



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

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

Изх. № 609

Дата: 27.06.2022 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО
№ 7/ 2022 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ
СЪДИИ,

С определение от 17.05.2022 г. по к.д. № 7/2022 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на Пленума на Върховния административен съд на Република България за даване на задължително тълкуване на чл. 132а във връзка с чл. 1, ал. 1 и 2, чл. 4, ал. 1, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията на Република България, като е приел да отговори на следните въпроси:

1. „Прекратяват ли се с изтичане на мандата им правомощията на главния инспектор и инспекторите от Инспектората към Висшия

съдебен съвет или същите продължават да изпълняват своите функции до избирането от Народното събрание на нов главен инспектор, съответно инспектори?“ и

2. „Конституционно допустимо ли е преустановяване за неопределено време на дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет поради изтичане на мандата на главния съдебен инспектор и инспекторите, и неизбиране на нови от Народното събрание?“

Повод за внасяне на искането в Конституционния съд е обстоятелството, че установените с чл. 132а, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията времеви мандати на главния съдебен инспектор и инспекторите в Инспектората към Висшия съдебен съвет са изтекли преди повече от две години. Досега различни състави на Народното събрание не са изпълнили конституционното си задължение да изберат на тяхно място нови лица, при спазване на условията и реда, предписани от чл. 42-46 от Закона за съдебната власт в съответствие с правомощието, делегирано на обикновения законодател с чл. 132а, ал. 10 от Конституцията. В състоянието на несъвместимост с принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията, създадено поради бездействието на парламента, съдилищата се затрудняват да отговорят еднозначно на въпроса за валидността на актовете, издадени от инспекторите след изтичане на конституционния им мандат. Създадена е противоречива практика, която е дала основание на Пленума на Върховния административен съд да поиска от Конституционния съд тълкуване на чл. 132а от Конституцията, като в искането си е поставил два конкретни въпроса, които логически са неразривно свързани.

Според Висшия адвокатски съвет отговорите на тълкувателните питання могат да се извлекат на основата на досегашната практика на Конституционния съд, преди всичко от задължителното тълкуване на Основния закон, дадено с Решение № 13 от 15.12.2010 г. по к.д. № 12/2010 г. При липсата на легална дефиниция на понятието „мандат“, в мотивите на посоченото решение Конституционният съд ясно и категорично е приел, че мандатът е **„белег на демократичната и правова държава“**. Подчертал е, че уредбата на мандата се подчинява на общите ръководни принципи, на които се основава Конституцията, като принципа на народовластието по чл. 1, ал. 2 от Конституцията, принципа на правовата държава по чл. 4 от Конституцията, принципа на разделение на властите по чл. 8 от Конституцията и принципа на политическия плурализъм по чл. 11, ал. 1 от Конституцията. Дори и да се приеме, че мотивите на тълкувателния акт нямат непосредствено обвързващо

действие, достатъчно е буквално да се цитират части от неговия диспозитив, а именно:

„1. ...Конституционното понятие мандат е установен период от време, в който орган на публична власт осъществява правомощия, предвидени в Конституцията или в закон“; и

„2. ...Предсрочно прекратяване на мандат, установен от Конституцията, може да се извърши единствено на основанията, предвидени в нея, ако в нея основания не са предвидени – на основанията, предвидени в закон.

Промяна в основанията за предсрочно прекратяване на мандата е допустима. Тя може да се извърши по реда за изменение на Конституцията за конституционно уредените мандати и по реда за изменение на закона – за мандатите, установени от закон.

Изменението трябва да гарантира независимостта на органа при осъществяване на неговите конституционно установени правомощия...“

Инспекторатът към Висшия съдебен съвет е орган на публичната власт, учреден по силата на Конституцията – чл. 132а. Основният закон изрично е определил продължителността на индивидуалните мандати на главният съдебен инспектор и инспекторите (чл. 132а, ал. 2 и 3 от Конституцията). При липсата на конституционни промени, приети по надлежния ред от учредителната власт – Народното събрание, няма никакво съмнение, че с изтичането на периода на индивидуалните мандати автоматически се прекратяват и правомощията на главния съдебен инспектор, съответно – на инспекторите. След този момент те не могат да продължават да изпълняват властническите си правомощия, поради липсата на правно основание за това. Според даденото от Конституционния съд задължително тълкуване, за предсрочно прекратяване на мандат, установен от Конституцията, безусловно се изисква съответна конституционна уредба. На още по-силно основание нормативната намесата на учредителната власт е необходима и за продължаване на мандата. Абсолютно несъвместимо с основополагащите принципи на Конституцията е лица с изтекъл мандат да продължават да изпълняват конституционно регламентирани функции, единствено поради бездействието на Народното събрание, което не е изпълнило и продължава да не изпълнява задълженията си по чл. 132а, ал. 2 и 3 от Конституцията, а именно – навреме да попълни Инспектората към Висшия съдебен съвет като избере нови инспектори. Основополагащите начала на демокрацията по чл. 1, ал. 2,

чл. 4, чл. 8, чл. 11, ал.2 от Конституцията в никакъв случай не могат да бъдат жертвани от съображения за сигурност и стабилност в управлението. В правовата държава нито един орган на властта не може да се поставя над повелите на Основния закон като това принципно положение с пълна сила важи и за парламента. Вредата от упражняването на властнически функции от инспектори, чиито статут не е защитен от времево очертан мандат, се състои още и в това, че така е подкопана тяхната независимост, прокламирана в чл. 132а, ал. 6, изр. трето от Конституцията. На практика тези лица са лишени от стабилния статут, който им дава мандатността, поради което всеки момент биха могли да бъдат отстранени по решение на всяко временно политическо мнозинство в Народното събрание.

Непротиворечива и в пълен унисон с гореизложеното е и практиката на Конституционния съд при решаване на конкретни спорове за конституционност в сходни случаи – вж. Решение № 4 от 21.04.2005 г. по к.д. № 11/2004 г. и Решение № 1 от 07.03.2006 г. по к.д. 8/2005 г. Тук е мястото да се подчертае и фактът, че двама конституционни съдии проявиха уважение към Основния закон и с изтичането на техния мандат излязоха от състава на Конституционния съд, въпреки че на тяхно място парламентът не беше избрал нови съдии. Впрочем, това противоконституционно състояние започна от м. ноември 2021 г и продължава до сега.

В заключение, Висшият адвокатски съвет като заинтересувана страна по к.д. № 7/2022 г. поддържа становище, че поставените тълкувателни въпроси трябва да получат следните отговори:

1. С изтичане на определения от Конституцията мандат правомощията на главния съдебен инспектор и инспекторите от Инспектората към Висшия съдебен съвет се прекратяват автоматически, поради което те не могат валидно да продължат да изпълняват своите функции до избирането от Народното събрание на нов главен съдебен инспектор, съответно – инспектори.

2. Конституционно недопустимо е преустановяване за неопределено време на дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет поради неизбиране на нови инспектори при изтичане на мандатите на всички инспектори, включително и на главния съдебен инспектор. Без промяна в Основния закон, такова неконституционно положение може да се преодолее единствено като Народното събрание изпълни задълженията си по чл. 132а, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията.

Разбира се, в интерес на нормалното функциониране на съдебната власт е да се намери изход от създадената ситуация, при която в продължение на повече от две години лица, без легитимна компетентност, са упражнявали конституционни правомощия и са издавали властнически актове. Във връзка с това в контекста на отговора на втория въпрос приемаме възможността възникналият сериозен проблем да бъде решен като колегиите на Висшия съдебен съвет потвърдят извършените действия без мандат. Според нас това би било допустимо, защото Конституцията е учредила Инспектората не като напълно самостоятелна структура на публичната власт, а като орган **към Висшия съдебен съвет**, предназначен да подпомога надлежното изпълнение на неговите конституционни правомощия. В края на краищата, инспекторските проверки, визирани в чл. 132а, ал. 6, изречения първо и второ, от Конституцията, съответно – в чл. 54, ал. 1 от Закона за съдебната власт, са насочени единствено към обслужване на решенията на кадровия орган на съдебната власт по въпросите за назначаване, повишаване, преместване, освобождаване, атестиране и налагане на дисциплинарни наказания на магистратите, а също така и по организацията на дейността на съответната система от органи на съдебната власт (чл. 130а, ал. 5 от Конституцията).

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:.....

АДВ. Д-Р ИВАЙЛО ДЕРМЕНДЖИЕВ