



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**КОМИСИЯ ЗА**  
**ФИНАНСОВ НАДЗОР**

Изх. № 07-00-131/..... 29-08-2016

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 276 КС 10/16

Дата 30.08.16

**ДО**  
**КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД**  
**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**БУЛ. КНЯЗ АЛ. ДОНДУКОВ № 1**  
**СОФИЯ**

**СТ А Н О В И Щ Е**  
**ОТ КОМИСИЯТА ЗА ФИНАНСОВ НАДЗОР**  
**ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 10 ЗА 2016 Г.**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение № 4 на Конституционния съд от 29.07.2016 г. Комисията за финансов надзор е конституирана като заинтересувана страна по конституционно дело № 10 за 2016 г. Със същото определение Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на група народни представители от 43-ото Народно събрание за обявяване на противоконституционност на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор /обн. ДВ, бр. 8/2003г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 42/2016г./.

Разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор е оспорена в искането с твърдението, че противоречи на принципите на законност и справедливост, прогласени в чл. 4 във връзка с преамбюла на Конституцията на Република България. По-конкретно тезата на народните представители е, че изискването актовете на държавната власт да са издадени от компетентен орган е едно от изискванията за тяхната законосъобразност. Издаването на решения при упражняването на индивидуалните правомощия от орган, избора, на който е опорочен, би довело до нищожност на тези решения предвид това, че са постановени при пълна липса на компетентност. Същевременно разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор предвижда, че нарушенията при избора на член на комисията не опорочават нейните решения, тоест решенията на колективния орган. Подобно валидиране на постановени при липса на компетентност актове е незаконосъобразно според народните представители и разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от посочения закон е противоконституционна, тъй като вземането на решение с мнозинство, формирано с гласа на орган, чиито избор е незаконосъобразен и противоконституционен би довел до оставане в правния мир на решение, постановено при частична липса на компетентност и би довело до незаконосъобразно създаване на права и/или задължения на трети лица.

Комисията за финансов надзор счита искането за необосновано и неоснователно, във връзка с което излага следните съображения по изложените в него твърдения:

Значението на небанковата финансова система както в национален, така и в международен план, и високият обществен интерес от нейната стабилност са намерили отражение в правната уредба на статута и устройството на Комисията за финансов надзор.

Съгласно чл. 5 от Закона за Комисията за финансов надзор председателят на комисията се избира от Народното събрание, което избира и останалите членове на комисията по предложение на председателя ѝ. Съгласно чл. 6 от Закона за Комисията за финансов надзор, членовете на комисията изпълняват функциите си и след изтичане на техния мандат до встъпване в длъжност на новите членове. Мандатът на член на комисията се прекратява предсрочно от Народното събрание при точно изброени хипотези, а при предсрочно прекратяване на мандата на член на комисията на негово място се избира друго лице за остатъка от мандата.

Както е видно законодателната уредба гарантира стабилен статут на комисията и непрекъсваемост в нейната работа; изменението в нейния състав или предсрочното прекратяване на мандата на членовете ѝ е ограничено и може да става само на конкретно посочено в Закона за Комисията за финансов надзор основание, от изрично посочен държавен орган – Народното събрание, по предварително установени правила. Това е така предвид обществения интерес, който комисията охранява, както и целите, които са поставени на комисията – защита на интересите на инвеститорите, застрахованите и осигурените лица; осигуряване на стабилност, прозрачност и доверие на финансовите пазари, включително чрез правила и системи за управление на рисковете на тези пазари; осигуряване на адекватна и стабилна инфраструктура на финансовите пазари.

Разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор предвижда, че нарушенията при избора на член на комисията не опорочават нейните решения. Тази законова норма следва принципа за стабилност на институцията, възприет при законодателното регламентиране на нейния статут и устройство, и е в съответствие със защитения висок обществен интерес, тъй като осигурява стабилност на решенията на комисията.

Във връзка с искането на народните представители за обявяване на противоконституционност, следва да бъдат обсъдени и взети предвид правните последици, до които би довело обявяването на разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор за противоконституционна и нейната отмяна или какво значение би имала изначалната липса на такава законова разпоредба. При допускането на нарушения при избор на член на комисията ще възникнат редица съществени въпроси – какво се случва с мандата на съответния член, с мандата на комисията, поставя се въпроса за валидността на решенията на комисията, взети с участието на члена на комисията, избран в нарушение, както и за правните последици за адресатите на тези решения. Разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор преодолява, макар и частично несигурността в правния мир, породена от тези въпроси като предварително и по безспорен начин регламентира валидността на взетите от комисията решения. Това законодателно решение е изцяло в съответствие с принципа за законност, прогласен в чл. 4 от Конституцията на Република България, тъй като е насочено към осигуряване на правна сигурност на обществените отношения в областта на небанковия финансов сектор.

Комисията за финансов надзор счита, че тезата на народните представители, че опороченият избор на член от комисията обуславя опорочени решения преди отмяната на избора, не намира подкрепа в практиката на Конституционния съд. В решение № 14 от 18.12.2013г. по к.д. № 17/2013г. във връзка с разпоредбата на чл. 72, ал. 2 от Конституцията на Република България, Конституционният съд казва следното: „Предсрочното прекратяване на пълномощията на народен представител в случаите на подаване на оставка и на влизане в сила на присъда, с която е наложено наказание лишаване от свобода за умишлено престъпление, или когато изпълнението на наказанието лишаване от свобода не е отложено, става с решение на Народното събрание, а в случаите на установяване на неизбираемост или несъвместимост – с решение на Конституционния съд. Предсрочното прекратяване на пълномощията на народния представител настъпва по силата на приетото от Народното събрание или постановеното от Конституционния съд решение и от този момент нататък той губи статуса си на народен представител. Следователно до момента на приемането или постановяването на съответното решение народният представител запазва своя статус.

Когато възникне спор относно правното положение на народен представител в случаите на чл. 72, ал. 1, т. 3 от Конституцията и той бъде отнесен за разрешаване пред Конституционния съд, фактът на подобно производство с нищо не се отразява на правния статус на народния представител. Валидността на актовете, в чието приемане той участва и гласува, не може да бъде поставяна под съмнение и оспорвана на това основание.”

Комисията за финансов надзор счита, че същата правна логика е вложена в разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор, защото конституционното виждане относно статута на народния представител и валидността на актовете, в чието приемане той участва в хипотезите по чл. 72 от Конституцията, по аналогия е приложимо и по отношение на статута на член на комисията, избран в нарушение, и валидността на решенията на комисията, в които той участва.

Въпреки, че нарушение при избора на член на комисията по смисъла на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор не е сред изричните основания по чл. 6, ал. 2 от същия закон за предсрочно прекратяване на мандата на член на Комисията, считаме, че в този случай също правните последици на евентуално решение на Народното събрание за установяване на нарушение при избора на член на Комисията, ще бъдат прекратяване на мандата на този член. Както казва Конституционният съд, при всички конституционно установени мандати е възможно предсрочно прекратяване /непълен мандат/ и на основания, които не са изрично посочени, но са логична и необходима последица от осъществяване на предвидени в Конституцията фактически състави /Решение № 13/15.12.2010г. КС по к.д. № 12/2010г./

При евентуално нарушение при избора на член на Комисията, решението на Народното събрание за установяване на нарушение и за предсрочно прекратяване на мандата на член на Комисията /по аналогия с решенията на Народното събрание и Конституционния съд по чл. 72, ал. 2 от Конституцията/ ще действа единствено занапред. Поради това и валидността на актовете, в чието приемане е участвал и гласувал член на комисията, чийто избор страда от порок, не може да бъде поставяна под съмнение и актовете да бъдат оспорвани на това основание. Този подход и правна логика се основават на необходимостта да бъде гарантирана валидността на приетите от комисията актове и запазването на настъпилите с тях правни последици, защото при евентуално съмнение или оспорване на тяхната правна сила, би се стигнало до хаос в системата на небанковия финансов сектор. Практически това би означавало, при твърдяната от народните представители порочност на решенията, за периода, през който комисията е осъществявала дейност с участието на член, чийто избор е бил

опорочен, въобще да не е осъществяван надзор над небанковия финансов сектор. Празнотата и несигурността в правния мир, в тази хипотеза, няма как да бъдат запълнени, още повече, че поради законоустановената компетентност на Комисията /специални знания в специфична материя/, няма друг орган, който би могъл да валидира издадените от нея решения или да се произнесе вместо нея. В тази хипотеза реално би се създавала опасност от нарушаване или застрашаване на конституционно установени права и интереси, тъй като би се нарушило функционирането на държавен орган, балансът в системата от органи и тяхната дейност, биха останали висящи правни отношения и би се смутил съществуващият правов ред и правната сигурност. Това състояние е нетърпимо и е противоконституционно, защото не отговаря на духа и на разпоредбите на Конституцията. Конституционният принцип за правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията означава наличието на правила и ред при упражняването на властта.

В решение № 11 от 01.07.2003 г. по к. д. № 9/2003 г. Конституционният съд е изследвал обществените отношения, които се регулират и които подлежат на надзор от Комисията за финансов надзор. В своето решение съдът е посочил, че се касае за дейности, които „имат обща характеристика - чрез тях се привличат, управляват и използват чужди парични средства или други имуществени права, принадлежащи на широк кръг лица. Това предизвиква безсъмнено широк обществен интерес от засилена защита на правата на инвеститорите, застрахованите или осигурените лица, което налага и строгото регулиране и контролиране от държавата чрез специализиран орган, какъвто е Комисията за финансов надзор.” С разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор се осигурява правна сигурност и стабилност при регулирането на обществените отношения в областта на небанковия финансов сектор в съответствие с принципа за законност, прогласен в чл. 4 от Конституцията на Република България.

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

*С уважение,*

**КАРИНА КАРАИВАНОВА**

*Председател на Комисията за финансов надзор*