

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 256 КЛ 9 / 19 г.

Дата 14.10.19 г.

До

Г-н Председателя на Конституционния  
съд на Р България

проф. д-р Борис Велчев

относно: Определение на Конституционния съд от 17.09.19, с  
което ми е отправена покана да изразя правно мнение по к.д. № 9 /2019 г.

Уважаеми г-н Председател,

Уважаеми господа конституционни съдии,

Съгласно цитираното определение, Конституционният съд е допуснал до разглеждане по същество искането за установяване на противоконституционност на чл.142, ал.1 от АПК и е отклонил искането по чл.229, ал.1, т.6 от ГПК. Ето защо правното ми мнение се ограничава само до предмета на допуснатото искане относно несъответствие на чл.142, ал.1 от АПК с чл.151, ал.2 от Конституцията. Според чл.142, ал.1 от АПК „Съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му“. В искането се твърди, че той е противоконституционен, защото е в противоречие с чл.151, ал.2 от Конституцията. Съгласно текста на Конституцията „Решенията на Конституционният съд се обнародват в „Държавен вестник“, в 15 дневен срок от приемането им. Решението влиза в сила три дни след обнародването му. Актът обявен за противоконституционен не се прилага от деня на влизането на решението в сила“. Решението действа за напред. В искането се сочи, че при всяко производство трябва да се приложи действащия към момента закон спрямо акта/ а не онзи, който е бил в сила в момента на издаването му/, по аргумент от чл.192 а от АПК, а това е коренно различен подход относно преценката на съответствието на подзаконов нормативен акт с материалния закон.

Условието за законосъобразност по същество т.е. съобразяване със съдържанието на материалния закон е едно от най-съществените изисквания към подзаконовите административни актове/чл.146 т.4 от

АПК/. Материалният закон в своята диспозиция определя същностното поведение на субектите по регулираните обществени отношения. Материалноправната норма посочва в диспозицията си императивно или диспозитивно възможното поведение /модела/ при последващо правоприлагане. Материалният закон чрез своето съдържание определя приложното поле на регулацията, както и възможното бъдещо поведение на субектите.

Основното предназначение на преценката за съответствие с материалния закон е дали от актът ще се породят валидни правни последици. Те възникват в момента на влизане в сила на акта. Това означава, че едва тогава преценката за съответствие с материалния закон, ще прояви /евентуално измени, отмени и т.н./ своето действие. Съобразяването със съдържанието на материалния закон се извършва именно от гледна точка валидността, законосъобразността на предвидените правни последици. Техният начален момент е влизане в сила на акта.

От гледна точка на поставения въпрос, от особено значение е обстоятелството, че административният акт е и подзаконов акт. Това на първо място означава, че той се опира в материалното съдържание на закона, като по-висок по степен акт и го детайлизира. Това обаче не е достатъчно. За да бъде един последващ подзаконов административен акт законосъобразен по същество, той трябва да съответства на съдържанието на всички предходни и от по-висока степен нормативни актове. Детайлизиране съдържанието на материалния закон обхваща различни страни от приложното му поле, но за да отговаря на материалния закон, подзаконовият административен акт трябва на първо място да съдържа възможните, предвидени в диспозицията на нормата варианти на поведение. /забранява, задължава, разрешава и т.н./ Едва тогава той ще породи и желаните правни последици.

Повдигнатият за анализ въпрос според нас предвижда две основни хипотези. Първата е, когато индивидуалният административен акт е влязъл във формална законна сила, станал е необжалваем с редовни средства и в следствие с решение на Конституционния съд материалния закон е обявен за противоконституционен. В този случай, на основание чл.151 от К и чл.22, ал.2 от Закона за Конституционния съд, решенията на Конституционния съд действат занапред, и съдържанието на влезлия в

сила административен акт не се засяга, както и евентуално настъпилите до този момент последици не се отменят.

Втората хипотеза е, когато е налице висящо производство, във времевия отрязък, на който материалният закон, служещ за основа на подзаконовия административен акт е обявен с решение на Конституционния съд за противоконституционен.

За правните последици и действие на решението на Конституционния съд, с което един закон е обявен за противоконституционен, има висящи дела № 5/19 и дело №12/19 пред Конституционния съд. По него са изразени вече редица правни становища, анализирани са различни ТР и Решения на КС като: Решение №5/2019, Решение № 8 /2018, Решение №13/18, Решение №1/13, Решение № 8/2005 и др.

За да вземем отношение по поставения пред нас въпрос е нужно, да изкажем мнение относно правните последици на решение на КС, с което един закон се обявява за противоконституционен.

В посоченото искане по настоящото дело, според нас няма противоречие с чл.151, ал.2 от Конституцията, защото текстът на Конституцията ясно казва, че...“Актът обявен за противоконституционен не се прилага от деня на влизане на решението в сила.“

На основание буквалното тълкуване на правната норма/, способ, който не е отменен/, напълно подкрепям изразеното правно мнение от проф.В.Мръчков по к.д.№ 5 /19г пред Конституционния съд. Според ученият, обявеният за противоконституционен закон повече не се прилага, а не се отменя с решението на Конституционния съд.

Според ученият, неприлагането е отнемане на регулативната функция на закона за напред. То е отнемане на част от силата на закона. Това е посочено и в чл.22, ал.2 от Закона за Конституционния съд. Както подчертава проф. Мръчков, неприлагането е едно междинно състояние на закона между пълноценното му действие и неговата отмяна. Вж. и ТР № 22 от 1995.

В анализираната хипотеза, неприлагането означава, неприложимост повече на правните норми и те не могат повече да породят правни последици.

С други думи, при висящо производство спрямо административен акт, когато на делото е даден ход ,но то все още е нерешено,а междувременно съответния материален закон е обявен за противоконституционен ,преценка за законосъобразност по същество повече не се извършва, не е необходима такава ,защото независимо от нейния резултат ,правните последици няма да настъпят. Административният акт като подзаконов следва съдбата на по-горестоящия акт .Щом не се прилага закона, няма да се прилага и подзаконовия административен акт. Това е така,защото той е подзаконов акт и възникването на правните последици от него са обвързани от действието на закона, а в случая обаче те са „блокирани“от неприлагането на закона .

Малко по-различно стои въпросът ,ако съдът разглежда съответствието с материалния закон ,още в началото като процесуална предпоставка за хода на делото,то в този случай ,дори да е преценил съответствие със закона по време на издаване на акта, правни последици все още не са настъпили,решението не е влязло в сила,затова съществува само една хипотетична възможност за нарушение,но важно е,че крайният резултат все още не настъпил,а това става с влизане в сила на съдебното решение .

И в двете случая, резултатът от преценката за съответствие с материалния закон, има един и същ резултат.-няма влязло в сила съдебно решение,няма възникнали правни последици,няма промяна в правния мир.

Щом не е необходимо да се извършва преценка за съответствието с материалния закон или извършената такава не води до промяна в правния мир,не може да става дума за противоконституционност.

На основание гореизложеното, можем да обобщим,че според нас не е налице противоконституционност на чл.142,ал.1 от АПК с чл.151,ал.2 от Конституцията.

Съгласно ТР № 4/2013г ако съдът констатира,че предпоставките не са налице,служебно обезсилва заповедта и прекратява производството.С други думи,при висящо производство и постановено решение на Конституционния съд за противоконституционност на норми на закона,съдът не може да разглежда административният акт,защото липсва вече една от предпоставките за неговото издаване/материалният закон не се прилага/.

Според нас ,същите последици трябва да настъпят и за спорния административен акт ,подробно описан в искането ,той също не трябва да се прилага, съдът е необходимо да го обезсили и да прекрати делото.

08.10.19

С уважение:проф.д-р Христина Балабанова