на нищожността на решенията на КС в Конституцията или в Закона за Конституционния съд не означава, че той е неприложим в конституционното правосъдие. Нищожността е универсален правен институт и се прилага съобразно правилата на общата теория на правото. Друг е въпросът за последиците от тази нищожност – те могат да бъдат различни в различните клонове на правото. В своите работи, които посочих в началото на това изложение, съм развил тезата за конверсиране на акта на КС, с който той е напуснал конституционно дадената му компетентност. Такъв акт не може да произведе правни последици, присъщи на анулиране на действието на закона, но той добива значение на една юридическа декларация, с която се дава оценка на конфискационния закон спрямо изискванията и демократичните стандарти, установени с Конституцията от 1991 г. Този акт има значение на силно послание към законодателя, който може да се опре на аргументите му, за да поправи последиците от конфискацията така, както направи с последиците от другите конфискационни закони, приемайки цялото реституционно законодателство след 1991 г. В този смисъл пострадалите от Закона за обявяване на държавна собственост на имотите на семейството на бившите царе Фердинанд и Борис и техните наследници се оказват несправедливо третирани поради различния подход и отношение на законодателя. Все още не е късно тази несправедливост да бъде коригирана.

4) На последно място опасно е да се установи практика, която се основава на възможността да се обявяват за противоконституционни закони, които са проявили действие преди 50 и повече години. Това е недопустимо от гледна точка на изискванията на правовата държава и по-точно на изискването за правна сигурност. Редакцията на разпоредбата на чл. 151, ал. 2 от Конституцията не позволява това и всяко друго тълкуване ще бъде освен *contra legem* само по себе си, така и в противоречие с чл. 4 от Конституцията.

5) Идеята, че с конституционното решение се отменя закона и вместо него се имплантира конституционна регулация, съдържаща се в Конституцията от 1991 г., е неприемлива, тъй като за лансирането ѝ в случая липсва каквато и да била нормативна опора.

С уважение:

проф. д-р Пенчо Пенев