

## СТАНОВИЩЕ

### ОТ ПЛЕНУМА НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

по конституционно дело № 13/2017 г. на Конституционния съд на  
Република България

С определение от 16 януари 2018 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 13/2017 г. е допуснато до разглеждане по същество искането на пленума на Върховния административен съд за даване на задължително тълкувание на разпоредбата на чл. 125, ал. 2, предложение първо от Конституцията на Република България относно следния въпрос: „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 посоченото Определение, Висшият съдебен съвет е конституиран като заинтересована страна, като му е предоставен 30-дневен срок за представяне на становище.

В определения за целта срок, пленумът на Висшия съдебен съвет изразява следното становище:

**Върховният административен съд не е родово компетентният съд /не е длъжен/ да се произнася по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите като първа инстанция, а може да упражни тези правомощия в касационното производство.**

Основното правомощие на Върховния административен съд /ВАС/ съгласно чл. 125 от Конституцията на Република България е да осъществява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване. Основното задължение на съда е съсредоточено в унифициране на правоприлагането в административното правораздаване, чийто основен инструмент в дейността на ВАС са правомощията му като касационна инстанция и приемането на тълкувателни решения със задължителна за останалите административни съдилища сила.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Така в Решение № 27 от 15.10.1998 г. на Конституционния съд на Република България по к. д. № 20/98 г. „Най-после чл. 124 трябва да се чете заедно с чл. 125, тъй като според чл. 125 на Конституцията по административни дела върховен надзор за законност упражнява Върховният административен съд. Наред с казаното трябва да се има предвид, че както Върховният касационен съд, така и Върховният административен съд осъществяват своите правомощия по чл. 124 и чл. 125 от Конституцията преди всичко чрез своята тълкувателна дейност.“

Макар и разпоредбата на чл. 125, ал. 2, предложение първо от Конституцията на Република България да предвижда ВАС да се произнася по спорове за законност на актовете на Министерския съвет и на министрите, не съществува изрична разпоредба, която да посочва, че съдът следва да направи това като първа инстанция. Тези правомощия могат да бъдат упражнени в касационното производство.

Чл. 125, ал. 1 кореспондира с разпоредба на чл. 124 от Конституцията, в която по аналогичен начин е уредена ролята на Върховния касационен съд като осъществяващ върховен съдебен надзор по дейността на правоприлагането от общите съдилища. В този смисъл не правораздавателната, а тълкувателната дейност на ВАС е основен израз на върховния съдебен надзор, както и че само на този съд в съответната материя Конституцията е възложила това правомощие.<sup>2</sup>

С оглед важността и значимостта на обществените отношения, регулирани от най-висшите органи на изпълнителната власт, разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България е гаранция за това, че тези актове задължително ще подлежат на съдебен контрол от ВАС. Волята на Конституционния законодател обаче следва да бъде разглеждана във връзка с § 4 от Преходните и заключителни разпоредби на Конституцията на Република България, в който е предвидено, че определената с Конституцията организация на съдебната власт влиза в действие след приемането на новите устройствени и процесуални закони, които трябва да бъдат приети в срока по § 3, ал. 2, който е едногодишен. Разпоредбата на чл. 125, ал. 2 е своеобразна гаранция за това, че ВАС няма да бъде изключен от разглеждането на споровете срещу актове на Министерския съвет и на министрите, поради евентуално предвидена едноинстанционност на тези производства.

Административнопроцесуалният кодекс /АПК/ (обн., ДВ, бр. 30 от 11.04.2006 г., в сила от 12.07.2006 г.), след приемането му, обединява законовата уредба на административното правосъдие, включително прекия съдебен контрол върху администрацията. Особено съществена е разпоредбата на чл. 131 от АПК, която въвежда принципа на двуинстанционност на съдебното оспорване – всеки гражданин или организация, адресати на административен акт, имат право на две съдебни проверки на неговата законосъобразност, освен ако в самия кодекс или със закон не е постановено друго. Тази разпоредба кореспондира в пълна степен на нормативната гаранция, заложена в чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България .

---

<sup>2</sup> Така в Решение № 2 от 10.02.2005 г. на Конституционния съд на Република България по к. д. № 9/2004 г.

В заключение, в мотивите към проекта на Административнопроцесуалния кодекс<sup>3</sup> е посочено, че при изготвянето му е съобразена установената практика на ВАС по прилагането на действащите нормативни актове - Закон за административното производство, Закон за Върховния административен съд, Гражданския процесуален кодекс. Взети са предвид и препоръките на Комитета на министрите на Съвета на Европа, съдържащи се в Проект-препоръка за съдебен контрол на административните актове от 12 май 2004 г. и в Проект-препоръка за изпълнение на административни и съдебни решения в областта на административното право. Съществен момент в проекта е предложението за утвърждаване на съдебните производства по административни дела като двуинстанционни, тъй като в двуинстанционното производство се вижда най-същественния механизъм за постигане на бързина при съдебното решаване на административни спорове. Идеята, въведена от законодателя при приемане на АПК е в изградените регионални административни съдилища да се съсредоточи почти изцяло първоинстанционното обжалване на административни актове. Освен че подобно решение е в синхрон с европейската практика, търсената цел е за значително разтоварване на ВАС от първоинстанционни дела и изграждането му като касационна инстанция, утвърждаваща правилна и еднаква съдебна практика.

---

<sup>3</sup> Проект на Административнопроцесуален кодекс, сигнатура 502-01-12, дата на постъпване на законопроекта в НС 10/08/2005. Проектът е достъпен на: <http://www.parliament.bg/bg/bills/ID/9342>