

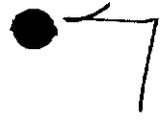
18
18.05.2010

Образувам
к. дело № 12/2010
Съдебна палата
Съдия Янка Цанкова
25.V.2010

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
СОФИЯ

ИСКАНЕ

от група народни представители



за даване на задължително тълкуване на Конституцията на
Република България относно правната конституционна
категория „мандат” и условията за неговото предсрочно
прекратяване

По чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията

Уважаеми конституционни съдии,

В българската Конституция многократно е употребен термина „мандат” за различни органи и неговите членове. Така например в чл. 64, ал. 2 от Конституцията е казано, че „В случай на война, военно или друго извънредно положение, настъпили по време или след изтичане на мандата на Народното събрание, срокът на неговите пълномощия се продължава до отпадането на тези обстоятелства.”; в чл. 97, ал. 3 от Конституцията, че „вицепрезидентът встъпва в длъжността на президент до края на

2

мандата”; чл. 99, ал. 7 от Конституцията, че „президентът не може да разпуска Народното събрание през последните три месеца от своя мандат”; чл. 130, ал. 4 от Конституцията, че „мандатът на изборните членове на Висшия съдебен съвет е пет години”; чл. 130, ал. 8, че „мандатът на избран член на Висшия съдебен съвет се прекратява...”; чл. 132а, ал. 4 от Конституцията, че „Главния инспектор и инспекторите могат да бъдат избирани повторно, но не за два последователни мандата”; чл. 147, ал. 2 от Конституцията, че „Мандатът на съдиите от Конституционния съд е 9 години. Те не могат да се избират повторно на тази длъжност. Съставът на Конституционния съд се обновява през три години от всяка квота по ред, определен със закон.”; чл. 148 ал. 3 от Конституцията, „При прекратяване на мандата на съдия от Конституционния съд в едномесечен срок на негово място се избира друг от съответната квота.”

Следователно, „мандат” е правна конституционна категория, която има своето съдържание, както в основния ни закон, така и в текущото законодателство. В практиката обаче се влага различно съдържание, което обосновава необходимостта Конституционният съд да даде задължително тълкуване на конституционната категория „мандат”.

Мандатът и отчасти мандатните правоотношения имат за цел да дадат по-голяма стабилност на органа и неговите членове при осъществяване на функциите им. Той гарантира в голяма степен независимостта на мандатните членове от политическо или друго

влияние. Мандатността е защитен механизъм не на отделната личност, член на мандатния орган, а е защитен механизъм на самата демокрация срещу риска от узурпирането на всички власти от едно или друго, така или иначе, временно политическо мнозинство.

Принципът е да се разминават, а не да се застъпват сроковете на мандатите, на органите които избира или назначава (НС, Президент, и дори МС) и този на избрания орган (КС, ВСС, СЕМ, КЗК и т.н.). Мандатността се обезсмисля, ако едно последващо политическо мнозинство си назначава квази мандатни органи, за да му служат докато е на власт. А всяка „партийна власт“ е временна. От тази гледна точка мандатността гарантира последователност и приемственост в упражняването на държавната власт в полза на обществото, а не на отделна партия или обслужващи групови, респ. лични интереси.

Основната юридическа гаранция за независимостта на мандатните членове на съответния орган, е че за определения мандатен срок, те не могат да бъдат уволнявани, съкращавани или под някаква форма отстранявани.

Изрично Конституцията посочва изчерпателно основанията за предсрочно прекратяване на пълномощията на лицата с мандат. Така например пълномощията на народен представител могат да бъдат прекратени предсрочно само в хипотезите на чл. 72 от Конституцията; пълномощията на президента и вицепрезидента се прекратяват предсрочно само в хипотезата на чл. 97 от Конституцията; мандатът на изборните членове на ВСС се

4

прекратяват предсрочно само при условията на чл. 130, ал. 8; мандатът на съдия в КС се прекратява само в хипотезите на чл. 148, ал. 1 от Конституцията.

Така възниква въпросът, може ли чрез закон да се прекратява предсрочно мандатът на органа, респективно на неговите членове извън посочените в Конституцията основания?

Нашето становище е, че това е недопустимо.

Конституционният законодател използва и друга правна техника. Инспекторатът към ВСС е конституционен орган (чл. 132а от Конституцията). Той се състои от главен инспектор и десет инспектори, които са с мандат от 5 години, респективно 4 години (чл. 132а, ал. 2 и 3 от Конституцията). В Конституцията не е посочено изрично при какви условия се прекратява предсрочно това мандатно правоотношение. Чл. 132а, ал. 10 от Конституцията казва, че „условията и редът за избиране и освобождаване на главния инспектор и на инспекторите” се урежда със закон. Този закон е законът за съдебната власт (ЗСВ). В чл. 48 ЗСВ изрично са посочени основанията за предсрочно прекратяване мандата на гл. инспектор и инспекторите. В подобна светлина стои и въпроса с местните органи (глава седем от Конституцията). В чл. 31, ал. 4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) са посочени основанията за предсрочно прекратяване мандата на общинските съветници, а в чл. 42, ал. 1 (ЗМСМА) предсрочно прекратяване на мандата на кметовете. В чл. 91а от Конституцията се посочва, че омбудсмана се избира от Народното събрание. В чл. 15, ал. 1 от

Закона за омбудсмана се посочват основанията за предсрочно прекратяване на мандатът на омбудсмана и заместниците му. В чл. 91 от Конституцията се посочва, че Сметната палата се избира от Народното събрание. В чл. 12 ал. 1 от Закона за Сметната палата са посочени основанията за прекратяване пълномощията на председателя и членовете на Сметната палата. **Следователно има конституционни органи с мандат, като предсрочното му прекратяване се урежда в закон, а не в Конституцията.**

Има и редица органи, които са създадени със закон и изпълняват в една или друга степен конституционни функции, включително и такива пряко свързани с основните права на гражданите (глава втора от Конституцията). Органите са с мандат и техните членове са с мандатно правоотношение. Тези органи са независими и не трябва да са подвластни на конкретната политическа конюнктура. Това са независими държавни органи изпълняващи конституционни функции, макар и изрично да не са споменати в основния закон. Именно за това при тези органи има мандатни правоотношения. Такива например са Съветът за електронни медии по Закона за радиото и телевизията, Комисията за регулиране на съобщенията по Закона за електронните съобщения, Комисията за финансов надзор по закона за комисията за финансов надзор, Комисията за защита от дискриминация по закона за защита от дискриминация, Комисия за защита на конкуренцията по Закона за защита на конкуренцията; Агенцията за приватизацията и следприватизационния контрол по Закона за приватизацията и

следприватизационния контрол. Всеки от тези органи е с мандат и изрично в закона е посочено при какви условия може да бъде предсрочно прекратено мандатното правоотношение. (чл. 30 от Закона за радиото и телевизията; чл. 24 от Закона за електронните съобщения; чл. 6, ал. 2 от Закона за Комисията за финансов надзор; чл. 44 от Закона за защита от дискриминацията; чл. 5 от Закона за защита на конкуренцията; чл. 22в и 22г от Закона за приватизация и следприватизационен контрол). А както посочихме „мандатът” е конституционна правна категория и тя **трябва да има еднакво съдържание в правото и държавното устройство. Мандатното правоотношение трябва да има еднакъв правен режим.**

Така се поставя конституционният въпрос дали е допустимо с последващ закон да се прекратяват предсрочно мандатни правоотношения извън посочените основания в специалния закон.

Нашето становище е, че това е недопустимо и противоконституционно. Ако това се допусне се **обезсмисля „мандатът”, като конституционна категория.** Тогава всеки, който има мнозинство в парламента може чрез промяна в дадения закон да прекратява *de facto* и *de jure* мандатното правоотношение. Прекомерното концентриране на власт в ръцете на една политическа формация, включително и в независими регулаторни органи води неизбежно до диктатура.

Уважаеми Конституционни съдии,

Моля на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията да постановите решение, с което да дадете задължително тълкуване на правната категория „мандат” според основния ни закон.

Може ли мандатът да бъде прекратен предсрочно извън основанията изрично посочени в Конституцията и закона.

Като страни в конституционното производство молим да бъдат конституирани Президентът на Република България, Народно събрание, Министерския съвет, Главния прокурор, Висшия съдебен съвет, Инспекторатът към Висшия съдебен съвет, Омбудсмана на Република България.

Народни представители:

7

- 1 Любен Корнезов -
- 2 Любви Мейтанс
- 3 Христо Юмеров
- 4 Сергей Сотников
- 5 Юрий Кофев
- 6 Ангел Димитров
- 7 Павел Костандинов -
- 8 Юнак Саид Мейфани -
- 9 Хасан Хаджихасанов
- 10 Рензи Осман
- 11 Георги Колев -

12 Дмитрий Яковлев -

13 Ахтош Кутуб -

14 Михаил Николов

15 Милена Христова

16 Румен Гр. Такопов

17 Стас Дев Панаев

18 Мелена Журиева

19 Румен Аванов

20 Георги Ангелов

21 Христо Девлев -

22 Анна Девлев -

23 Румен Стефанов

24 Касан Адемов -

25 Тетин Казак -

26 Муса Девлев

27 Велики Цурч -

28 Янко Янков

29 Мейя Раев

30 Журиева Неленов

31 Рамадан Аванов

32 Димитр Такопов

33 Юрсан Мустафа

34 Еман Адрев

35 Тунгер Корданик

36 Алиосман Иманов

- 37 Димчо Димитров Михалефски
- 38 Бойко Стефанов Ватков
- 39 Маз Бондаров Матеев
- 40 Янак Орлов -
- 41 Петър Димитров
- 42 Павел Иванов
- 43 Симеон Масларова
- 44 Георги Деметриев
- 45 Петър В. Вульфен
- 46 Затаря Георгиев
- 47 Андрей Рендел.
- 48 Асел Савазов
- 49 Иванас Мелджандс -
- 50 Дуемир Гороб -
- 51 Иван Мисков -
- 52 Викандер Рафсанов.
- 53 Георги Божинов
- 54 Петър Курчидашев
- 55 Вацлав Бурганов -
- 56 Стефан Давидов -
- 57 Младен Димитров -
- 58 Корнелиус Фелтон
- 59 Дротислав Стойнев -
- 60 Корнелиус Чепанов -
- 61 Касимир ВАН -

7
,
)
9