

## КОНСТИТУЦИОНЕН СЪВЕТ (ФРАНЦИЯ) V. КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД (БЪЛГАРИЯ)

Десислава Горанова<sup>1</sup>

### НЯКОЛКО ДУМИ ЗА ВЪЗНИКВАНЕТО НА ИДЕЯТА ЗА КОНСТИТУЦИОНЕН КОНТРОЛ

#### Франция

Идеята за предварителен контрол за конституционност на законите - първи опит за концентриран контрол за конституционност в Европа:

- Възгледите на Монтескьо и Русо – отричат представата за ролята на съдилищата като гаранتي за конституционен надзор, отричат възможността съдебната власт да упражнява контрол над законодателната власт.
- Декрет от 1790г. – забранява се на съдилищата да взимат участие в упражняването на законодателната власт, да тълкуват законите в процеса на прилагането им.
- Конституцията от 1791 г., известна като „първа”, изрично предвижда, че съдилищата не могат да се намесват в упражняването на законодателната власт. Недопустим е съдебен контрол върху приети и влезли в сила закони.
- Институционализация на контрола за конституционност – осъществява се чрез Конституцията от 1799 г. и Конституционната харта от 1852 г. Създава се извънсъдебен орган, който трябва да упражнява предварителен контрол за конституционността на законите – Сенат-пазител.

Чл. 21, титул II от Конституцията от 1799 г. гласи: *Сенатът-пазител спира или анулира всички актове, които са му представени като противоконституционни от Трибунала или от правителството.*

За първи път във Франция е учредена институция за контрол върху приеманите от парламента закони относно тяхната съобразност с действащата Конституция. В Европа се установява контрол *a priori*, предварителен контрол върху закони, приети от

---

<sup>1</sup> Докладът е редактиран преди публикацията от гл. ас. д-р Катерина Йочева.

Law Journal of NBU, No 3, 2012

парламента, но все още непромулгирани от държавния глава. Предполага се, че идеята за създаването на институцията, която да осъществява предварителен контрол, принадлежи на талантливия и креативен юрист от епохата на Великата френска революция - абат Сийес (1748-1836 г.). Той излага идеята за орган, който да функционира като *пазител* на Конституцията, като съдебно конституционно учреждение, жури със специалната задача да преценява оплакванията срещу всяко нарушение на Конституцията.

Според Конституцията от 1799 г. *Сенатът-пазител* се състоял от 80 членове, избирани пожизнено и лишени от правото да заемат друга длъжност. Сенатът е имал много широки компетенции, сред които да преценява конституционността на закони, преди да бъдат промулгирани от първия консул, да ги спира при установено несъответствие с Конституцията. Този *Сенат-пазител* е възстановен с Конституционната харта от 1852 г.

Идеята за предварителния конституционен контрол във Франция запазва представата за разделението на трите власти (Монтескьо), не нарушава принципа за народния суверенитет (Русо), а Конституцията получава „пазител“, който затвърждава върховенството на основния закон.

- Конституцията на IV Република от 1946 г. създава Конституционен комитет, който има по-слаби правомощия от историческия си предшественик. Конституционният комитет – политически орган, председателстван от държавния глава – действа повече като арбитър между политическите институции, отколкото като гарант на основните права. Той не може да обявява приет закон за противоконституционен, може само да спре прилагането му. Състои се от 13 членове: трима по право (президента на републиката, председателите на Националното събрание и Съвета на републиката, горната камара на парламента), седем се избират от Националното събрание, трима от Съвета на републиката. Сезирането се извършва от държавния глава и горната парламентарна камара (при абсолютно мнозинство на Сената). Конституционният комитет заседава само веднъж – през 1948 г.

Law Journal of NBU, No 3, 2012

- През 1958 г. приетата и сега действаща с изменения Конституция на Франция предвижда създаването на нов конституционен орган – Конституционен съвет. Предполага се, че Съветът е създаден, за да се преодолее и смекчи силната позиция на парламента по Конституцията от 1946 г. и за да бъде продължена френската традиция на предварителен контрол върху законите, поставена от Съвета на абат Сийес.

### **България**

Появата на модел на концентриран контрол за конституционност през 90-те години на XX-ти век е новост в правната и политическа традиция на нашата родина:

- От Търновската Конституция (16 април 1879 г.) до приемането на Конституцията от 1991 г.<sup>2</sup>, България не познава системата на извънпарламентарен контрол за конституционност на актове на Народното събрание. То се самоконтролира – само следи дали приеманите от него закони съответстват на Конституцията, т.е. хем е законодателен, хем контролен орган.
- Конституционното правосъдие е новост в правната и политическа традиция на България. В конституционната ни история (с изключение на някои правомощия на Държавния съвет при режима на пълномощията – 1881-1883 г.) никой орган на власт, включително общ или специализиран съд, не е имал право да контролира дали законите са съобразени с Върховния закон.
- Само няколко български юристи – като Стефан Баламезов (1883-1960 г.) и Любомир Владикин (1891-1948 г.) – изтъкват аргументи в полза на Конституционен съд, по подобие на тези в Чехословакия (1920 г.), Австрия (1920 г.), който да се произнася по конституционността на закони и да изключва приложението на онези, които не съответстват на Конституцията.
- Сред шестте конституционни проекта преди приемането на Конституцията от 1947 г., интересен се оказва проектът на Лигата за правата на човека,

---

<sup>2</sup> Обн. ДВ, бр. 67 от 16 август 1991 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 50 от 3 юли 2012 г.

Law Journal of NBU, No 3, 2012

известен като *проекта на Венелин Ганев*. Единствено в този конституционен проект се среща институцията *Конституционен гаранционен съд*, която предвижда гражданите да могат да сезират този особен държавен орган.

Дали проф. Ганев е предвидил изграждането на Конституционен съд в България 45 години преди създаването му? Възможно е, но при тогавашната тоталитарна форма на държавно управление, с основен принцип неделимост и единство на властите, е практически невъзможно да бъде създаден подобен орган за конституционен контрол.

- По време на дебатите за изработване на четвъртата българска конституция се изготвя и проектозакон за създаване на Конституционен съд. Месец след приемането на Конституцията се гласува и Законът за Конституционен съд (ЗКС)<sup>3</sup>. Конституцията от 1991 г. заменя парламентарния механизъм на контрол за конституционност на законите със специален извънпарламентарен контрол чрез създадения Конституционен съд.

#### ПРАВНА УРЕДБА. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА

##### Франция

Какво представлява Конституционният съвет (Le Conseil constitutionnel)?

„Le Conseil constitutionnel est l’institution indépendante chargée de veiller au respect de la Constitution, et par conséquent de la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789. Créé par la Constitution de la Ve République en date du 4 octobre 1958, il constitue une innovation dans l’histoire constitutionnelle française, puisque pour la première fois un contrôle de conformité de la loi à la Constitution est organisé.”<sup>4</sup>

Ще да рече, че това е независима институция, натоварена да съблюдава, да „бди” за спазването на Конституцията<sup>5</sup>.

Създаден е с Конституцията на Петата френска република, в която за първи път е организиран начин за контрол, чрез който да се установява съответствие, сходство на законите с Конституцията.

---

<sup>3</sup> Обн. ДВ, бр. 67 от 16 август 1991 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 50 от 3 юли 2012 г.

<sup>4</sup> Вж. <http://www.conseil-constitutionnel.fr>.

<sup>5</sup> Конституцията на Франция от 1958 г., с изменения, която в своя преамбюл се позовава на Конституцията от 1946 г. и на Декларацията за правата на човека и гражданина от август 1789 г.

Law Journal of NBU, No 3, 2012

Конституцията на V-тата република от 4 октомври 1958 г. съдържа правната уредба на Конституционния съвет в 22 текста. Обособена е и отделна глава – VII за Конституционния съвет. Правната уредба се съдържа и в Постановление (Ordonnance) № 58-1067 от 7.11.1958 г., издадено в рамките на извънредните законодателни правомощия, предоставени по чл. 92 от Конституцията на правителството, за първите четири месеца след влизането ѝ в сила, да изгражда новите институции. Ордонансът е особена форма на упълномощено законодателство, в която е облечен Органичният закон за Конституционния съвет, с изменения от 1959 г. и 1974 г. **Конституционният съвет на Франция е независим от политическите институции и стои извън системата на правосъдието:** „Le Conseil constitutionnel ne se situe au sommet d'aucune hiérarchie de tribunaux ni judiciaires ni administratifs“. Изненадващо за френската конституционна традиция, той е създаден като институция, противопоставяща се на парламента и като гаранция срещу режима на доминиране на законодателя, действаща в полза на изпълнителната власт. Според френския конституционалист Морис Дюверже: „Конституционният съвет е върховна политическа юрисдикция, натоварена да контролира конституционността на законите“.

В решенията си Конституционният съвет се стреми да наложи конституционното измерение в управлението – да утвърждава основните права като мярка за легитимност на публичната власт. В този смисъл, Конституционният съвет действа като истински конституционен съд или е толкова *съд*, колкото тези в Германия (Федерален конституционен съд от 1951 г.) и Италия (Конституционен съд от 1955 г.). Независимо от наименованието си **Съвет**, Конституционният съвет не е консултативен орган и решенията му не могат да бъдат оспорвани нито от парламента и правителството, нито от администрацията и съдилищата.

### **България**

Какво представлява Конституционният съд?

В българската правна доктрина преобладава становището, че „Конституционният съд е специфичен орган, създаден за защита на Конституцията,

Law Journal of NBU, No 3, 2012

съблюдаващ спазването и от държавните институции и арбитража между тях с оглед спазване принципа за разделение на властите.”<sup>6</sup>

В Конституцията от 1991 г. уредбата на конституционното правосъдие е съсредоточена в самостоятелна глава VIII, озаглавена „Конституционен съд“, отделно от уредбата на съдебната власт в гл. VI от Конституцията. Правната уредба следва френската традиция (раздел VII от Конституцията е посветен изцяло на Конституционния съвет – устройство, ред за назначаване на съветници, компетентност, правно действие на решенията и т.н.) и се причислява към европейския модел за концентриран контрол за конституционност: един-единствен орган (съд/съвет) има право да се произнася за съобразността на конкретен закон или друг акт с Конституцията, да обявява закон за противоконституционен и да спира прилагането му в бъдеще, с действие *erga omnes*.

Самостоятелен и независим спрямо другите конституционни органи, според Емилия Друмева: „Конституционният съд е замислен и създаден със сложна същност – особен съд, но и висш държавен орган“.

Конституционният съд е съд само по наименование, но не и по правен статус. **Той не може да бъде причислен към нито една от трите власти, но не е четвърта власт** – равнопоставен е спрямо върховните органи на трите власти<sup>7</sup>.

Конституционният съд не съди никого. Той проверява конституционността на законите, дава тълкувания и т.н.<sup>8</sup>

В свое решение № 18/1993 г. Конституционният съд определя сам мястото си спрямо титулярите на разделените власти и спрямо съдебната система:

„Конституционният съд е извън съдебната система и не може да стои на върха ѝ, защото не фигурира между изброените правораздавателни органи по чл. 119, ал. 1 от Конституцията“.

Конституционния съд не може да се включи в нито една от трите власти – законодателна, изпълнителна и съдебна нито организационно, нито функционално. Той е равнопоставен спрямо върховните органи на трите власти.

---

<sup>6</sup> Вж. Пенев, Пенчо. Конституционно правосъдие. София, 1997 г.

<sup>7</sup> Така Стойчев, Стефан. Конституционно право. С., 2002.

<sup>8</sup> Така Хабриева, Таляя, Чиркин, Вениамин. Теория на съвременната конституция. С., 2009.

Law Journal of NBU, No 3, 2012

Правната уредба от гл. VIII на Конституцията намира по-подробно описание в Закона за Конституционен съд, приет от същото VII Велико народно събрание, което приема Конституцията на 12 юли 1991 г., но работещо вече като обикновено Народно събрание. Законът за Конституционен съд действа и сега с несъществени изменения.

Конституционният съд подобно на френския Конституционен съвет<sup>9</sup> е финансово независим и автономен във вътрешната си организация. Конституционният съд на България сам изработва и приема свой устройствен правилник<sup>10</sup>.

**КОНСТИТУИРАНЕ. СЪСТАВ. ПРАВЕН СТАТУС НА ЧЛЕНОВЕТЕ. МАНДАТ И УСЛОВИЯ ЗА ПРЕКРАТЯВАНЕТО МУ**

**Франция**

Конституционният съвет се състои от девет назначаеми членове:

- 3-ма определени от президента,
- 3-ма назначени от председателя на Националното събрание,
- 3-ма избрани от председателя на Сената.

Освен тези 9 съветници, **всички бивши президенти на Франция са членове по право** (чл. 56 от Конституцията) **в Конституционния съвет.**

Конституционният съвет, с други думи, се формира на принципа на разностранното участие: 1/3 от членовете се назначават от президента, 1/3 – от председателя на горната камара на парламента и 1/3 – от председателя на долната му камара<sup>11</sup>.

Държавният глава на републиката определя един от членовете за председател на Конституционния съвет (досега председателите са избирани само сред назначените съветници). Председателят има решаващ глас при равен брой гласове на членовете.

Правният статус на членовете на Съвета се различава при сравнение между назначавани членове или членове по право. За назначаваните членове се смята, че имат статус на съдии – те имат лична и делова независимост. Изборът на членове (наричани съветници) не се подчинява на специфични условия. Все пак, съществува

---

<sup>9</sup> Le Conseil constitutionnel jouit de l'autonomie financière.

<sup>10</sup> Правилник за организацията на дейността на Конституционния съд, Обн., ДВ, бр. 106 от 20.12.1991 г.; попр., бр. 3 от 1992 г.; изм. и доп., бр. 35 от 1999 г., бр. 8 от 2001 г., бр. 71 от 18.09.2012 г. - в сила от 22.09.2012 г.

<sup>11</sup> Виж. Хабриева. Т., Чиркин. В. Теория на съвременната конституция. С., 2009, стр. 348.

Law Journal of NBU, No 3, 2012

несъвместимост на длъжността: членовете на Конституционния съвет не могат нито да бъдат членове на Правителството - министри, нито могат да бъдат носители на изборителен мандат – народни представители, нито дори да участват в политическа партия.

При нарушаване на задълженията си назначаваните членове на Конституционния съвет могат да бъдат предсрочно освобождавани – с решение на Съвета, взето с тайно гласуване и с мнозинство на съветниците.

Членовете на Сената се избират за период от 9 години. След изтичане на мандата им, те не могат да го подновяват. Съставът се обновява по определен ред през три години: трима нови членове се избират, за да заменят тримата съветници, чийто мандат е изтекъл.

Първият Conseil constitutionnel, избран през 1959 г., включва трима съветници с мандат от 3 години, трима – от 6 години и трима – от 9 години, като всяка една от трите институции (държавен глава, Национално събрание, Сенат) избира по един член от всяка посочена група. Независимостта на съветниците е гарантирана чрез особения ред за предсрочното им освобождаване, което може да стане само с решение на Конституционния съвет.

В случай на преизбиране, на мястото на един член, възпрепятстван да завърши мандата си, мандатът на заместника може да бъде удължен с продължителността на един пълен мандат (9 години), ако при изтичане на мандата на заменения съветник заместникът не е заемал този пост повече от три години<sup>12</sup>.

Избраните съветници полагат клетва пред президента на Франция (членовете по право не са длъжни да полагат клетва)<sup>13</sup>, с която се задължават „добре и предано да изпълняват длъжността си, да изпълняват служебните си задължения при безпристрастно съблюдаване на Конституцията, да пазят тайната на решенията и вота,

---

<sup>12</sup> Toutefois, en cas de nomination en remplacement d'un membre empêché de finir son mandat, le mandat du remplaçant peut être prolongé de la durée d'un mandat complet si, à l'expiration du mandat du conseiller remplacé, le remplaçant n'a pas occupé cette fonction pendant plus de trois ans.

<sup>13</sup> À leur entrée en fonction, les membres nommés prêtent serment devant le président de la République.



Law Journal of NBU, No 3, 2012

да не заемат никакъв общински пост, да не дават информация по въпроси, по които само Конституционният съвет е меродавен<sup>14</sup>.

Не се изискват определена възраст или професия, за да стане някой член на Конституционния съвет (за разлика от българските конституционни съдии, при които има задължително условие – да са български граждани, да са с юридическо образование и минимум 15-годишен стаж – чл. 147, ал. 3 от Конституцията на РБ, чл. 4, ал. 3 от ЗКС).

Работата на съветника не може да съвпада с длъжност на член на Правителството или на Съвета за икономическо и социално развитие, както и конституционните съветници не могат да бъдат депутати. Членовете освен това са подчинени на същите професионални несъвместимости като народните представители. През периода на службата си членовете на Съвета не могат да бъдат назначавани на обществен пост, нито да бъдат повишавани в длъжност по избор, ако изпълняват функциите на членове на Съвета. Няма забрана за упражняване на свободна професия при условие, че тя не поставя под съмнение независимостта на съветниците и достойното осъществяване на функциите им.

Членовете на Конституционния съвет имат право да прекратят дейността си по собствено решение. Те могат да подадат оставка в случай на юридическа невъзможност да практикуват или на трайна физическа неспособност, установени от Конституционния съвет.

### **България**

Съгласно чл. 147, ал. 1 от Конституцията и чл. 4, ал. 1 от Закона за Конституционен съд – Конституционният съд се състои от 12 съдии. 1/3 от членовете се избират от Народното събрание, 1/3 се назначават от президента на републиката, 1/3 се избира от колегия, съставена от общите събрания на ВКС и ВАС. Според Конституцията от 1991 г. три са органите, които имат право да избират (респективно назначават) членовете на Конституционния съд – Народното събрание, президентът и Общото събрание на съдиите от Върховния съд. И трите органа са висши представители на законодателната, изпълнителната и съдебната власт (реализация на

---

<sup>14</sup>В оригинал « bien et fidèlement remplir leurs fonctions, de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes et de ne prendre aucune position publique, de ne donner aucune consultation sur les questions relevant de la compétence du Conseil ».

Law Journal of NBU, No 3, 2012

принципа за взаимното въздействие и контрол между властите). Всеки от посочените три органа самостоятелно и напълно суверенно прави избора си за членове на Конституционния съд от своята квота (аналогична е ситуацията във френския Конституционен съвет).

За съдии в Конституционния съд се избират само юристи с високи професионални и нравствени качества с най-малко 15-годишен стаж, които имат само българско гражданство (чл. 147, ал. 3 от Конституцията на РБ, чл. 4, ал. 3 от ЗКС). Според глава VII от Конституцията на V-тата френска република изискванията за избираемост/назначаемост са: гражданство, навършена възраст, лицето да не е осъждано. Не съществува изискване членовете на Конституционния съвет да са непременно юристи. В това се проявява характерът на Конституционния съвет като институция, която не е съд, тъй като се произнася не относно действащи закони, а относно актове, приети от парламента, но още непроизвеждащи правни последици. Българската система за конституционен контрол се отличава коренно в това отношение. **Конституционните съдии в България имат рядко срещаното правомощие да дават задължителни тълкувания на конституционни текстове, за разлика от френските конституционни съветници, които могат да се произнасят само по закони, които не са промулгирани.**

На първото си заседание конституционните съдии полагат клетва (подобно на френските си колеги) за добросъвестно изпълнение на задълженията си в присъствието на президента, председателя на Народното събрание и председателите на ВКС и ВАС, чийто текст гласи:

„Като встъпвам в длъжността съдия в Конституционния съд, заклевам се да спазвам добросъвестно задълженията си, възложени с Конституцията и Закона за Конституционния съд. Заклех се.“ (чл. 6, ал. 1 от ЗКС).

Правна последица от полагането на клетва е встъпването в длъжност, т.е. съдиите вече могат да осъществяват конституционните си правомощия (чл. 4, ал. 3 от Правилника за организация на дейността на Конституционния съд).

Клетвата на назначаваните съветници във френския Conseil constitutionnel е доста по-подробна, изчерпателна и се полага само пред държавния глава. Разликата

Law Journal of NBU, No 3, 2012

вероятно се оправдава от факта, че България е парламентарна република, а Франция – полупрезидентска република.

Конституционните съдии сами избират председател (чл. 7 от ЗКС), което е израз на независимостта и вътрешната автономия на съда (във Франция – председателят се назначава от президента, но това не го прави зависим от него). Гласуването е тайно, което гарантира свободното волеизявление на съдиите.

Председателят на Конституционния съд се избира за срок от 3 години. Той е пръв между равни при осъществяване правомощията на Конституционния съд и е равнопоставен с останалите съдии – за разлика от председателя на френския *Conseil constitutionnel*, който не е равнопоставен по отношение тежестта на гласа спрямо останалите назначени членове и при гласуване, акт на Съвета има решаващ вот.

Председателят на Конституционния съд е организационен и административен ръководител на Съда, представлява го, ръководи заседанията, упражнява бюджета, разпределя работата между съдиите (чл. 8, ал. 1 от ЗКС, чл. 6, ал. 1 от Правилника за организация на дейността на Конституционния съд). При отсъствие на председателя той се замества от най-възрастния съдия – чл. 8, ал. 2 от ЗКС, същото е положението във френския *Conseil constitutionnel*<sup>15</sup>.

Мандатът на конституционните съдии е 9 години, без право на преизбиране (чл. 147, ал. 2 от Конституцията на РБ, чл. 4, ал. 3 от ЗКС).

Конституционният съд е постоянно съществуващ и функциониращ орган – френският *Conseil constitutionnel* също. Българският Конституционен съд е единственият висш държавен орган, чийто мандат никога не се прекратява, а само периодично се обновява част от неговия състав. Конституцията (чл. 147, ал. 2) е установила механизъм, който осигурява на съда непрекъсваем мандат. Въведен е принципът на ротацията. На всеки три години съставът се обновява с една трета (4-ма съдии) – чл. 5, ал. 1 от ЗКС. Конституционният съвет на Франция също обновява състава на назначаваните членове през три години, а членовете по право са съветници пожизнено.

---

<sup>15</sup> La place du Président, dont le fauteuil est occupé, en son absence, par le doyen d'âge.

Law Journal of NBU, No 3, 2012

Мандатът на всички онези съдии, избрани през 1991 г., не е 9-годишен. Една трета от съдиите са с тригодишен, друга една трета – с шестгодишен и само една трета от тях заемат длъжността през пълния деветгодишен мандат. Отново се наблюдава заимстване от френската институция за конституционен контрол, разликата е в броя на съветниците/съдиите – 9 във Франция, 12 – в България.

Подобно на своите колеги от френския *Conseil constitutionnel*, българските конституционни съдии не могат да заемат държавна или обществена длъжност, да членуват в политическа партия, постът им е несъвместим и със заемането на представителен мандат (чл. 147, ал. 5 от Конституцията на РБ). Конституционните съдии в България се ползват и с имунитета на народни представители (чл. 147, ал. 6 от Конституцията на РБ), т.е. срещу тях не може да бъде възбудено преследване, преди да бъде снет имунитетът им (наказателна неприкосновеност). Иmunитетът е гаранция за личната неприкосновеност, която е предпоставка за нормалната дейност и изпълнение на задълженията. Снема се при наличие на достатъчно данни за извършено тежко умишлено престъпление. Главният прокурор представя данните на съда, на съдията се дава възможност за лично обяснение, а решението се взема с квалифицирано мнозинство от 2/3 от всички съдии, чрез тайно гласуване. След решението на съда, съдията губи имунитета си и срещу него може да бъде възбудено преследване, но не губи качеството си на конституционен съдия. Мандатът се прекратява едва с влизане в сила на присъда, с която е наложено наказание *лишаване от свобода*.

Предсрочно се прекратява мандатът на съдиите (чл. 148 от Конституцията на РБ) при:

- изтичане на определения срок;
- подаване на оставка пред Конституционния съд;
- влизане в сила на присъда, с която е наложено наказание лишаване от свобода за умишлено престъпление;
- фактическа невъзможност да изпълнява задълженията си повече от 1 година;
- несъвместимост с длъжности и дейности по чл. 147, ал. 5 от Конституцията;
- смърт.

Аналогични са случаите за прекратяване на мандат и на назначените съветници във френския Conseil constitutionnel.

Конституционните съдии в България имат право на пенсиониране след изтичане на мандата им, независимо дали са навършили пенсионна възраст. И те, както френските си колеги, са задължени да пазят тайната на съвещанията при решаване на делата и информацията, която представлява държавна и служебна тайна.

### **НАКРАТКО ЗА ПРАВОМОЩИЯТА НА СЪВЕТА И НА СЪДА. РОЛЯ НА ТЕЗИ ИНСТИТУЦИИ В ДВЕТЕ ДЪРЖАВИ И КОЙ ИМА ПРАВО ДА ГИ СЕЗИРА**

#### **Франция**

Според Емилия Друмева<sup>16</sup> и според Оливие Шрамек, главен секретар на Le Conseil constitutionnel<sup>17</sup>, компетенциите на френския Конституционен съвет могат да бъдат групирани в пет основни направления, както следва:

1. Контрол *a priori* за конституционност на законите, правилниците на парламентарните камари и на международните договори. (Според Емилия Друмева „контролът за конституционност на сключени международни договори е в отделна категория“),
2. Контрол върху конституционността на парламентарни и президентски избори, проверка на редовността на провеждане на референдуми,
3. Компетенцията да разрешава - да дава пълномощно за изменение на законови разпоредби чрез декрет, който има стойност на правилник, на президента или правителството – след сезиране на le Conseil constitutionnel,
4. Контрол при упражняване на извънредни правомощия на държавния глава на Франция – при конституционно изброени обстоятелства, le Conseil constitutionnel позволява на президента на републиката да въвежда извънредно положение<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Друмева, Емилия. Контрол за конституционност във Франция. София, 1994.

<sup>17</sup> Оливие, Шрамек. Поглед върху Конституционния съвет на Франция. София, 1996.

<sup>18</sup> En cas de circonstances exceptionnelles, le président de la République consulte le Conseil constitutionnel sur les mesures qu'il envisage de prendre. L'article 16 de la Constitution n'a été mis en oeuvre qu'une fois lors des événements d'Algérie en avril 1961.

Law Journal of NBU, No 3, 2012

5. Le Conseil constitutionnel se произнася в случай на овакантиране на президентски пост и се намесва при президентски избори в случай на смърт или пречка пред кандидатите. Le Conseil, saisi par le Gouvernement, constate l'empêchement du président de la République d'exercer ses fonctions.

В цитирания труд Емилия Друмева обединява точки 4 и 5 по-горе в една категория – Контрол при упражняване на извънредни правомощия от президента.

На сайта на Конституционния съвет<sup>19</sup> представата за конституционен контрол на френската институция изглежда по следния начин:

„Le Conseil constitutionnel a deux attributions principales :

– il vérifie si les lois adoptées par le Parlement sont conformes aux dispositions

de la Constitution : il s'agit du **contrôle de constitutionnalité des lois** ;

– il contrôle la **régularité des élections** présidentielle, parlementaires (législatives et sénatoriales) et des référendums. Il proclame les résultats de l'élection présidentielle et des référendums.

Следователно, основните функции на Конституционния съвет са две:

- контрол за конституционност на законите – Le Conseil constitutionnel потвърждава дали издадените от Парламента закони съответстват на наредбите в Конституцията,
- контрол за редовността по провеждане на президентските, парламентарните избори и референдуми. Оповестяване на резултатите от изборите за държавен глава и от референдумите.

Контролът за конституционност.

Le Conseil constitutionnel може да упражни контрола си само при условие, че бъде сезиран. Сезирането му е задължително за:

- постановленията на Сената и Националното събрание
- при основните закони (изграждащи Конституцията).

Сезирането му е факултативно, незадължително за :

---

<sup>19</sup>Вж. <http://www.conseil-constitutionnel.fr>.

Law Journal of NBU, No 3, 2012

- при общите закони
- при международните договори

При незадължителния контрол Conseil constitutionnel може да бъде сезиран от една от следните власти):

- президента на Републиката,
- министър-председателя,
- председателя на Националното събрание,
- председателя на Сената,
- група от 60 депутати,
- група от 60 сенатори.

Обикновеният гражданин не може да сезира пряко Конституционния съвет – в България ситуацията е аналогична в това отношение.

Контролът за конституционност се случва, извършва се, след гласуването на закона, но преди промулгацията му, т.е. преди подписването на законите от президента на републиката. Le Conseil constitutionnel разполага със срок от един месец (съкращаван до 8 дни – при настояване от Правителството), за да се произнесе по конституционността на законите.

La réforme constitutionnelle de juillet 2008 permettra ( позволява) aussi à la demande de toute personne ( по молба, жалба, искане на всеки човек – гражданин ), **dans le cadre d'un procès** ( в рамките на съдебен процес, сезирането от le Conseil constitutionnel на ... или ... ), la saisine du Conseil constitutionnel par le Conseil d'État ( Държавния съвет) ou la Cour de cassation (Касационния съд), s'il est soutenu qu'une **loi déjà en vigueur** porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit. Cette nouvelle compétence du Conseil constitutionnel ne sera mise en place qu'après le vote d'une loi organique à venir.

Според това ново правомощие на le Conseil constitutionnel, което все още няма тежест (не е регламентирано в Конституцията), гражданите ще имат право (при съдебен процес) да сезират le Conseil constitutionnel непряко – чрез висшите съдебни инстанции – за нарушени права и свободи, гарантирани от Конституцията. Все още гражданите и съдилищата във Франция нямат пряк достъп до le Conseil constitutionnel и не могат да

Law Journal of NBU, No 3, 2012

го сезират - те могат само да отнесат въпроса за конституционността до висшите съдебни инстанции – Държавният съвет и Касационният съд. Следователно, институтът на конституционната жалба не е регламентиран с основен закон, въпреки предложенията/проектите за въвеждането му<sup>20</sup>.

### България

Правомощията на Конституционния съд са изброени в чл. 149 от Конституцията на РБ, в чл. 12 от ЗКС и в чл. 16 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд. Извън рамките на визирания чл. 149 от Конституцията на РБ, самата Конституция предвижда редица други правомощия на този орган.

Емилия Друмева излага мнение за подреждане на правомощията на Конституционния съд в две групи: основни и други функции за конституционен контрол<sup>21</sup>. Ядрото на основните компетенции според нея представлява нормният контрол или проверката на законови норми за съответствие с нормите на Конституцията – същинското правомощие на Конституционния съд. Към основната група правомощия спадат функцията на Конституционния съд да разрешава спорове за компетентност между висшите държавни органи и косвената възможност на гражданите, чрез жалба до Омбудсмана, да сигнализират Конституционния съд за нарушени конституционни права и свободи. (Конституционното правосъдие в България принадлежи към онези конституционни модели – Франция, Италия, Португалия и др., които не съдържат института на конституционната жалба. Според чл. 45 от Конституцията на РБ, гражданите имат право на жалби, предложения и петиции до държавните органи, т.е. не могат пряко да сезират Конституционния съд, а само по косвен път.)

Съгласно каталога, съдържащ се в чл. 149, ал. 1 от Конституцията на РБ. Конституционният съд има следните правомощия:

1. Нормен контрол – произнасяне по искане за установяване противоконституционност на законите и другите актове на Народното събрание, както и върху актовете на президента на Републиката (чл. 149, ал. 1, т. 2 от

---

<sup>20</sup> Вж. Финкова-Карагъзова. Американският и европейският модел на съдебен контрол за конституционност. С., 1994, с.154-155.

<sup>21</sup> Друмева, Емилия. Конституционно право. С., 2008.



Law Journal of NBU, No 3, 2012

Конституцията) – контролът е абстрактен и обхваща както нормативни, така и ненормативни актове.

2. Изглаждаща функция, насочена към уреждане на спорове за компетенции между висшите държавни органи (Народно събрание, Министерски съвет, президент) и между централни изпълнителни органи и органи на местно самоуправление (чл. 149, ал. 1, т. 3 Конституционният съд) – Конституционният съд е неутралната, неполитическа инстанция, извън изградената съдебна система на общите и специализирани съдилища, която решава споровете за компетентност.
3. Даване на задължителни тълкувания на конституционни текстове – интерпретативна функция на Конституционния съд – самостоятелно обособено правомощие, при което съдът извежда принципите на преден план, отстранява неяснотите, двусмислията и противоречивите разбирания, за да бъде възстановен синхронът с конституционните стойности (чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията).
4. Проверява избирането на висши държавни органи – Конституционният съд решава спорове за законността на изборите за Народно събрание (чл. 66 от Конституцията), на избора за отделен народен представител, на изборите за президент и вицепрезидент на Републиката (чл. 149, ал. 1, т. 6 и 7 от Конституцията).
5. Специфични форми, предназначени да опазват върховенството на Конституцията срещу заплахи от държавната власт (импийчмънт) и от обществото (конституционносъобразност на политическа партия), т.е. правомощия за провеждане на особени производства, осигуряващи закрила на Конституцията – обвинение към президента или вицепрезидента за нарушаване на Конституцията или за държавна измяна и проверка съответствието на политически партии с нормите на Конституцията (чл. 149, ал. 1, т. 5 и 8 от Конституцията).
6. Функция при упражняването на т.нар. *външна власт* – Конституционният съд проверява съответствието на сключените международни договори с Конституцията преди тяхната ратификация (чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията)

Law Journal of NBU, No 3, 2012

*a priori*, както и съответствието на законите с международните договори, по които България е страна (чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията) *a posteriori*.

Сред другите компетенции на Конституционния съд, регламентирани в други членове на Конституцията извън VIII-ма глава, са :

- произнасяне по оставката на президента и вицепрезидента, подавана само пред Конституционния съд (чл. 97, ал. 1 от Конституцията),
- установяване на трайна невъзможност на президента или вицепрезидента за изпълнение на задълженията, поради сериозно и тежко заболяване, само Конституционният съд може да прекрати предсрочно мандата им (чл. 97, ал. 1 и 2 от Конституцията).

Конституционният съд единствен е компетентен да реши дали да снее, или не имунитета на конституционен съдия (чл. 148, ал. 2 от Конституцията), да реши въпроса за предсрочно прекратяване мандата на конституционен съдия по предвидените в Конституцията основания – несъвместимост на длъжността с посочени в чл. 147, ал. 5 длъжности и дейности или фактическа невъзможност за изпълнение на функциите на конституционен съдия повече от 1 година (чл. 148, ал. 1 от Конституцията).

**Кой има право да сезира Конституционния съд?**

Вече проследихме как се случва това във френския Конституционен съвет – той не действа *ex officio* (служебно), а само по сезиране. Българският Конституционен съд действа по същия начин. Конституцията на РБ посочва в чл. 150, ал. 1 и 3 органите, които имат право да сезират Конституционния съд: най-малко 1/5 от народните представители (т.е. минимум 48 от тях), президентът, Министерският съвет, Върховният касационен съд, Върховният административен съд, главният прокурор. Общинските съвети и омбудсманът сезират Конституционния съд само за определени правомощия (чл. 149, ал. 1, т. 3, чл. 150, ал.1 и чл. 150, ал. 3 от Конституцията). При сравнение между сезиращите субекти в двете държави се открояват следните разлики:

- Министър-председателят и председателят на Народното събрание в България нямат право да сезират Конституционния съд, докато *le Premier ministre* и *le président de l'Assemblée nationale* могат във Франция.

Law Journal of NBU, No 3, 2012

- Висшите съдебни инстанции във Франция - le Conseil d'État и la Cour de cassation нямат конституционното правомощие да сезират Конституционния съвет (съществуват само предложения от 2008 г., които все още не са намерили регламентация в Основния закон на полупрезидентската република), докато ВАС и ВКС в България могат.

**НЯКОЛКО ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ ДУМИ ЗА РАЗЛИКИТЕ В ПРАВОМОЩИЯТА**

Първо, конституционният контрол във Франция е само *a priori*, предварителен контрол спрямо влезли в сила закони е недопустим. В България норменият контрол по правило е последващ, т.е. след като съответният акт бъде издаден и влезе в сила –т.е. конституционният контрол е *a posteriori*.

Второ, Конституционният съвет не е компетентен да решава спорове между конституционни органи. В България Конституционният съд има правомощието да се произнася по спорове за компетентност между Народното събрание, президента и Министерски съвет (конституционни органи).

Трето, Конституционният съвет не е компетентен да решава спорове между централната и местната власт, за разлика от Конституционния съд в България.

**БИБЛИОГРАФИЯ**

1. Баламезов 1994: Баламезов, Боян. Конституционно право. Исторически аспекти. София, 1994
2. Друмева 2008: Друмева, Емилия. Конституционно право. Трето допълнено и преработено издание. София, 2008
3. Друмева 2006: Друмева, Емилия. Конституционното правосъдие в системата на разделените власти. Сп. Правна мисъл, кн. 4. София, 2006
4. Друмева 1994: Друмева, Емилия. Контрол за конституционност във Франция. Сп. Правна мисъл, кн. 3. София, 1994
5. Оливие 1996: Оливие, Шрамек. Поглед върху Конституционния съвет на Франция. Сп. Съвременно право, кн.4. София, 1996
6. Пенев 1997: Пенев, Пенчо. Конституционно правосъдие. София, 1997

Law Journal of NBU, No 3, 2012

7. Стойчев 2002: Стойчев, Стефан. Конституционно право. Пето допълнено издание. София, 2002
8. Финкова-Карагъзова 1994: Финкова-Карагъзова, Мариана. Американският и европейският модел за съдебен контрол за конституционност. София, 1994
9. Хабриева, Чиркин 2009: Хабриева, Талия. Чиркин, Вениамин. Теория на съвременната конституция. София, 2009

**ИНТЕРНЕТ РЕСУРСИ**

1. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>
2. <http://www.constcourt.bg/>