



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВИСШИ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.com

Изм. 209
Дата 27.02.....2018 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

ОТ ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ
СЪВЕТ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО
№ 13/2017 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Конституционното дело е образувано по искане на Пленума на Върховния административен съд на Република България, за да се произнесе Конституционният съд на основание чл. 150, ал. 1 във връзка с чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България за задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България, с което да се даде отговор на въпроса: „Разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България, задължава ли Върховния административен съд да се произнася по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите като първа инстанция.“

С определение от 16.01.2018 г. Конституционният съд е конституирал като заинтересована страна Висшия адвокатски съвет, въз основа на което предлагаме становище по искането на Пленума на Върховния административен съд на Република България за тълкуване на разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията.

В искането си до Конституционния съд Пленумът на Върховния административен съд поддържат, че е налице неяснота и двусмислие в конституционната норма, чието тълкуване се иска. Изложени са две разбирания по отношение на тълкуването на текста на чл. 125, ал. 2 от Конституцията. Като *според едното*, Върховният административен съд е родово компетентен да се произнася като първа инстанция по спорове за законността на актове на Министерския съвет и министри. Според *другото разбирание* за тълкуването на текста на чл. 125, ал. 2 от Основния ни закон, Върховният административен съд може да упражнява тези си правомощия в касационното производство. Вносителите на искането споделят второто разбирание за тълкуването на текста на разпоредбата чл. 125, ал. 2 от Конституцията.

Висшият адвокатски съвет би искал да подчертае, че с приемането на Конституцията от 1991 г. за първи път административното правосъдие беше закрепено на конституционно ниво. Контролът върху актовете на администрацията в Европа за първи път се институционализира във Франция, като се прави разделяне между общите и административните съдилища. Конституцията на Франция от 1799 г. предвижда създаването на Държавен съвет, който да упражнява контрол върху актовете на администрацията. Непосредствено след Освобождението от 1878 г. в България съществуват окръжни и губернски административни съдилища, които функционират само по време на Временните съдебни правила от 1878 г. В първата българска Конституция - Търновската липсва конституционна уредба относно административното правосъдие. В началото на ХХ век българският законодател в съответствие с идеята за правовата държава създава орган, пред който да се оспорват актовете на администрацията. През 1912 г. е приет Законът за административното правосъдие (ЗАП), с който е създаден Върховният административен съд (обн. ДВ, бр. 74 от 03.04.1912 г., в сила от 01.09.1912 г.). При прегледа на текстовете в посочения закон следва да се обърне внимание на това, че текстът на чл. 17 от ЗАП (отм.) предвижда, че *„Направо пред върховния административен съд се обжалват актовете на министрите.....»*, т.е. първият ни Върховен административен съд също така

е бил компетентен като първа инстанция при обжалването на актовете на министри. С приемането на четвъртата българска Конституция беше възстановен и създаденият в началото на XX век Върховен административен съд. В главата за съдебната власт на Основния ни закон конституционният законодател създава два текста за върховните съдилища в Република България. Прави впечатление това, че по отношение на Върховния касационен съд в чл. 124 конституционният законодател е записал **само следния текст**: *„Върховният касационен съд осъществява върховен съдебен надзор за точно и еднакво прилагане на законите от всички съдилища“*, докато за Върховния административен съд, **освен текста** в ал. 1 на чл. 125, посочващ, че той *„осъществява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване“* изрично е записано в ал. 2 на чл. 125 **по отношение на кои спорове той следва да се произнася**.

Висшият адвокатски съвет не споделя изложените в искането до Конституционния съд аргументи на Пленума на Върховния административен съд.

На първо място, Висшият адвокатски съвет смята, че конституционната норма на чл. 125, ал. 2 от Конституцията е с **ясно съдържание**. Конституционноправните норми са с висока степен на правна абстракция, т.е. те са най-общи правни норми, които установяват основни правни положения. Правната норма на чл. 125, ал. 2 от Конституцията е ясна, точна и непротиворечива. До настоящия момент текстът на чл. 125, ал. 2 от Конституцията не е създавала условия за двусмислено тълкуване и противоречива практика по прилагането ѝ.

На следващо място, следва да се обърне внимание на това, че разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията е **императивна**, т.е. тя изрично определя, че *„Върховният административен съд се произнася по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите...“*. Тази правна норма на Конституцията не позволява влагане на различно съдържание. В чл. 125, ал. 1 и 2 от Конституцията са определени правомощията на Върховния административен съд. В чл. 125, ал. 1 в самостоятелен текст е уредена надзорната функция на Върховния административен съд, която се изразява във върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване. Текстът на чл. 125, ал. 2 от Основния закон урежда другите правомощия на Върховния административен съд като изрично е посочено, че

той се произнася по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите, а във втората част на изречението е записано: „както и на други актове, посочени в закона“. Текстът на тази разпоредба е императивен, като конституционният законодател е избрал **изрично да опише** по отношение на кои спорове следва да се произнесе Върховният административен съд.

В искането на Върховния административен съд се посочва, че крайният извод, който се налага е, че съвместяването на функции на първоинстанционен, касационен съд и на върховен съд, извършващ тълкувателна дейност има за последица изключително високо индивидуално натоварване на всички съдии във Върховния административен съд.

Според Висшия адвокатски съвет е неприемливо да се иска тълкуване на Основния ни закон с цел Върховният административен съд да бъде разтоварен от огромната натовареност. Посочването на аргумент, че огромната натовареност възпрепятства осъществяването на тълкувателна дейност на Върховния административен съд също е непримливо. Според Висшия адвокатски съвет, въпросът за натовареността може да бъде решен чрез законодателни изменения, които да усъвършенстват нормативната уредба. Така например, някои от правомощията на министрите биха могли да бъдат предоставени на други органи, като актовете им да подлежат на контрол пред съответния административен съд. Предприемането на законодателни изменения с цел уреждане на въпроса за натовареността на Върховния административен съд е много по-удачно решение.

Въз основа на изложеното Висшият адвокатски съвет намира, че текстът на чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България е с ясно съдържание и следва да се тълкува, че съгласно българската Конституция Върховният административен съд е **първа инстанция по спорове за законността на актове на Министерския съвет и министри.**

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА

