



СЪЮЗ НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ

ЦЕНТРАЛЕН СЪВЕТ

София, ул. "Пиротска" № 7

тел./факс: 0359-2987-83-90

e-mail: sub@sub.bg

Сух № 24/07.09.2022

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

х. №

Дата

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

НА СЪЮЗА НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО №1/2022

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд на Република България от 24.02.2022 г. на Съюза на юристите в България е предоставена възможност да представи писмено становище по конституционно дело №1/2022 г., образувано по искане на пленума на Върховния административен съд за даване на задължително тълкуване на чл. 4, ал. 1, чл. 119, ал. 2, чл. 120, ал. 1 и чл. 125 от Конституцията, във връзка с отговор на въпроса: „Изисква ли принципът на правовата държава, закрепен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията, всички спорове за законността на актовете и действията на административните органи да бъдат подведомствени на административните съдилища, включващи Върховния административен съд, предвиден в чл. 119, ал. 1 и чл. 125 от Конституцията, и специализираните административни съдилища, създадени по силата на чл. 119, ал. 2 от Конституцията?“, изразяваме следното становище.

Конституцията на Република България от 1991 г. постави основите на демократичното развитие на държавата, като ясно отграничи функциите и отговорностите на трите власти пред обществото – законодателна, изпълнителна и съдебна. С тази Конституция се създаде Конституционен съд, възстанови се дейността на Върховния административен съд, предвиди се възможност да се създадат специализирани съдилища, въведе се и обжалваемост пред съд на всички административни актове, които засягат правата и законните интереси на граждани и организации, освен

изрично посочените със закон .

В изпълнение на Конституцията през 2006 г Народното събрание прие Административно процесуалния кодекс, с който се създадоха регионални първоинстанционни административни съдилища, на които бе възложено разглеждането на административните дела по специално предвидена в този закон процедура, различна от процедурата по Гражданско процесуалния кодекс. С това бе завършена реформата в административното правораздаване в България, с което последната се превърна в една от водещите страни в Европа в областта на контрола за законосъобразност на актовете на администрацията .

Въпреки кодифицирането на материята по обжалването на актовете на администрацията в широк смисъл, законодателната власт предвиди обжалването на някои нейни действия и бездействия, с които се засягат права и законни интереси на граждани и организации, да се разглеждат от общите съдилища по реда на Гражданско процесуалния кодекс, а не от специализираните административни съдилища по реда на Административно процесуалния кодекс. Като примери могат да се посочат чл. 25, ал. 1 от Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, чл. 7, ал. 5 и чл. 61, ал. 4 от Закона за адвокатурата, чл. 24, ал. 7 от Закона за патентите и регистрацията на полезните модели, чл. 67, ал. 2 и чл. 120, ал. 2 от Закона за изпълнението на наказанията и задържането под стража, чл. 29, ал. 1 от Закона за особените залози, чл. 36, ал. 3 от Закона за опазване на селскостопанското имущество и редица други. Този двойствен, непоследователен и необективен подход на законодателната власт при определяне на подведомствеността на разглеждането на споровете за законосъобразност на административните актове обуславя и необходимостта от даване на задължително тълкуване от Конституционния съд на нормите на чл. 4, ал. 1, чл. 119, ал. 2, чл. 120, ал. 1 и чл. 125 от Конституцията на Република България в смисъл допустимо ли е законодателната власт в лицето на Народното събрание произволно да възлага компетентност на общите съдилища при разглеждането на административно правни спорове или това е само и единствено от компетентността на специализираните административни съдилища, съответно Върховния административен съд.

Съюзът на юристите в България, като извърши анализ на конституционните норми, регламентиращи организацията и функционирането на съдебната власт, нормите на Закона за съдебната власт и Административно процесуалния кодекс намира, че конституционният законодател при приемането на Конституцията е заложил разглеждането и решаването на административно правните спорове да се извършва единствено и само от специализираните административни съдилища и Върховния административен съд, а не от общите съдилища и Върховния касационен съд.

Член 4 от Конституцията, която определя Република България като правова държава, е еманация на разбирането на конституционния законодател за върховенство на правото, за предвидимост при проявите

форми на приемане на управленски решения от държавните органи, включително на най-високо ниво, а не за създаване на чувство за произвол, случайност и немотивираност. Именно такава чувство за произвол и немотивираност създава непоследователният подход на законодателната власт при възлагането на компетентност на общите съдилища да разглеждат административно правни спорове по някои закони по неопределен предварително критерий, при положение, че същата тази Конституция предвижда създаването на специализирани административни съдилища, и Народното събрание е приело специален закон, с който е създадо такива съдилища и е разписало специална процедура, по която те да правораздават, различна от тази, по която правораздават общите съдилища и им е възложил да разглеждат подавяващото мнозинство от административните спорове.

Административните правоотношения, които са предмет на контрол за законност от административните съдилища, съдържат в себе си елемент на неравнопоставеност между правните субекти, между които се развиват, за разлика от гражданските правоотношения, които възникват между равнопоставени субекти, поради което и процесуалния ред, по който се разглеждат споровете между субектите, е различен. Така например в Гражданско процесуалния кодекс, по който правораздават общите съдилища, е залегнал като основополагащ принцип диспозитивното начало, докато в Административно процесуалния кодекс, по който правораздават административните съдилища, е залегнало и служебното начало. За общите съдилища е предвидена триинстанционност на разглеждане на делата, докато за административните съдилища е предвидена двуинстанционност на тяхното разглеждане. Различният подход на законодателя при регламентиране на процедурата и инстанционността при разглеждането на гражданско правните и административно правните спорове изисква от последния и последователност и еднакъв подход при определянето на компетентността на съдилищата, които да разглеждат различните по рода си правоотношения.

Конституционният законодател в член 125, ал. 1 от Конституцията е предвидил Върховният административен съд да осъществява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване, а то се осъществява съгласно Административно процесуалния кодекс от административните съдилища. Следователно, подхода, при който върху едно административно правоотношение е осъществен контрол по отношение на неговата законосъобразност от друг съд, а не от административен, съответно от Върховния административен съд, е противоконституционен, тъй като директно нарушава разпоредбата на чл. 125, ал. 1 от Конституцията.

Конституционният съд в свое Решение №1 от 14.01.1999 г. по конституционно дело №34 от 1998 г. е приел, че „Системата от правораздавателни органи е очертана в чл. 119, ал. 1 от Конституцията, а определените в нея самостоятелни Върховен касационен и Върховен

административен съд имат отредени в основния закон самостоятелни правомощия – чл. 124 и 125. Щом един акт, с който се засягат права и законни интереси на лицата, има белезите на административен, компетентен да се произнесе по жалба срещу него е именно Върховният административен съд. Доколкото този акт не е административен, компетентен да провери неговата законосъобразност ще бъде Върховният касационен съд.“ Това разбиране на Конституционния съд за компетентността на Върховния административен съд по отношение на всички жалби срещу административните актове следва да намери приложение и в настоящото производство, с което да се даде тълкуване на нормите, посочени от вносителя на искането .

В заключение, Съюзът на юристите в България изразява становище, че нормите на чл. 4, ал. 1, чл. 119, ал. 2, чл. 120, ал. 1 и чл. 125 от Конституцията на Република България изискват всички спорове за законността на актовете и действията на административните актове да бъдат подведомствени на административните съдилища, съответно на Върховния административен съд.

С УВАЖЕНИЕ
ПРЕДСЕДАТЕЛ:
(В. СТАВОВ)

