



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

от

Министерския съвет на Република България

по

конституционно дело № 2 за 2005 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛЮ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 1 март 2005 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело № 2 за 2005 г., образувано по искане на главния прокурор на Република България за:

1. Даване на задължително тълкуване на чл. 150, ал. 1 от Конституцията относно правомощията на Върховния касационен съд и Върховния административен съд да сезират Конституционния съд.

2. Установяване противоконституционността на чл. 84, ал. 1, т. 2 в частта "както и когато се вземе решение за сезиране на Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията" и на чл. 95, т. 3 в частта "както и когато се вземе решение за сезиране на Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията" от Закона за съдебната власт, създадени с § 19 и § 22 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 74 от 2002 г.).

В искането на главния прокурор се твърди, че Конституционният съд може да бъде сезиран по чл. 150, ал. 1 от Конституцията от Върховния касационен съд (ВКС) и Върховния административен съд (ВАС) в тяхната цялост като пленарни състави, а само по изключение в хипотезата на чл. 150, ал. 2 от Конституцията – от отделни състави, разглеждащи конкретни дела. Твърди се също, че Конституцията в чл. 150, ал. 1 не предвижда никаква възможност колегии на ВКС или ВАС да сезират Конституционния съд за абстрактен контрол за нормено съответствие, а това е възможно само в случаите по чл. 150, ал. 2. В искането се поддържа тезата, че щом конституционно оправомощен субект по чл. 150, ал. 1 са само пленарните състави на ВКС и на ВАС, разпоредбите на чл. 84, ал. 1, т. 2 в частта “както и когато се вземе решение за сезиране на Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията” и на чл. 95, т. 3 в частта “както и когато се вземе решение за сезиране на Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията” от Закона за съдебната власт (ЗСВ) съгласно които сезирането на Конституционния съд се извършва от общото събрание на съответната колегия на ВКС, съответно на ВАС са противоконституционни.

1. По искането за задължително тълкуване на чл. 150, ал. 1 от Конституцията за правомощията на Върховния касационен съд и Върховния административен съд да сезират Конституционния съд.

В разпоредбата на чл. 150, ал. 1 от Конституцията са посочени органите и лицата, които могат да сезират Конституционния съд – най-малко една пета от народните представители, президентът, Министерският съвет, ВКС и ВАС. Съгласно чл. 150, ал. 2 от Конституцията когато установят несъответствие между закона и Конституцията, ВКС или ВАС спират производството по делото и внасят въпроса в Конституционния съд.

Конституционните разпоредби на чл. 150, ал. 1 и ал. 2 многократно са обсъждани в практиката на Конституционния съд, макар да не са били предмет на задължително тълкуване. В Определение № 6 на Конституционния съд от 1992 г. по к. д. № 12 за 1992 г. са изложени съображения, че правомощието както по чл. 150, ал. 1, така и по чл. 150, ал. 2 е дадено на Върховния съд като орган, а не на отделни негови членове или състави. Това разбиране на Конституционния съд обаче по-късно изцяло е променено.

В мотивите на Определение № 1 от 1997 г. по к. д. № 5 за 1997 г. Конституционният съд е направил следното тълкуване (макар и не задължително по смисъла на чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията) на разпоредбите на чл. 150, ал. 1 и 2:

“Същевременно в ал. 1 на чл. 150 от Конституцията ВКС и ВАС фигурират в общата разпоредба, определяща органите, по чиято инициатива може да бъде сезиран Конституционният съд. Съдът счита, че общото правило се съдържа точно в тази алинея, от което следва, че ВКС и ВАС могат да сезират Конституционния съд и на други основания

извън предвидената хипотеза в ал. 1 на чл. 150. Това правомощие на ВКС и на ВАС е изрично предвидено и липсва каквото и да било нормативно основание да бъде ограничавано. В полза на това тълкуване е и обстоятелството, че от гледна точка на структурирането на съдебната власт не е логично и оправдано главният прокурор да има по-големи възможности за сезиране на Конституционния съд от типичните представители на съдебната власт, каквито са ВКС и на ВАС. Конституционният текст на чл. 150, ал. 2 визира частен случай, който поради своята особеност е изведен отделно.

Трябва да се приеме, че в конкретния случай Общото събрание на наказателните колегии на ВКС е упражнило правомощието, предвидено в чл. 150, ал. 1 от Конституцията, поради което Конституционният съд е надлежно сезиран с направените искания.

Вторият въпрос, който Конституционният съд трябва да реши в настоящето производство, е свързан с начина по който ВКС и ВАС упражняват компетенциите си като сезиращи субекти по смисъла на чл. 150, ал. 1 и 2 от Конституцията. Съдът намира, че настоящето дело е подходящ повод да прецизира практиката си по този въпрос (виж Определение № 6 от 30 юни 1992 г. по к.д. № 12 от 1992 г.).

Правомощието да се сезира Конституционният съд по реда на чл. 150, ал. 2 принадлежи на отделните състави на ВКС или ВАС, разглеждащи конкретния правен спор. Ограничаването на възможността за сезиране на Конституционния съд само от общото събрание на дадена колегия или от пленума на съответния Върховен съд всъщност лишава от конкретно съдържание разпоредбата на чл. 150, ал. 2 от Конституцията. Когато се говори за Върховен съд в хипотезата на чл. 150, ал. 2, очевидно конституционният законодател има предвид не висшите представителни органи на ВКС и ВАС, а съответния Върховен съд като правораздаващ орган по конкретен съдебен спор, т. е. при реализиране на неговата правораздавателна компетентност, която се осъществява от неговите състави.

Това тълкуване на чл. 150, ал. 2 от Конституцията влиза в противоречие с разпоредбите на чл. 84, т. 2 и чл. 95, т. 3 от Закона за съдебната власт. Това обаче не е пречка то да бъде направено, тъй като в правомощията на Конституционния съд е да тълкува конституционните разпоредби, а задължение на законодателя е да приведе законодателството в съответствие с тези конституционни разпоредби, респективно, с начина, по който те са изтълкувани от Конституционния съд.

Що се отнася до общото правомощие на върховните съдилища по чл. 150, ал. 1 от основния закон Конституционният съд счита, че то може да бъде осъществено от Общото събрание на съответната колегия на ВКС и от Общото събрание на ВАС.

Това правомощие не може да се осъществи от състави на ВКС или на ВАС, които решават конкретен правен спор.”

След това определение досега в практиката си по допустимостта на постъпилите искания Конституционният съд последователно се придържа към така направеното тълкуване на чл. 150, ал. 1 от Конституцията. Така например:

- Решение № 9 от 2002 г. по к. д. № 15 за 2002 г. е постановено по искане на Общото събрание на Гражданската колегия на ВКС за установяване на противоконституционността на разпоредби от Закона за международния търговски арбитраж;

- Решение № 6 от 2003 г. по к. д. № 23 за 2002 г. е постановено по искане на Общото събрание на Гражданската колегия на ВКС за установяване на противоконституционността на разпоредби от Гражданския процесуален кодекс;

- Решение № 2 от 2005 г. по к.д. № 9 за 2004 г. е постановено по искане на Общото събрание на Търговската колегия на ВКС за даване на задължително тълкуване на чл. 124 от Конституцията.

Постановени са и решения на Конституционния съд по искане на Пленума на ВКС като субект по чл. 150, ал. 1 от Конституцията. По повод направено възражение за недопустимост на искане на Пленума на ВКС като субект по чл. 150, ал. 1 от Конституцията в мотивите на Решение № 4 на Конституционния съд от 2003 г. по к.д. 2 за 2003 г. се казва: "Съдът е сезиран от висшия орган на ВКС, с което е спазен чл. 150, ал. 1 от Конституцията. Това следва и от принципа на по-силното основание, а именно, че Пленумът на ВКС може да извърши това, което може да стори общото събрание на съответна колегия на ВКС."

Твърдението в искането на главния прокурор, че по чл. 150, ал. 1 от Конституцията Конституционният съд може да бъде сезиран само от ВКС или ВАС в тяхната цялост, докато по чл. 150, ал. 2 – от отделни състави на ВКС или ВАС няма опора в конституционните текстове. И в чл. 150, ал. 2, както и в ал. 1 конституционният законодател определя като оправомощен субект ВКС или ВАС, а не отделните състави на тези съдилища. При употребата на един и същ израз няма основание да се направи извод, че конституционният законодател в ал. 1 има предвид единствено съдебния орган в неговата цялост, докато в ал. 2 – отделните състави на този орган.

При анализ и на други конституционни разпоредби може да се установи, че при конституционната употреба на наименованието на съдебния орган се има предвид всъщност не органа като цяло, а негови структурни звена. Осъществявайки конституционното си правомощие за правораздаване по чл. 119, ал. 1 ВКС и ВАС не извършват правораздавателната дейност като единен субект, както се твърди в искането, а чрез отделни състави от съответната колегия в зависимост от предмета на съдебното дело. ВКС и ВАС осъществяват върховния надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища по чл. 124 или в административното правораздаване по чл. 125, ал. 1 основно чрез тълкувателната си дейност. Тълкувателни решения по приложението на закона при неправилна или противоречива съдебна практика се приемат от общото

събрание на съответната колегия на ВКС или ВАС (така според чл. 84, ал. 1, т. 2 и чл. 95, т. 3 от ЗСВ).

С чл. 133 от Конституцията се възлага на обикновения законодател да уреди организацията и дейността на съдилищата. В изпълнение на тази конституционна делегация в чл. 80 – 90 и чл. 91 - 100 от ЗСВ е определена структурата и организацията на дейност на ВКС и ВАС. Разпоредбата на чл. 82, ал. 1 предвижда, че ВКС се състои от гражданска, търговска и наказателна колегия, в които има отделения, а според чл. 93, ал. 1 ВАС се състои от две колегии, в които има отделения. С обособеността на съдиите в двете върховни съдилища в отделни колегии се постига възможно най-добра професионална квалификация като резултат от съдийската им специализация в съответната колегия. Затова правомощието на ВКС и ВАС за издаване на тълкувателни решения по приложението на закона при неправилна или противоречива практика и правомощието за сезиране на Конституционния съд законово е възложено на общото събрание на съответната колегия.

Конституционен императив сезирането да се извършва от висшите представителни органи на ВКС и ВАС няма. При това между органите в съдебната власт има баланс и предвид особената значимост на правомощията на ВКС и ВАС, недопустимо от конституционна гледна точка би било основни структурни звена на двете върховни съдилища да бъдат лишени от възможност, с която еднолично разполага главният прокурор, която освен това не е свързана с изпълнението на конституционни функции, присъщи само на главния прокурор.

2. По твърдението за противоречие на чл. 84, ал. 1, т. 2 в частта “както и когато се вземе решение за сезиране на Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията” и на чл. 95, т. 3 в частта “както и когато се вземе решение за сезиране на Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията” от ЗСВ, създадени с § 19 и § 22 от ЗИДЗСВ (обн. ДВ, бр. 74 от 2002 г.) с чл. 4, ал. 1 и чл. 150, ал. 1 от Конституцията

По изложените по т. 1 от становището съображения считаме, че правомощието на ВКС и ВАС по чл. 150, ал. 1 от Конституцията може да се упражнява и от общите събрания на съответните им колегии. Затова разпоредбите на чл. 84, ал. 1, т. 2 в частта “както и когато се вземе решение за сезиране на Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията” и на чл. 95, т. 3 в частта “както и когато се вземе решение за сезиране на Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията” от ЗСВ, не само не противоречат на чл. 150, ал. 1 от Конституцията, а привеждат законовата уредба в съответствие с основния закон. Законовите изменения, направени с § 19 и § 22 от ЗИДЗСВ (обн. ДВ, бр. 74 от 2002 г.) са съобразени със смисъла на чл. 150, ал. 1 от Конституцията,

така както той е установен в мотивите на Определение № 1 на Конституционния съд по к. д. № 5 за 1997 г. В тази връзка следва да се имат предвид и мотивите на Решение № 1 на Конституционния съд от 1999 г. по к. д. № 34 за 1998 г., с които е отхвърлено искането за установяване на противоконституционността на възможността състави на ВКС и ВАС да сезират Конституционния съд по чл. 150, ал. 2 и които са напълно относими и към възможността общите събрания на съответните колегии на ВКС и ВАС да сезират Конституционния съд по чл. 150, ал. 1. В това решение се казва:

“Ето защо атакуваните разпоредби не само не са противоконституционни, но с тях се поправя противоконституционността на уредбата, дадена с чл. 84, т. 2 ЗСВ в редакция от 1994 г.”

Във връзка с твърдението за нарушение на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, тъй като се създавала възможност за блокиране дейността на Конституционния съд и настъпване на юридическа безизходица, ако една колегия на ВКС сезира Конституционния съд, а друга колегия оттегли искането или при взаимно изключващи се искания за тълкуване от различни колегии на ВКС, считаме за напълно относими към това твърдение мотивите, изложени от Конституционния съд в Решение № 1 на 2005 г. по к. д. № 8 за 2004 г.:

“Наред с това съдът е на мнение, че не бива да се допуска принципът на правовата държава да бъде неприсъщо натоварван, при което всякакво правно нарушение да бъде квалифицирано като противоречащо на правовата държава, а оттук – ясното съдържание и приложимост на принципа да бъдат накърнени.”

С оспорваните разпоредби не само не се нарушава конституционният принцип на правовата държава, но не се нарушават и други правни норми - процесуалните правила за Конституционния съд, които се съдържат в Закона за Конституционния съд и в Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд. Тези правила не са подробни и изчерпателни, но в компетентност на Конституционния съд е да реши всеки конкретен процесуален въпрос, свързан с допустимостта на искането.

Освен че е неоснователно, твърдението за създаване на “юридическа безизходица” е и необосновано, защото по наше мнение поставените в искането процесуални въпроси имат ясен отговор. Ако Конституционният съд е допуснал до разглеждане искане, направено от общото събрание на една от колегиите, то може да бъде оттеглено само от тази, а не от друга колегия, така както не може да бъде оттеглено от една пета от народните представители искане, направено от друга една пета народни представители. Ако пък бъдат направени противоположни по съдържание искания от различни колегии на ВКС или ВАС, но те имат един предмет, ще бъдат обединени в едно конституционно дело. Обстоятелството, че исканията може да не съвпадат, дори може да са взаимно изключващи се, няма решаващо значение за конституционния процес, тъй като становищата както на сезиращия субект, така и на заинтересуваните страни, изразяват само тяхното правно

мнение, което по никакъв начин не може да предопредели съдържанието на акта на Конституционния съд. Възможността различните колегии да не представят общо правно мнение (независимо дали като сезиращ субект или заинтересувана страна) изрично е допусната от Конституционния съд. Така например с Определение от 16 ноември 2004 г. по к. д. № 9 за 2004 г., образувано по искане на Общото събрание на Търговската колегия на ВКС, Конституционният съд е предоставил възможност на вносителите, на гражданската колегия и на наказателната колегия на ВКС да изложат допълнителни съображения, т.е. и на трите колегии на ВКС.

По посочените съображения считаме, че:

1. Правомощията на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд по чл. 150, ал. 1 от Конституцията да сезират Конституционния съд могат да се упражняват както от Пленума на ВКС и ВАС, състоящ се от всички съдии, така и от общите събрания на съответните им колегии. Въпрос за конкретна преценка на оправомощения субект е коя от конституционно допустимите възможности да реализира.

2. Искането за установяване на противоконституционността на чл. 84, ал. 1, т. 2 в частта "както и когато се вземе решение за сезиране на Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията" и на чл. 95, т. 3 в частта "както и когато се вземе решение за сезиране на Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията" от Закона за съдебната власт, създадени с § 19 и § 22 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 74 от 2002 г.), е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Симеон Сакскобургготски)