



СЪЮЗ НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ

ЦЕНТРАЛЕН СЪВЕТ

1000 София, ул. "Пиротска" № 7

e-mail: sub@sub.bg

тел./факс: 0359-2987-83-90

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Испр. №: 51 / 25.11.2019г.

Вх. № 314 БД 11/19

Дата 27.11.19г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Т А Н О В И Щ Е

НА СЪЮЗА НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 11/2019 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 08.10.2019 г. на Съюза на юристите в България е дадена възможност, да предостави писмено становище по конституционно дело №11/2019 г., образувано по искане на Пленума на Върховния административен съд за даване на задължително тълкуване на чл. 121, ал. 4 от Конституцията на Република България.

Съюзът на юристите в България, до който е отправена покана, съгласно определението за допустимост изразява следното становище в отговор на следните въпроси:

1. Всички съдебни актове ли представляват „актове на правораздаването” по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията?
2. Какви характеристики следва да притежава един съдебен акт, за да бъде категоризиран като акт на правораздаването по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията?
3. Кои съдебни актове не са актове на правораздаване по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията?
4. Валидни ли са „актовете на правораздаването” по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, които не са мотивирани?
5. Допустимо ли е по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, в изрично посочени със закон случаи, излагането на мотиви към определени

изрично посочени със закон случаи, излагането на мотиви към определени

„актове на правораздаването” да бъде осъществено след подаването на жалба срещу постановения акт?

Със същото определение на основание чл. 20а, ал. 2 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС) е отправена покана до Съюза на юристите в България да предложи становище по предмета на к. д. № 11/2019 г. в едномесечен срок.

СТАНОВИЩЕ ПО ДОПУСТИМОСТТА НА ИСКАНЕТО

Съюзът на юристите в България намира искането за допустимо.

Конституционните изисквания за допускане за разглеждане по същество на искане за тълкуване на основния закон са: искането да е направено от субект, който е оправомощен да сезира Конституционния съд по чл. 150, ал. 1 и да има за предмет задължително тълкуване на конституционни разпоредби – чл. 149, ал. 1, т. 1.

Основанията за недопустимост на едно искане са уредени в чл. 21, ал. 6 ЗКС и чл. 26 ПОДКС. Искането е недопустимо, когато Конституционният съд се е произнесъл с решение или с определение за недопустимостта на направеното искане и по същия предмет не могат да се правят нови искания.

Важно е да се изтъкне, че нито Конституцията, нито Законът за Конституционен съд въвеждат изрично други изисквания. Тяхното формулиране, обобщаване и систематизация е достижение на практиката на Конституционния съд, проследена в нейното развитие.

Основания, на които Конституционният съд е отклонявал искания за тълкуване на конституционни разпоредби, отправени от легитимирани да го сезират субекти са: липса на неяснота или двусмислие на разпоредбата, липса на ясно очертан конституционно правен проблем, липса на правен интерес от задължителното тълкуване, липса на конституционно значима цел, предишно произнасяне на Конституционния съд по същия предмет и др.

Следва да бъде посочено, че в мотивите на тълкувателно решение №8 от 1.09.2005 г. по к. д. №7/2005 г. Конституционния съд е приел някои принципни положения относно тълкувателните си правомощия:

„1. Относно същината и функциите на тълкуването

Конституционното правосъдие е елемент на европейския модел за правова държава. Определящо за компетентността на Конституционния съд е неговата основна задача да бъде гарант за върховенството на Конституцията . Специфична част при реализацията на тази задача според българския основен закон е самостоятелно предвиденото правомощие на конституционната юрисдикция да дава задължителни тълкувания на Конституцията.

За да бъде то правилно разбрано, а и за да се избегне възможната подмяна на конституционно установени правомощия, тяхното заобикаляне или прехвърляне на отговорности, Конституционният съд намира за необходимо да отговори на въпросите: каква е същината на това правомощие и какви са неговите функции.

Тълкуването, предвидено в чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България , е абстрактно. То не е свързано с определен, конкретен конституционноправен спор. Тълкуването, което Конституционният съд прави на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията , се отнася до всеобхватно изясняване на възможни юридически проблеми, които съществуват или които ще възникнат и по чийто точен смисъл се спори (определение №2 по к.д. №5 от 2005 г.).

Ноторно е, че между двата акта - тълкувания (съответната разпоредба, част от такава или комплекс от няколко разпоредби на Конституцията) и тълкуващия (съответното решение на КС), съществува определено отношение и взаимовръзка. Единият от тях е първичен и в този смисъл предпоставка за издаване на другия, тълкуващия акт, който винаги е вторичен. След издаването му обаче той образува с

първичния акт единство, като, образно казано, тълкуващият акт се слива с тълкувания. Първичният акт не може повече да се прилага по начин, който се различава от постановеното във връзка с него решение на Конституционния съд.

Казаното позволява да бъдат формулирани, макар и накратко, функциите, свързани с разглежданото правомощие. Основна сред тях е съдействието на Конституционния съд чрез тълкуването на конституционните разпоредби да се изгради ясна и безпротиворечива система от норми. В този смисъл тълкуването се свързва пряко с ефективността на основния закон. Доколкото Конституцията е живо, действащо право, има пряко и непосредствено действие и стои на върха на пирамидата от нормативни актове, тази функция е от особено значение за правната система като цяло. Втората функция може да бъде определена като превантивна. Тя е свързана с първата и практически неотделима от нея. Чрез изясняване точния смисъл на конституционните разпоредби и изграждането на стройна и безпротиворечива система на нормативните актове, свързани с Конституцията, тълкуването спомага за предотвратяване използването на санкционните правомощия на Конституционния съд и в частност обявяването на даден закон за противоконституционен.

Следователно правомощието на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията играе изключително важна роля при формирането и утвърждаването на върховенството на основния закон и съдейства за защитата и гарантира спазването на основните права и свободи на гражданите.

2. Относно възможността една и съща разпоредба на Конституцията да бъде многократно обект на тълкуване

На няколко пъти Конституционният съд е имал възможността да се произнесе, че е допустимо да се иска ново тълкуване на едни и същи

разпоредби, но по повод на други, различни тълкувателни питання. В конкретния случай разпоредбите на чл. 158, т. 3 от Конституцията в частта ѝ "промени във формата на държавно устройство и на държавно управление" и на чл. 153 са били тълкувани от Конституционния съд с Решение №3 от 2003 г. и Решение №3 от 2004 г., от които становища съдът изхожда и по настоящото дело. В определението по допустимостта обаче бе прието, че предметът на тълкуване по тях съдържа различни акценти и нюанси. В тази връзка съдът счита за необходимо да изясни отношението между тълкувателните питання (конкретните въпроси) в едно искане и обекта (обхвата) на тълкуване, съдържащо се в диспозитива на решението на Конституционния съд, когато той упражнява правомощието си по чл. 149, ал. 1, т. 1 от основния закон .

Ролята на тълкувателните питання може да се определи в две насоки - да очертаят рамката на тълкуването, акцентите и приоритетите в конкретния случай и да служат като ориентир при преценката, дали съответната разпоредба на Конституцията вече не е тълкувана от тази гледна точка и следователно обсъждането на конкретен въпрос да се явява недопустимо.

Съдът не може да приеме тезата, че при осъществяване на своето правомощие в диспозитива на решението Конституционният съд следва винаги изчерпателно да отговаря на поставените въпроси, защото в някои случаи съобразно особеностите им това разбиране би могло да подмени самата същност на разглежданото правомощие - изясняване точния смисъл на определена конституционна разпоредба - и да превърне съда в консултативен орган или да го постави в положението на позитивен законодател, което очевидно е извън правомощията му.

Недопустимо е чрез тълкуване да се търси или постига заобикаляне, подмяна или нарушаване на конституционно установени правомощия. Конституционният съд не може чрез тълкуване да дава

конкретни указания за действие (бездействие) на конституционно определените държавни органи, вкл. Народното събрание, още по-малко да ограничава (лимитира) неговата суверенна функция на единствен законодателен орган в държавата.

Разумният подход в случая е да се изходи от разбирането, че тълкуването има за задача единствено да разкрие точния смисъл на съответната разпоредба, формулирана по необходимост твърде абстрактно в основния закон, да уточни смисловите акценти в нея, придържайки се, разбира се, в рамките, очертани от конкретните въпроси, съдържащи се в искането. Ето защо е възможно една разпоредба да бъде тълкувана неколкократно, но само и единствено при условие, че няма повторемост на питанията, че се иска разкриване на смисъла ѝ от друг, различен ъгъл, от друга гледна точка или в друг контекст. В редица случаи преценката за тези обстоятелства не може да се направи преди събирането на доказателства и навлизане в същината на делото, поради което чл. 25, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Конституционния съд предвижда изрично възможността съдът да се произнася по въпросите за допустимостта на искането във всяка фаза от развитието на конституционния процес. “.

В тълкувателно решение №13 от 15.12.2010 г. по к.д. №12/2010 г., за да се произнесе по поставените питання, Конституционният съд е отговорил на няколко предварителни въпроса, имащи отношение към искането за тълкуване. Първият е относно пределите на компетентността на Конституционния съд да даде задължително (нормативно, абстрактно) тълкуване по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията. В тази връзка Конституционният съд е отговорил на въпросите: трябва ли да има неяснота и противоречия в прилагането на конституционните разпоредби или подлежат на задължително тълкуване и „ясните“ разпоредби по следния начин:

„I.1. За да се произнесе по поставените питання

Конституционният съд трябва да отговори на няколко предварителни въпроса имащи отношение към искането за тълкуване. Първият е относно пределите на компетентността на Конституционния съд да даде задължително (нормативно, абстрактно) тълкуване по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията. В тази връзка, да отговори трябва ли да има неяснота и противоречия в прилагането на конституционните разпоредби или подлежат на задължително тълкуване и "ясните" разпоредби. Вторият – възможно ли е да се тълкуват от Конституционния съд разпоредби на закон, основан на изрична разпоредба на Конституцията, установяваща създаването на държавен орган или институция, която ще осъществява публични функции. Трето, допустимо ли е Конституционният съд в хипотезата на чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията да извършва тълкуване по аналогия на конституционни разпоредби, а при положителен отговор на втория въпрос, и на законови разпоредби. Поставя се и въпросът може ли при нормативното тълкуване по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията да се запълват празнини по аналогия. Всички тези въпроси са свързани с компетентността на Конституционния съд да даде исканото от вносителите тълкуване. С чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията Конституционният съд е натоварен с правомощието да дава задължителни тълкувания на Конституцията, когато субектите, на които е признато правото да го сезират сторят това (чл. 150 от Конституцията). Това автентично тълкуване е средство за осъществяване на върховенството на Конституцията и е израз на превантивен подход за осигуряване конституционосъобразност на бъдещи закони, което не означава, че се възпрепятства извършването на конкретна проверка за установяване на противоконституционност на конкретния закон или други актове на Народното събрание, както и на актовете на президента (чл. 149, ал. 1, т. 2 Конституцията). За българското конституционно право не стои проблемът за възможността да се извършва това тълкуване, наречено от самата

Конституция “задължително” и определяно като “абстрактно” и “нормативно”. И двете наименования са коректни, тъй като с първото се означава, че Конституционният съд има право да дава тълкуване въвн от правен спор за конституционностобразност на конкретен акт, каквото е тълкуването по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, и се провежда разграничение между правомощията на съда. С второто се акцентира върху правното значение и ефекта на извършеното тълкуване – тълкувателният резултат е източник на обективното конституционно право. От редакцията на чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията могат да се направят два общи извода: Конституционният съд може да тълкува нормативно само конституционни разпоредби, защото като обект на задължително тълкуване е посочена само Конституцията. Държавната власт се осъществява съгласно чл. 1, ал. 2 от Конституцията и за органите “предвидени в Конституцията” може да се даде нормативно тълкуване (арг. Решение №5 от 1994 г. по к.д. №3 от 1994 г.). Тези органи се формират по установен от Конституцията ред и е предвидена мандатност. Позитивно изразено, това означава всички нейни разпоредби, включително преходни, заключителни, препращащи. Изразено негативно: Конституционният съд не може да тълкува абстрактно законови разпоредби. Нормативното тълкуване на закон е недопустимо, защото изрично е посочен възможният му обект – Конституцията. Правилото на чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията, следва да се прилага стриктно. Недопустимостта за тълкуване се отнася до всички законови разпоредби, включително и до тези, създадени на основание изрично овластяване от Конституцията. Законите разпоредби се тълкуват от Конституционния съд казуално, при осъществяване на нормен контрол за конституционностобразност по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията. Целта на тълкуването е да се установи дали законова разпоредба е в съответствие с Конституцията. То няма задължителната сила на тълкуването по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията. При казуалното тълкуване на разпоредби на закон, независимо дали Конституцията

изрично е предвидила създаването му или не, се търси съответствие с всички конституционни разпоредби, които имат отношение към предмета на тълкуване, а не само съответствието с конституционната овластяваща разпоредба, в зависимост от искането за обявяване на противоконституционност на закона, изцяло или в негови части и разпоредби. При това, Конституционния съд не е ограничен с посоченото от вносителите основание за несъответствие с Конституцията (чл. 22, ал. 1, изр. 2 от Закона за Конституционния съд). На тълкуване, нормативно и казуално, подлежи и всяка овластяваща конституционна разпоредба. Овластяващата норма може да има различна диспозиция съдържание и смисъл, и те трябва да се разкрият, за да се определят условията, обема и рамките на овластяването и основните положения, които следва да се зложат в закона. Конституционна норма може да има учредителен характер – създаване на държавния орган с посочени публичноправни функции. Такива норми на Конституцията са: член 91 – за Сметната палата; чл. 91а – за омбудсмана; чл. 133 – за Висшия съдебен съвет; чл. 132а – за Инспектората към Висшия съдебен съвет; чл. 146 – за местното самоуправление и местната администрация; чл. 152 – за Конституционния съд. Според чл. 84, т. 8 от Конституцията Народното събрание избира и освобождава ръководителите на Българска народна банка и на други институции определени със закон. Конституционната норма, която е насочена към създаване от закон на държавен орган може да предоставя и учредителни правомощия на създавания от нея орган. Конституционното овластяване (конституционна делегация) е широко застъпено и се отнася за всички сфери на обществения живот. Става дума за законови уредби предоставени от основния закон за осъществяване на дейност и постигане на целите, определени от Конституцията. С него се задават параметрите на правно регулиране от обикновеното законодателство, за чиито разпоредби е недопустимо тълкуване по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията, а установяването на тяхната конституционностъобразност е задача на нормения контрол по ал.

1, т. 2 на същия. Особеното е, че винаги има момент на целесъобразност – преценка на законодателя. Този подход на конституционния законодател осигурява гъвкавост и разнообразие в нормативното решение и съобразява областта на регулиране и дейността на съответния държавен орган. Това се отнася и до конституционните разпоредби, установяващи мандатност. Законът основан на конституционно овластяване може да бъде обект на казуално тълкуване по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, но не и на абстрактно тълкуване. Тълкуването на закона не е в обхвата на задължителното тълкуване, поради това, че компетентността на Конституционния съд е изрично ограничена до тълкуване на Конституцията. Нейните разпоредби обаче, включително и тези, които насочват и изискват изрично законова уредба, на общо основание влизат в приложното поле на чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията. Това се отнася и до разпоредбите относно мандата, за да се извлекат границите и критериите, правният режим на мандата на съответния орган, установени от конституционната разпоредба и безпротиворечивото разбиране на овластяващата норма. Няма съмнение, че законът във всички свои разпоредби, включително и тези относно мандатите, трябва да е съобразен с Конституцията и може да бъде атакуван като неконституционно съобразен, ако нарушава нейни разпоредби (арг. чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията; чл. 22, ал. 1, изр. 2 от Закона за Конституционния съд). С оглед на това, искането на вносителите, формулирано във второто питане като “в Конституцията и закона” следва да се разглежда като допустимо само в частта, отнасяща се до разпоредбите на Конституцията. Какво е заложено в закона, дори когато той се основава на конституционна делегация, е вън от тълкувателните правомощия на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията. Тълкува се първичният източник на конституционното право, а не законовият източник, който е последица и обусловен от конституционна разпоредба. Затова искането за

абстрактно тълкуване в тази част е недопустимо. Разглеждано като казуално, извършването на тълкуване също е недопустимо, защото не би имало предмет. По начало следва да се излиза от положението, че законът съответства на Конституцията и противоконституционността трябва да се обоснове чрез съпоставката на съществуваща законова разпоредба в нейния точен смисъл с конституционна разпоредба.“

С оглед на гореизложеното, Съюзът на юристите в България изразява становище за допустимост на искането за тълкуване на Конституцията. Искането е направено от субект на инициатива по чл. 150, ал. 1 от Конституцията, който може да сезира Конституционния съд да упражни правомощията си. Даването на задължително тълкуване на разпоредби от Конституцията е в правомощията на съда съгласно чл. 149, ал. 1, т. 1 от нея. По искане за тълкуване чл. 121, ал. 4 от Конституцията по предмета на поставените в искането въпроси, съдът не се е произнасял с решение или с определение за недопустимост на направеното искане (чл. 21, ал. 6 ЗКС). Искането е направено в изискуемата от чл. 17, ал. 1 ЗКС писмена форма и съдържа реквизитите, предвидени в чл. 18, ал. 2 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС).

Сезиращото искане е допустимо, защото с разпоредбата на чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията Конституционният съд е натоварен с правомощието да дава задължителни тълкувания на Конституцията, когато субектите, на които е признато правото да го сезират сторят това (чл. 150 от Конституцията). Абстрактният характер на тълкуването, което извършва Конституционния съд, не изисква наличие на определен, конкретен конституционноправен спор, а същото е предназначено да изясни съществуващи или възможни юридически проблеми при приложението на конституционната норма. Това автентично тълкуване е средство за осъществяване на върховенството на Конституцията и е израз

на превантивен подход за осигуряване конституционносъобразност на бъдещи закони, което не означава, че се възпрепятства извършването на конкретна проверка за установяване на противоконституционност на конкретния закон (чл. 149, ал. 1, т. 2 Конституцията). Правомощието на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията играе изключително важна роля при формирането и утвърждаването на върховенството на основния закон и съдейства за защитата и гарантира спазването на основните права и свободи на гражданите.

СТАНОВИЩЕ ПО СЪЩЕСТВО НА ИСКАНЕТО

ПО ВЪПРОСИ 1, 2 И 3

По дефиниция съдебната власт осъществява правозащитната функция на държавата. Нейното конституционно предназначение е чрез специфични средства за въздействие да осигури приложението на закона, когато са застрашени или нарушени права или законни интереси на всеки, който има право на защита. В организационен аспект съдилищата са в основата на съдебната власт, а във функционален - тяхната дейност е най-същественото и решаващо нейно проявление. Чрез правораздавателния акт на съдилищата се решава правен спор, с което спорното става безспорно и по този начин чрез тяхната дейност се осигурява най-интензивната и категорична правна защита на гражданите, юридическите лица и държавата.

Съдът е учреден от Конституцията орган, чиято основна дейност е да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата (чл. 117, ал. 1 от Конституцията). Първата от функциите на конституционноустановените в разпоредбата на чл. 119, ал. 1 съдилища, е осъществяването на правораздаване – независимо разрешаване на конкретни правни спорове. По дефиниция това е съществената и основна част от дейността на съдебната власт. Разпоредбата на чл. 119 от Конституцията има за цел да представи правораздаването като основна функция на държавата наред със законодателната и изпълнителната дейност и да я определи като основна дейност на една от трите власти, но

не е да определя критерия коя дейност представлява правораздаване, доколкото извън всякакво съмнение съдилищата не само правораздават, но могат да извършват и административна дейност в съдебна форма. Характеристиките на правораздаване, извършвано от съд има дейността, която се изразява в независимо и самостоятелно решаване на правни спорове от съд, който не е страна по спора и не е субект на спорното правоотношение, в условията на състезателност, чието начало се поставя със съответно сезиране и чийто краен акт се ползва със сила на пресъдено нещо.

Разбира се съдилищата не само правораздават, но могат да извършват и административна дейност в съдебна форма (да постановяват съдебни актове в производства по спорна и безспорна съдебна администрация), която не притежава някоя/някои от гореизброените характеристики и съответно да постановяват актове, които нямат правораздавателен характер. Природата на дейността, извършвана от съда е основен въпрос за това що е правораздаване по смисъла на Конституцията. Същото приема Конституционния съд в Решение №6 от 11 ноември 2008 г. по конституционно дело №5 от 2008 г. „..... не е приемливо критерий за това, дали дадена дейност представлява правораздаване или осъществяване на държавно управление, да бъде единствено правното положение на органа, който я осъществява, а не нейната природа“ и „...Доколкото пък правен спор се разрешава, без да са налице останалите признаци на правораздаването, тъкмо за това ще може да се приеме, че става въпрос за осъществяване на административна дейност.“. Само защото на съда е възложено извършването на определени фактически действия по компетентност, не означава, че той правораздава в същинския смисъл на понятието.

Разпоредбата на чл. 121, ал. 4 от Конституцията гласи: „Актовете на правораздаването се мотивират.“. Следва да се посочи, че Конституцията в Глава шеста Съдебна власт си служи с два термина: „правосъдие“ и „правораздаване“, които имат едно и също съдържание в контекста на

Конституцията. В теорията правосъдието се определя като правораздаване, извършвано от съд, тъй като могат да правораздават и особените юрисдикции. В подкрепа на горното е решение №6 от 2008 по к. д. №5 от 2008 г. на Конституционния съд, според което: *„Правораздаването е дейност, насочена към произнасяне по правни спорове след съответно сезиране, при която се спазват правила на състезателност в условия на независимост и самостоятелност на решаването. Като изпълнява предоставеното ѝ от закона правомощие да се произнася по законосъобразността на решенията, действията и бездействията на възложителите на обществени поръчки, Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) осъществява правораздавателна дейност, но това не е противоконституционно, защото решението ѝ не е окончателно, а подлежи на обжалване пред съд.“*

Правосъдието от своя страна се осъществява само от съдилищата, като тяхна основна и най-важна функция. Но тя не е единствената им функция. По съображения на законодателна целесъобразност на съдилищата са възложени и други функции, каквито са функциите по спорна и безспорна съдебна администрация. Производствата по спорната и безспорна съдебна администрация не са израз на правораздавателна компетентност на съдилищата, която се изразява в защита срещу нарушения на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата и възстановяването им със силата на пресъдено нещо. Тази е функцията, възложена на съдилищата от Конституцията, която те осъществяват правораздавайки.

Съдебната администрация по правната си природа не е правораздаване по смисъла на Конституцията. Съдебната администрация не защитава правата и законните интереси на гражданите от посегателства и нарушения върху правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. Актовете на съдебната администрация се издават в съдебно производство. Но това производство няма характер на производство по правораздаване. Издаваните от съдилищата актове

съдилищата в рамките на съдебната администрация са също така съдебни актове, с оглед на държавните органи, от които се издават, но не са актове на правораздаването, защото не защитават правата и законните интереси на гражданите. Производствата по безспорна администрация са едностранни и нямат състезателен характер. Актовете в производствата по безспорна администрация, от своя страна, не се ползват със сила на пресъдено нещо и могат да бъде изменяни по преценка на съда за разлика от актовете на правораздаване.

На поставените въпроси, предлагаме следните отговори:

1. Не всички съдебни актове представляват „актове на правораздаването” по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията. „Актовете на правораздаването” са актовете, които постановява съдът, който разглежда правния спор по делото, а не и съдебните актовете, които съдът постановява, когато изпълнява функциите по съдебна (спорна и безспорна) администрация. „Актовете на правораздаването” означава съдебни актове, с които се осъществява функцията на съда за защита на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

2. Един съдебен акт, за да бъде категоризиран като акт на правораздаването по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, следва да притежава следните характеристики:

- Актът е постановен от предвидените в Конституцията съдилища;
- С актът се решава правен спор;
- Спорът да се повдига чрез съответно сезиране;
- Разглеждането на спора става с участието на страните при следване на състезателно производство;
- Решаващият орган не е страна по спора и не е субект на спорното правоотношение;
- Правораздавателният орган решава спора самостоятелно и независимо;

- Актът защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата;
- Актът, с който се разрешава спора при влизането му в сила има сила на пресъдено нещо.

3. Не са актове на правораздаване по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, съдебните актове, които не съдържат някой/някои от характеристиките на акт на правораздаването.

ПО ВЪПРОСИ 4 И 5

Върховния касационен съд (ВКС) чрез задължителната съдебна практика, намерила израз в Тълкувателно решение №1 от 04.01.2001 г. по т. гр. д. №1/2000 г. на ОСГК на ВКС, както и в задължителното тълкуване на въпроса за това в кои случаи съдебното решение е нищожно, обективизирано в решение №668 на ВКС, ИГО, постановено по гр. д. №1790/2009 г приема, че липсата на мотиви не води до невалиден правораздавателен акт. В тълкувателно решение №1 от 04.01.2001 г. по т. гр. д. №1/2000 г. на ОСГК на ВКС се приема, че: „Със сила на пресъдено нещо се ползва само решението по отношение на спорното материално право, въведено с основаниято и петитума на иска като предмет на делото. С решението съдът подвежда фактите под правната норма, и ги обявява в диспозитива като правни последици, които се ползват със сила на пресъдено нещо. За това диспозитивът на решението, който чл. 189, б. "г" ГПК визира като констатация относно спорното право, представлява източника на силата на пресъдено нещо. Мотивите към решението според чл. 189, ал. 2 ГПК не са част от него. Нарушаването на изискването за мотивираност на съдебният акт не означава липса на решение, а е основание за неговата отмяна като неправилно, т. е. те са елемент, но не иманентна негова част.“. Според решение №668 на ВКС, ИГО, постановено по гр. д. №1790/2009 г. съдебното решение е нищожно, когато е постановено от незаконен състав на съда, когато излиза извън пределите на правораздавателната власт на съда, когато решението не е изразено в писмена форма или е неподписано, когато волята на съда не може да бъде

изведена поради абсолютна неразбираемост. Липсата на мотиви не се приравнява на липса на надлежно волеизявление, поради което не води до нищожност на съдебното решение.

Източникът на силата на присъдено нещо е определен със закона и това е диспозитивът на решението, даващ констатация относно спорното право. Мотивите към решението не са част от него, а нарушаването на изискването за мотивираност на съдебния акт не означава липса на решение. В случай на такова нарушение, е налице основание за отмяната на решението като неправилно. По естеството си съдебното решение е едностранно властническо волеизявление на държавен правораздавателен орган, с което се разрешава правен спор. Нищожно е всяко решение, което не дава възможност да бъде припознато като валиден съдебен акт поради липса на надлежно волеизявление. Липсата на мотиви не се приравнява на липса на надлежно волеизявление, поради което не води до нищожност на съдебното решение.

С оглед на гореизложеното, Съюзът на юристите в България счита, че актовете на правораздаването по смисъла на чл. 121, ал. 4 от Конституцията, които не са мотивирани са валидни.

Последният въпрос – конституционнoсьобразно ли е в изрично посочени със закон случаи, излагането на мотиви към определени актове на правораздаването да бъде осъществено след подаване на жалба срещу постановения акт повдига въпроси за правото на защита, в частност за правото на достъп до съд. В Решение №6 от 14.06.2016 г. по к. д. №1/2016 г. Конституционният съд приема, че: „Правото на защита, в частност правото на достъп до съд, обаче няма абстрактно съдържание. Конституцията изрично го свързва с накърняването на субективни права и законни интереси. Ако от стесняването на правните възможности спрямо определени участници в съдебното производство не произтича засягане на техните права и законни интереси, не може да се поставя въпросът за неоправдано ограничаване на конституционните им права.“. Следователно ако от стесняването на правните възможности спрямо страните по делото

(ако липсата на мотиви на съдебния акт по определени производства представлява стесняване на правните възможности за страни), не произтича засягане на техните права и законни интереси, не може да се поставя въпросът за неоправдано ограничаване на конституционните им права. И макар тази теза да е изразена по повод преценка на основателността на искане за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 16, ал. 1, изр. 3 от Закона за банковата несъстоятелност, то тя изпълва съдържанието на принципите за правото на достъп до съд и правото на защита. Както се сочи в Решение №4 от 11.03.2014 г. по к. д. №12 от 2013 г. „Разпоредбата на чл. 121, ал. 1 от Конституцията вменява задължението за осигуряване на равенство на страните в съдебния процес на съдилищата като орган на съдебната власт, а не на законодателната власт. Съдилищата са задължени да осигуряват равенството и състезателността на участниците в съдебния процес, като прилагат точно процесуалните закони в приетия от законодателя вид.“. Право на законодателя е да обективира в правни норми своите виждания за уреждане на съответния вид обществени отношения, като вложи и разбирането си за справедливост, и за защита на обществения или личен интерес, предвид особеностите на отношенията. Не се отрича и правото му на законодателна целесъобразност, но само и единствено когато своеобразната законодателна автономия е в граници, осигуряващи върховенството на Конституцията и ненадхвърлящи установените от нея предели на възможни диспропорции – частично ограничаване на едни или други права

И теорията, и практиката са единодушни, че за да се ползва от силата на пресъдено нещо, решението трябва да влезе в сила. Този факт е безспорен. Обявяването на мотивите и диспозитива в един акт обаче не е конституционен императив по смисъла на чл. 121, ал 4 от Конституцията.

ПРЕДСЕДЕТЕЛ
ПРОКУРИТЕ
ВЕ/СЛАВОВ