

|                  |               |         |
|------------------|---------------|---------|
| НАРОДНО СЪБРАНИЕ |               |         |
| Вх. No           | 51-554-01-111 |         |
| Дата             | 04 1 06       | 2025 г. |

ДО

НАТАЛИЯ КИСЕЛОВА

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА

51-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

16  
11  
11/11/06

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 70, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание внасяме Законопроект за изменение на Закона за Конституционен съд с мотиви към него и предварителна оценка на въздействието.

Молим законопроектът да бъде представен за разглеждане и гласуване съгласно установения ред.

**ВНОСИТЕЛИ:**

Николеида Кузманов  
Александар Рашев  
Томасо Кузманов  
Ванислав Солиманов  
Лавена Митра  
Гетя Димитрова  
Димитар Црнчев  
Венцислав Аенов  
Танер Тюркоглу  
Иванко Костодимов  
Христина Иванова

Драгомир Попов  
Иван Кансурски  
Цветан Димитров  
Александар Велчев

**ПРОЕКТ!**

## **ЗАКОН**

### **за изменение на Закона за Конституционен съд**

(Обн. - ДВ, бр. 67 от 16.08.1991 г.; доп., бр. 25 от 16.03.2001 г.; в сила от 01.09.2000 г.; изм. и доп., бр. 45 от 30.04.2002 г.; изм., бр. 114 от 30.12.2003 г.; в сила от 01.01.2004 г.; изм., Решение № 1 от 07.03.2006 г. на КС на РБ, бр. 23 от 17.03.2006 г.; изм. и доп., бр. 50 от 03.07.2012 г.; изм. и доп., бр. 19 от 05.03.2014 г., в сила от 05.03.2014 г.)

**§ 1. В чл. 5, ал. 2 се отменя.**

**§ 2. В чл. 14, ал. 4 се отменя.**

**§ 3. В чл. 16 думите „ал. 1“ се заличават.**

**§ 4. В чл. 20 се правят следните изменения:**

1. В ал. 1 думата „писмени“ се заменя с „всички видове“.
2. В ал. 2 думата „писмени“ се заличава.

### **ВНОСИТЕЛИ:**

Николеета Кузманова  
Александър Рашев  
Томислав Бръзичев  
Борислав Балабанов  
Павела Милова  
Елена Димитрова  
Димитър Терзев  
Венцислав Асенов  
Танер Тюркоглу  
Ивайло Костачков  
Христина Ивайкова  
Братислав Петров  
Иван Кисирски

Г. Ветон. Апрель  
Александр Ветон

## МОТИВИ

### към Законопроект за изменение на Закона за Конституционен съд

Предложенията за изменения в Закон за Конституционен съд (ЗКС), които се съдържат в настоящия проект са различни по съдържание, което налага мотивите за всяко от тях да се представят отделно.

#### **По предложението в § 1 за отмяна на чл. 5, ал. 2 ЗКС.**

Член 5, ал. 2 е обявена за противоконституционна с Решение № 1 от 2006 г. на Конституционния съд (КС) по конституционно дело № 8 от 2005 г. Въпреки, че след 2006 г. ЗКС е изменян и допълван два пъти – през 2012 г. и през 2014 г., тази разпоредба не е отменена.

#### **По предложението в § 2 за отмяна на чл. 14, ал. 4 ЗКС**

Непосредствено след приемането на Конституцията на Република България от 1991 г. (КРБ) и в изпълнение на конституционната делегация, съдържаща се в чл. 152 КРБ, 7-то Велико Народно събрание (ВНС) приема ЗКС<sup>1</sup>. Доколкото уредбата се развива в нормативен акт с ранг на закон, по отношение на неговото съдържание безспорно е относимо и изискването за съответствието му с принципа за върховенство на КРБ (чл. 5, ал. 1 КРБ) и с принципа за правова държава (чл. 4, ал. 1, изр. 1 КРБ). Тази изходна позиция се декларира изрично в изказвания на народни представители при обсъждането на проекта на ЗКС за първо гласуване – „от гледна точка на прякото действие на Конституцията .....в законопроекта често е използвано юридическо препращане към разпоредби на Конституцията.... Спазено е изискването законът да не предоставя и да не отнема правомощия на Конституционния съд.“ (Стенографски дневници (1990 - 1991), 184 – 185 заседания, 55, с. 27). „Значението на Закона за Конституционния съд е и непосредствено осъществяване на идеята за правова държава.“ (Стенографски дневници (1990 - 1991), 184 – 185 заседания, 55, с. 31). С оглед императивното ограничение по чл. 149, ал. 2 КРБ, че на КС не могат да се възлагат или отнемат правомощия със закон, съдържанието на конституционна делегация по чл. 152 КРБ, също императивно, определя за предмет на закона организацията и редът на дейността на този конституционен орган.

В съответствие с определения предмет на закона съдържанието на разпоредбите в чл. 14 ЗКС е посветено на актовете, с които КС се произнася. Това е така, защото видовете актове в рамките на производството пред този конституционен орган безспорно е въпрос по организацията на дейността му, а не конституционен въпрос. Поради това в чл. 14, ал. 1 ЗКС актовете, с които

<sup>1</sup> Обн. ДВ, бр. 67 от 16.08.1991 г.; посл. изм. и доп., бр. 19 от 05.03.2014 г., в сила от 05.03.2014 г.

КС се произнася, са изброени изчерпателно – решения, определения и разпореждания, а в ал. 2 се указва изрично, че решението е актът, с който КС се произнася по същество на отправените към него искания. Това законодателно решение има конституционна опора в чл. 151 КРБ, чийто ал. 1 и 2 са посветени именно на уредба, която е пряко относима към решението като акт на КС по същество на исканията, с които е сезиран. И макар КС безспорно да не е съд от системата на общите съдилища, а самостоятелен конституционен орган на равно отстояние от трите власти, тази особеност не изключва необходимостта от произнасяне и по други въпроси в рамките на производството пред него. По тази причина и в съответствие с националната правна традиция, в чл. 14, ал. 1 ЗКС се уреждат и други два вида актове – разпореждания и определения. А последващата законова уредба указва и изрично тяхното предназначение за производството пред КС, напр., че председателят образува делото, определя съдия-докладчик и датата за разглеждането му с разпореждане (чл. 18, ал. 1 ЗКС), а по допустимостта на делото пленарният състав на КС се произнася с определение (чл. 19, ал. 1 ЗКС).

С оглед значението на решенията както актове на КС по същество, конституционната уредба в чл. 151, ал. 2 КРБ съдържа и правила относно тяхното влизане в сила. В нея императивно се определя, че решенията подлежат на обнародване в "Държавен вестник" в 15-дневен срок от приемането им, и, че влизат в сила три дни след обнародването им. Този подход на конституционния законодател може да се определи като продължение на юридическата логика, заложена в КРБ, относно влизането в сила на законите като актове на Народното събрание. Изводът се основава на систематичното тълкуване на чл. 151, ал. 2 КРБ във връзка с чл. 88, ал. 3 и чл. 5, ал. 5 КРБ. Член 88, ал. 3 КРБ също императивно определя, че актовете на Народното събрание се обнародват не по-късно от 15 дни след приемането им. По отношение на законите, обаче, като един от видовете актове на Народното събрание, чл. 5, ал. 5 КРБ предвижда, че те влизат в сила три дни след обнародването им. В подкрепа на този извод е и практиката на КС относно действието на собствените му решения, като приема, че то е занапред, след влизането им в сила (Решение № 22 от 31.10.1995 г. на КС по к.д. № 25/1995 г., Решение № 14 от 18.12.2013 г. на КС по к.д. № 17/2013 г., т. 3, Решение № 3 от 28.04.2020 г. на КС по к. д. № 5/2019 г.).

Разлика между правилата за влизане в сила на законите, установени на ниво КРБ, и тези за влизането в сила на решенията на КС, също определени на конституционно ниво, се установява само по отношение на възможността да се предвиди друг срок за влизането в сила. Тя е допусната с изрична конституционна делегация в чл. 5, ал. 5 КРБ относно законите като актове на Народното събрание. Поради това КС приема, че „определянето на срокове за

влизане в сила на отделни законови разпоредби не подлежи на контрол за конституционност от Конституционния съд.“ (Решение № 7 от 14.07.2022 г. на КС по к. д. № 9/2022 г.). Такава делегация, обаче, в чл. 151, ал. 2 КРБ относно влизането в сила на решенията на КС не е предвидена. Въпреки това уредбата в тази част в ЗКС съдържа две отделни хипотези. В чл. 14, ал. 3 ЗКС се възпроизвежда конституционното правило, че решенията на КС се обнародват в 15-дневен срок от приемането им и влизат в сила 3 дни след това. Но чл. 14, ал. 4 ЗКС, за изчерпателно изброени решения на КС, се определя, че влизат в сила от датата на постановяването им - решенията по спорове за законността на избора на президент, вицепрезидент или народен представител; решения за установяване на неизбираемост или несъвместимост на народен представител; решения за установяване на фактическа невъзможност за изпълнение на задълженията и несъвместимост на съдия от Конституционния съд.

Мотиви за втората законова хипотеза не са формулирани в мотивите на проекта на ЗКС, въпреки, че чл. 14, ал. 4 е предложен именно в редакцията, която действа и към момента. Проследяването на хронологията на разглеждането на проекта на ЗКС показва, че внасянето му предхожда обсъждането на второто гласуване на проекта за КРБ в частта относно КС. Проектът на ЗКС е внесен на 11 юни 1991 г., а второто гласуване на КРБ в частта за КС, е проведено на 25 юни 1991 г. Обсъждането за първо гласуване на проекта на ЗКС се провежда на 18 юли 1991 г., т.е. седмица след приемането на КРБ на 11 юли 1991 г. А обсъждането и окончателното приемане на ЗКС е на 25 юли 1991 г. Видно от стенограмите от пленарните заседания на 7-то ВНС, при обсъждането на проекта за ЗКС както за първото, така и за второто гласуване, по предложената разпоредба за чл. 14, ал. 4 дискусия не се развива. Поради това не може да се установи защо точно за изброените в чл. 14, ал. 4 ЗКС решения на КС законодателят приема, че влизането им в сила следва да е в отклонение на конституционното правило в чл. 151, ал. 2 КРБ и то въпреки, че това правило не предвижда възможност за въвеждането на отклонение от него в акт с ранг на закон. Именно поради липсата на конституционна делегация в чл. 151, ал. 2 КРБ, която да позволява нормативен акт с ранг на закон да предвижда различен срок за влизане в сила на решенията на КС, разпоредбата на чл. 14, ал. 4 ЗКС противоречи на чл. 151, ал. 2 КРБ. (Спасов, Б., Конституционният съд, С., 1994, с. 38).

Противоречие на чл. 14, ал. 4 ЗКС с КРБ се установява и с оглед съдържанието ѝ в частта относно видовете решения, за които се предвижда, че влизат в сила в деня на постановяването им. Предвид липсата на мотиви и на изложени аргументи при обсъждането на проекта за ЗКС, не може да се изведе обективен критерий, въз основа на който са избрани изброените в разпоредбата



решения. Безспорно е, че те са относими към установителни по характера си правомощия на КС (Спасов, Б., Конституционният съд, С., 1994, с. 109 - 118). Установителни, защото при произнасянето по законността на произведени избори за президент и вицепрезидент на Републиката или за народни представители, както и при произнасяне дали има несъвместимост или не на народен представител или на съдия в КС, както и дали конкретен съдия в КС може или не да упражнява фактически задълженията си, КС следва да установи фактите, които имат конституционно значение.

Но безспорно е и, че установителните правомощия на КС не се изчерпват само с тези хипотези. Така извън обхвата на чл. 14, ал. 4 ЗКС, още при приемането за ЗКС, остават решенията, с които КС се произнася по установяването на обстоятелствата по чл. 97, ал. 1, точки 1 и 2 и ал. 2 КРБ – подаване на оставка от президента или вицепрезидента на Републиката или трайна невъзможност да изпълняват правомощията си поради тежко заболяване (правомощие на КС и по чл. 12, т. 7 ЗКС). Въпреки това през 1993 г. КС постановява решение с основание чл. 97, ал. 1, т. 1 КРБ - подадена оставка от вицепрезидента на Републиката (Решение на КС № 11 от 6.VII.1993 г. на КС на РБ по к. д. № 15/93 г.), за което изрично указва, че влиза в сила от деня на постановяването му. Така КС прави разширяване на каталога на видовете решения по чл. 14, ал. 4 ЗКС и то не въз основа на законова промяна, а въз основа на решение на самия КС.

Наличието на решение, с което КС разширява приложното поле на чл. 14, ал. 4 ЗКС, като приема, че той се прилага и за решение, което не е включено в каталога, създава правна несигурност какъв подход ще приложи КС за влизането в сила на решение, ако възникне необходимост от установяване на обстоятелства по чл. 97, ал. 1, т. 2 КРБ (трайна невъзможност на президента или вицепрезидента на Републиката да изпълняват правомощията си поради тежко заболяване), както и по евентуален спор за законността на избора на член на Европейския парламент от Република България. Това е така, защото чл. 97, ал. 1, т. 2 КРБ е извън обхвата на чл. 14, ал. 4 ЗКС още от приемането на ЗКС, а правомощието на КС да се произнася по споровете за законността на избора на член на Европейския парламент от Република България се въведе през 2014 г. в чл. 12, т. 10 ЗКС, но не намира отражение в чл. 14, ал. 4 ЗКС. Би следвало, ако КС упражни в бъдеще някое от тези установителни правомощия, решението му по тях да влезе в сила по общите правила на чл. чл. 151, ал. 2 КРБ и чл. 14, ал. 3 ЗКС. Но има и вероятност КС да приеме, че решението влиза в сила в деня на постановяването му като се позове на собствената си практика по този въпрос. Изложените аргументи дават основание за извода, че чл. 14, ал. 4 ЗКС противоречи и на принципа на правовата държава, установен като основополагащ конституционен принцип в чл. 4, ал. 1 КРБ.



Въпросът за влизането в сила на решенията на КС, които са изброени в чл. 14, ал. 4 ЗКС има и важно практическо значение. Решенията, с които КС установява, че изборите не са законни, респ. несъвместимост или фактическа невъзможност за изпълнение на задълженията е налице, имат пряко действие по отношение на персоналния състав на конституционния орган, за който е относимо конкретното решение. В зависимост от вида на този орган – президент, вицепрезидент, Народно събрание, КС, осигуряването на нормалното му функциониране обективно налага предприемането на последващи решенията на КС действия от други държавни органи, за да се осигури нормалното функциониране на конституционните органи, които са засегнати от постановеното решение. Напр. при решение на КС, че изборът на определени народни представители е незаконен, Централната изборителна комисия следва да извърши необходимите действия за обявяване за избрани други народни представители. При решение на КС, че за конкретен съдия в него е налице несъвместимост следва да се предприемат действия по избор или назначение на нов съдия от същата квота. Поради това влизането в сила на тези решения по общия ред, определен в чл. 151, ал. 2 КРБ и чл. 14, ал. 3 ЗКС, осигурява обективна възможност съответните органи, които следва да предприемат последващите действия, да си създадат необходимата организация на дейността така, че от момента на влизането в сила на решението, да могат да ги изпълнят своевременно и да осигурят нормалното функциониране на конституционния орган, чийто персонален състав е засегнат от последиците на решението на КС.

Предвид изложените аргументи предлагаме чл. 14, ал. 4 ЗКС да се отмени и визираните в нея решения на КС да влизат в сила по общото правило на чл. 151, ал. 2, изр. 2 – 3 дни след обнародването им.

#### **По предложението в § 3 относно чл. 16.**

Член 16 ЗКС урежда субектите на сезиране на КС чрез препращане към чл. 150, ал. 1 КРБ. Тази редакция на разпоредбата е в съответствие с определянето на тези субекти към момента на приемането на КРБ. С допълнения на чл. 150 КРБ, обаче, към субектите на сезиране през 2006 г. се добавя омбудсмана (чл. 150, ал. 3, към момента ал. 4 КРБ), през 2015 г. се добавя Висшия адвокатски съвет (чл. 150, ал. 4, към момента ал. 5 КРБ), а през 2023 г. и всеки съд (чл. 150, ал. 2 КРБ). Тези допълнения не са отразени в чл. 16 ЗКС, което налага заличаването на препращането в него само към чл. 150, ал. 1 КРБ.

#### **По предложението в § 4 относно изменения в чл. 20.**

Анализът на уредбата в ЗКС относно доказването в производствата пред КС показва, че независимо от използваната терминология „писмени доказателства“ (чл. 17, ал. 1 и чл. 20, ал. 1 ЗКС), съдържанието ѝ е насочено по-скоро не към допустимост на доказателствата в смисъла им на факти и

обстоятелства, които са от значение в конкретното производство, а към допустимите доказателствени средства като носители на информация за тези факти и обстоятелства – лични, веществени, писмени или гласни. Това е така, защото наред с писмените доказателствени средства като такива носители, вкл. експертното заключение (чл. 20, ал. 1 ЗКС), в чл. 25, ал. 2 и чл. 26 ЗКС се указва и допустимостта на обясненията (лични и гласни доказателствени средства). С настоящия законопроект не се предлага промяна в използваната терминология в тази ѝ част, тъй като не се установяват проблеми при прилагането на закона, които да я налагат.

При приемането на ЗКС през 1991 г. 7-то ВНС възприема различен подход по отношение на доказателствените средства, които са допустими в различните производства пред КС. Доколкото и по този въпрос в мотивите към проекта и при обсъждането му не са представени аргументи, може да се предположи, че това законодателно решение е породено от особеностите на отделните правомощия на КС. Като обща изходна позиция се възприема, че пред КС са допустими писмени доказателствени средства. Представянето им е предвидено както като изискване към субектите на сезиране (чл. 17, ал. 1 ЗКС), така и като възможност за самия КС да изиска последващо такива доказателствени средства в рамките на вече образувано пред него производство (чл. 20, ал. 1 ЗКС).

Отклонение от този подход се предвижда в чл. 23, ал. 4 ЗКС още при приемането му през 1991 г. В него се урежда изрично, че в производството по обвинение срещу президента или вицепрезидента на Републиката се допускат всички видове доказателствени средства. И за това законодателно решение може да се предположи, че е продиктувано от своеобразния санкционен характер на производството, който налага в хода му КС да използва не само писмени, но и други доказателствени средства относно фактите и обстоятелствата за наличието или липсата на основанията, което го е предизвикало – нарушение на КРБ или държавна измяна. В подкрепа на този извод е и определянето на производството като специално в мотивите към проекта на ЗКС (мотиви на проект на ЗКС, с. 5).

По отношение на други две производства пред КС – за снемане на имунитета на съдия в КС (чл. 25, ал. 2 ЗКС) и за установяване на несъвместимост на народен представител (чл. 26 ЗКС), освен писмените доказателствени средства, се допуска и използването на обяснението като гласно доказателствено средство. Така ограничението за допустимост само на писмените доказателствени средства остава приложимо към всички други производства през КС за упражняване на всички други негови правомощия. За някои от тях с оглед съдържанието им това законодателно решение има основание. Напр. за тълкуването на конституционните норми и преценката за

съответствие на закон или международен договор с КРБ обективно писмените доказателствени средства са достатъчни. За друга част от правомощията на КС, обаче, същото решение към настоящия момент е ограничаващо ефективността на изпълнението им. Напр. при оспорване на законността на изборите за президент и вицепрезидент на Републиката или за народен представител се ограничава възможността за използване на записите от видеонаблюдението като носители на информация, че в конкретната секция е произведено гласуване.

Поради това предложението в § 4 от настоящия проект е да се предвиди, че във всички производства пред КС са допустими всички доказателствени средства. Тази промяна предоставя възможност, а не е императив. И не би могла да бъде. КС е и ще продължава да е органът, който прави преценка дали едно по принцип допустимо доказателствено средство е относимо към предмета на конкретното производство.

#### ВНОСИТЕЛИ:

Николаева Кузманова  
Александър Рашев  
Тошко Чолаков  
Снежана Василева  
Лавена Милова  
Петя Димитрова  
Александър Тердев  
Венцислав Асанов  
Танер Тюркоглу  
Иван Костадинов  
Христина Иванова  
Драгомир Петров  
Иван Канцурски  
Цветан Петров  
Александър Вончев

## **ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО на Законопроекта за изменение на Закона за Конституционен съд**

### **I. Основания за законодателна инициатива**

Законодателната инициатива се предприема за привеждане в съответствие на Закона за Конституционен съд към Конституцията на Република България и за преодоляване на някои законодателни дефицити в него, които са резултат от развитието на правната уредба за времето от приемането на този закон през 1991 г. до момента.

### **II. Заинтересовани групи – гражданското общество**

### **III. Анализ на разходи и ползи**

Предложените промени няма да доведат до въздействие върху държавния бюджет.

### **IV. Административна тежест и структурни промени**

С предложения законопроект не се предвижда създаване или увеличаване на административна тежест, както и създаване на нови административни структури.

### **V. Въздействие върху нормативната уредба**

Приемането на настоящия законопроект ще доведе до необходимостта от промени в Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд, които се приемат от Конституционния съд.

### **ВНОСИТЕЛИ:**

Николаета Кузманов  
Александър Рашев  
Томко Бораков  
Ванислав Балабанов

Павела Милова  
Гетя Димитрова  
Димитър Тарушев  
Венцислав Асанов  
Мадер Пюрюков  
Иванко Косадинков  
Христина Иванова

Драгомир Петров  
Иван Кисурски  
Цветан Превов  
Александар Велчев