

БЪЛГАРСКОТО КОНСТИТУЦИОННО ПРАВОСЪДИЕ И ЗАЩИТАТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА¹

Проф. д-р Пенчо Пенев

Модерният конституционализъм се основава на няколко фундаментални идеи: идеята за народния суверенитет, идеята за разделение на властите, идеята за приоритета на основните права на човека и гражданина при формулиране на обществения договор. Конституционното правосъдие е четвъртата и последна по време от тези фундаментални идеи. Чрез него се създава един нов немajorитарен дял на съвременната демокрация, установява се конституционен контрол върху актове, действия и статuti на висши конституционнoустановени органи. Конституционното правосъдие детронира неограниченото господство на majorитарния принцип на мнозинството и създава система от средства за защита на Конституцията като основен и върховен закон на държавата. Исторически първата проявна форма на този контрол е възможността за обявяването на противоконституционност на законите, приети от политически формираното парламентарно мнозинство. Голяма част от контрола за конституционoсьобразност е насочена към спазването на конституционнo установените права и свободи на гражданите. Още през 1929 г. с реформата на австрийското конституционнo право на върховните съдилища в Австрия се дава правото да сезират Конституционния съд в случаите, когато сметат, че приложимият закон по дадено висящо дело е противоконституционен. Оттогава до днес защитата на правата е изведена като безспорен приоритет в нормативното регулиране на конституционното правосъдие, а по него има и значителна практика на европейските конституционни съдилища. В голям брой европейски страни тази защита надхвърля институционалната публичноправна инициатива за сезиране на КС и бива предоставена на всеки заинтересован гражданин, който може да предяви претенцията си за нарушено конституционнo право лично и директно пред КС чрез предявяване на индивидуална конституционна жалба.²

Няма съмнение, че защитата на правата е един от най-силните индикатори за правост и демократичност на една държава. Конституционното ниво на защита е фундаментално важно, първо, защото се отнася до рамката на защитата на правата чрез тълкуване и прилагане на конституционните разпоредби като живо право и като мяра за конституционoсьобразност, и второ, защото предвижда конкретни конституционни средства за защитата на основни права, например чрез обявяване на противоконституционност на законите, обявяване на законите като несъответни на международното право и пр. Колкото по-добра е регулацията на конституционнoправните механизми за защита на правата, колкото по-силни са възпиращите механизми за нарушаване на Конституцията в сферата на правата, толкова по-добра и резултатна ще бъде защитата им и на нивото на традиционното правосъдие, за което конституционната уредба и практика представлява един необходим фундамент. Целта на настоящата статия е да обърне внимание върху проблемите в регулацията на българското конституционнo правосъдие в областта на защитата на правата, недостатъците и липсите в това регулиране.

Българският конституционен модел е възприел в основни линии способите и средствата за защита на правата, които са характерни за усъвършенствания през годините келзиански модел на конституционен контрол. За съжаление обаче, по много въпроси той се оказва непълен и със сериозно занижена ефективност. За това ще стане дума в следващото изложение. Преди това обаче се налага едно уточнение. Когато говорим за закрила на основните права по българската Конституция, ще имаме предвид

всички конституционно регулирани права – както личните, т.нар. отбранителни права (право на живот, право на телесна и личностна неприкосновеност и пр.), така и на т.нар. съпричастни, социални права (право на стачка, на здравно осигуряване и пр.)³. Причината е, че повечето от способите за конституционна закрила са еднакви и за двете категории права. Известна разлика би могла да се проведе само във връзка с уредбата на конституционната жалба, тъй като в повечето европейски страни, които я възприемат, приложното поле на конституционната жалба е ограничено само до личните, отбранителните права. По този въпрос отношение ще взема накрая.

Способите за конституционна защита на основните права, възприети от българската Конституция, може да бъдат разпределени в следните пет групи: защита на правата чрез обявяване на противоконституционност на законите и нормативните решения на Народното събрание; защита на правата чрез обявяване на несъответствие на законите с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които България е страна; защита на правата при установяване на несъответствие на международните договори с Конституцията преди тяхната ратификация; защита на правата при решаване от Конституционния съд (КС) на спор за компетентност между централните органи на държавна власт и местното самоуправление, когато този спор косвено засяга основни права; защита на правата при упражняване на тълкувателното правомощие на КС за разкриване на точния смисъл на конституционните норми, включително за установяване на съотношения между тях.

Ще разгледам в критичен аспект всеки един от тези способи. Накрая ще отделя специално внимание на конституционната жалба като на едно съществено липсващо правомощие на българския Конституционен съд.

1. Отмяна на действието на закон или нормативно решение на Народното събрание чрез обявяването им за противоречащи на Конституцията (чл. 149, ал. 1, т. 2)

Това е най-често прилаганият конституционен способ за защита на основни права. Конституционната му уредба страда от недостатъци главно от гледна точка на компетентността на сезиращите субекти – тези, които по Конституция могат да искат от КС обявяването на противоконституционност. Освен сезиращите субекти с универсална компетентност, а именно – една пета от народните представители, Президента, Министерския съвет, Върховния касационен съд, Върховния административен съд и Главния прокурор, такова искане могат да отправят решаващи състави на ВКС и ВАС при разглеждането на конкретно дело. Целта е да се осъществи правна защита за предотвратяване на опасност от прилагане на противоконституционен закон по конкретния правен спор⁴.

Широко и отдавна се дискутира в теорията идеята да се даде и на съдилищата от по-нисък ранг правото да се обръщат към КС за обявяването на противоконституционност. Противниците на тази идея изтъкват няколко основни практически съображения.

- Създават се условия за нееднакво третиране (в смисъл на различен ход на делата), които имат сходен предмет и общоприложимо право. Ще се спре само едно от тях, а останалите ще продължат своя ход и може да завършат, преди КС да се е произнесъл с решение, което да анулира действието на закона и това да може да бъде взето предвид от съдебните състави по неспрените дела.

- Създават се условия за спекулативно отлагане на делата, когато се прекалява с исканията до КС, още повече, че определението на съда не би трябвало да подлежи на инстанционен контрол, тъй като става дума за конституционност, а не за законосъобразност, при това пряко свързана с вътрешното убеждение на решаващия състав, защото касае приложимо право. Втората инстанция не може да

каже: „Отменям определението за изпращане на въпроса до КС, защото считам, че законът не противоречи на Конституцията“. Компетентен да каже това по всеобщо задължителен начин е единствено КС.

Мисля, че тези съображения може да бъдат аргументирано преодоляни.

Първо, относно нееднаквото третиране на останалите висящи дела с идентично приложимо право – би могло да се предвиди обявената противоконституционност като отменително основание, когато КС се е произнесъл след влизане на решения по неспрени дела с идентично приложимо право. Става дума за сравнително редки случаи, защото времето, за което ще се произнесе КС, обикновено няма да е по-голямо от това, което е необходимо да се придвижи делото през по-горните инстанции, за да влезе в сила решението по него. За да се допусне отмяната, трябва да е налице само условието делото да е било висящо към момента на сезирането на КС. Изискването за правна сигурност и хомогенност при правоприлагането обосновава съответствието на такова разрешение с принципите на правовата държава.

Второ, относно възможността за спекулативно отлагане на делата и забавяне на процеса – наистина такава опасност съществува, тъй като определението на съда за спиране на делото до произнасяне на КС не би трябвало да подлежи на инстанционен контрол. Ако това е решаващо съображение обаче, веднага възниква въпросът не се ли злоупотребява съдът по отношение на прилагането на вътрешното право в сравнение с възможността, която му е дадена, да се консултира със съда на ЕС в Люксембург относно съответствието на приложимото право с актуалното европейско право чрез отправянето на преюдициално запитване. Няма основание да се отказва на българския съд процедура по съобразяване на приложимото право с Конституцията в сравнение с процедурата, която му е предоставена за успоредяване на приложимото с европейското право.

Трето, системна злоупотреба с това право едва ли е възможна, след като всичко става пред очите на другата страна по делото. Впрочем подозрителността към българския съд и българската адвокатура по принцип не ми се нрави и мисля, че не трябва да продуцира аргументи за отрицание на възможността за изясняване на въпросите по конституционност на приложимото право.

Четвърто, възможността всеки съд да има право да сезира КС за обявяване на противоконституционност на приложим закон няма да звучи екзотично – напротив, тя ще е напълно съответна на съществуващата конституционна регулация, като се има предвид, че в § 3 ПЗРК конституционният законодател е дал право на съда (без оглед на неговия ранг) да преценява противоконституционността на приложим закон от Конституцията и в крайна сметка да откаже да го приложи по конкретното дело. След като Конституцията дава възможност на съда да констатира противоконституционност (макар и в ограничени хипотези) и сам да се позовава на нея, напълно естествено е да му даде и възможността в останалите случаи на противоконституционност, когато тя се съдържа в закони, приети след приемането на Конституцията, да се обърне за решаване на въпроса относно конституционността на приложимото право към Конституционния съд. Това е логично и напълно естествено, обратното води до неравносходно регулиране на сходни хипотези – става дума за съдбата на приложимото право и желанието тя да бъде изяснена още в началото на процеса, а не едва когато делото стигне до върховната съдебна инстанция.

Пето, възможността съдът, без значение от ранга му, да разсъждава по въпросите за конституционност и да може да комуникира за това директно с КС без съмнение ще допринесе за изграждането на ново, много по-активно и плодотворно отношение на съда към Конституцията като живо, приложимо право. В контекста на основните права с тази възможност, убеден съм, ще се променят

мисленето и приоритетите при формирането на вътрешното съдийско убеждение. С една дума, това ще допринесе за разчупването на съществуващия тесногръд подход при съизмерването (тълкуването и прилагането) на законите спрямо Конституцията.

Шесто, накрая нека добавим и това, че възможността съдилищата да отнасят въпроса за противоконституционност на приложимото право до КС е широка европейска практика, а и едва ли е случайно, че тя е въведена почти без изключения във всички държави от т.нар. нови демокрации, към които България принадлежи.

По Конституция право да иска обявяване на противоконституционност на закон, с който се засягат основни права, е дадено и на омбудсмана. Правомощието обхваща само законите, а не и нормативните решения на НС. Конституционният законодател е провел, струва ми се, едно напълно необосновано разграничение. Практиката показва, че някои нормативни решения на НС, чиято нормативна задължителност е равнопоставена с тази на законите, могат да засегнат основни права по не по-малко драстичен и нетърпим начин – например решение на НС относно налагане на мораториум върху сделки с някои недвижими имоти.

Възможност да искат противоконституционност на нормативни решения на НС, когато те са приложимо право, трябва да се даде, разбира се, и на решаващите състави на ВКС и ВАС.

2. Защита на правата чрез обявяване на несъответствие на законите с общопризнатите норми на международното право или на несъответствие на законите с международните договори, по които България е страна

Поначало с това правомощие на КС се създава работещ механизъм за осъществяване на конституционния принцип за приоритет на международното пред вътрешното право (чл. 5, ал. 4). Същевременно това е и един много силен способ за конституционна защита на основните права, доколкото много и важни международни актове имат специализирана насоченост и създават общоевропейски и световни стандарти относно правата: Всеобщата декларация за правата на човека и произтичащите от нея Пакт за гражданските и политическите права и Пакт за икономическите, социалните и културните права, Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, Европейската социална харта.

Точно в тази важна сфера конституционният законодател е допуснал два съществени пропуски – не е дал правомощие на решаващи състави на ВКС и ВАС и на омбудсмана да сезират КС с искане за установяване на несъответствие на закон с общопризнати норми на международното право и с международни договори, по които България е страна. Този конституционен пропуск отваря вратите за нарушаване на установения конституционен принцип за приоритет на международното пред вътрешното право, доколкото никой друг освен КС не може да попречи на прилагането на съответното вътрешно право. Създава се впечатление, че нарушението на чл. 5 от Конституцията за приоритета на международното право спрямо вътрешното е по-малко укоримо, че е второстепенно спрямо противоречието на законите с Конституцията. И тъй като това не може да бъде част от някаква конституционна доктрина на приоритети, налага се пропусъкът да бъде коригиран, като се даде правото и на решаващите състави на ВКС и ВАС, както и на омбудсмана, да сезират КС с искане за установяване на несъответствие на закони с общоприетите норми на международното право и с международни договори, по които България е страна. Казахме вече, че точно международното право е особено важно за защитата на правата и е напълно неоправдано да не може решаващият състав или омбудсманът да обосновава неговия приоритет.

3. Конституционно-правна защита на правата при упражняване на правомощието на КС да се произнася относно съобразеното с българската

Конституция на международни договори, сключени от Република България, преди тяхната ратификация

Това е факултативен предварителен нормен контрол, който има превантивно значение. Споменавам го за пълнота на изложението, иначе нормативното му регулиране не поражда възражения.

4. Защита на основни права при решаване от КС на спорове за компетентност между централните органи на власт – НС, МС, Президент, и спорове между централните органи на изпълнителната власт и общинските съвети – чл. 149, ал. 1, т. 3 от Конституцията

Това са случаите, когато оспорваната компетентност е свързана с административноправното обслужване на гражданите и нейното упражняване засяга техни права. Конфликтна ситуация е напълно възможна особено при т.нар. негативен спор за компетентност – когато никой от институциите не желае да упражнява спорната компетентност и това причинява нарушаване на граждански права⁵. Тогава би било препоръчително да се даде сезираща компетентност за омбудсмана, доколкото нито една от „спорещите“ страни няма практически интерес да сезира КС – напротив, такъв интерес могат да имат граждани, лишени от съответната дължима грижа или административно обслужване.

5. Тълкувателното правомощие на Конституционния съд и защитата на правата

Конституционният съд има правомощия да дава задължително тълкуване на Конституцията, което има действие спрямо всички – граждани, публични институции, юридически лица. Това в най-голяма степен се отнася до нормативното тълкуване, чрез което се творят своеобразни вторични конституционни норми (чл. 149, ал. 1, т. 2). Не е по-малко практическото значение обаче и на т.нар. инцидентно, казуално тълкуване, при което тълкуването на конституционните норми се съдържа в мотивите на решението по всяко конкретно конституционно дело.

Упражняването на това правомощие на КС се оказва от изключително значение за конституционнообразното упражняване на основните права. Преди всичко чрез тълкуването на конкретни конституционни текстове се изясниха точното смислово съдържание и обхватът на редица конституционни норми, отнасящи се към материята за основните права, за да могат директно те да бъдат приложени по конкретни съдебни спорове. Такива са случаите относно тълкуванията на КС на чл. 6 от Конституцията – за равенство на гражданите и недопустимост на привилегии (Решение № 14 / 1992 г. на КС); тълкуването на член 56 от Конституцията – относно правото на защита (Решение № 3 / 1994 г.); тълкуването на чл. 120 от Конституцията относно изключенията от общата клауза за обжалваемост на административните актове (Решение № 21 / 1995 г.); тълкуване на чл. 18 относно същността и непрехвърлимостта на държавния монопол (Решение № 17 / 1993 г. и Решение № 6 / 2000 г.); тълкуване на чл. 124 от Конституцията за обхвата на общия съдебен надзор, упражняван от ВКС (Решение № 9 от 2004 г.) и др.

Друга категория тълкувателни решения на КС са решенията, с които се тълкуват конституционни норми и принципи, за да се обоснове чрез установяване на основния смисъл и обхват на съответните конституционни норми едно последващо обявяване на противоконституционност на действащ закон, отнасящ се до основни права. Такива например са решенията на КС относно тълкуването на чл. 18 от Конституцията за последващо обявяване на противоконституционност на текстове от Закона за концесиите (Решение № 2 / 1996 г.); тълкуване на чл. 47, ал. 2 от Конституцията и чл. 52, ал. 1 от Конституцията с оглед на последващо обявяване на

противоконституционност на текстовете от Закона за народното здраве (Решение № 8 / 1998 г.) и др.

Трета категория тълкувателни решения на КС, отнасящи се до гражданските права и свободи, са свързани с тълкуване на конституционни текстове във връзка с очертаване на конституционносъобразните насоки на бъдещо законодателство. Такива например са ТР № 2 / 1996 г. за тълкуване на чл. 18 от Конституцията относно възможните обекти на изключителната държавна собственост, Решение № 7 / 1996 г. за тълкуване на чл. 39, 40 и 41 от Конституцията относно правото на информираност и правото на мнение, Решение № 10 от 1994 г. за тълкуване на чл. 12, ал. 1 и чл. 44 от Конституцията относно възможните ограничения на правото на сдружаване, Решение № 19 от 1993 г. за тълкуване на чл. 17 и 19 от Конституцията за дефиниране и отграничаване на категориите „публична държавна“ и „частна държавна собственост“.

Това са само част от релевантните нормативни тълкувателни решения на КС. Спестявам многобройните решения, с които той дава каузално тълкуване на конституционни разпоредби, отнасящи се до основни права.

Значимостта на тълкувателното правомощие на КС за защита на правата надхвърля прякото въздействие на тълкуването по конкретното конституционно дело. Познаването на тълкувателната конституционна практика особено от адвоката защитник позволява концептуално разширяване на полето на защитата, обогатява аргументацията, помага при необходими тълкувания *per argumentum a fortiori* и *per argumentum a contrario*, за евентуално правоприлагане по аналогия на закона или на правото.

Очертавайки голямото значение на тълкувателното правомощие на КС за защита на основните права, трябва да кажа, че и по отношение на него може да се отправят пожелания за съществено подобряване на конституционната уредба. Правото да се иска нормативно тълкуване сега принадлежи само на субектите по чл. 150, ал. 1 от Конституцията – на една пета от народните представители, МС, Президента, ВКС, ВАС и Главния прокурор. Такова правомощие не е дадено на решаващи състави на ВКС и ВАС. А в материята относно правата именно там, при правоприлагането по конкретното дело, най-често възниква необходимост от тълкуване на конституционни текстове – било защото те самите, когато имат достатъчен самостоятелен регулативен потенциал, подлежат на директно прилагане като приложимо право, било, за да бъдат осмислени и приложени като мяра за конституционносъобразност за установяване на противоконституционност на закона, който се явява приложимо право. Непредвиждането на такова правомощие за съставите на ВКС и ВАС косвено лишава и защитниците по делата от възможността да изтъкват свои важни доводи за конституционносъобразност.

Правото да се иска тълкуване на Конституцията по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията би трябвало да се даде и на омбудсмана, защото възможностите му да бъде един истински защитник на правата понастоящем са до голяма степен ограничени – той не може да упражни такова правомощие, за да въздейства превантивно по отношение на подготвяно противоконституционно законодателство, или да иска разкриване на точния смисъл и обхват на конституционните норми и въз основа на направеното тълкуване да поддържа тезата за противоконституционност на закон, засягащ основни права.

Няма съмнение, че предоставянето на право на решаващите състави на ВКС и ВАС и на омбудсмана да искат нормативно тълкуване на конституционните норми ще разшири възможностите и за обявяване на противоконституционност на законите като приложимо право, доколкото двете искания – за тълкуване и за обявяване на

противоконституционност, ще могат да се комбинират в едно конституционно производство.

6. Конституционната жалба

Конституционната жалба може да бъде определена като едно индивидуално, извънредно (субсидиарно, последно възможно) и сублимно (върховно по степен) средство за защита на основни права. Българската Конституция от 1991 г. не го е предвидила⁶. Конституционната жалба е въведена в немалко европейски конституции (Германия, Австрия, Испания, Португалия) и в почти всички бивши страни от т.нар. социалистически блок – Чехия, Словакия, Полша, Литва, Латвия, Унгария, Русия. Чрез конституционната жалба конституционното правосъдие се доближава до гражданите, като им предоставя лично, индивидуално средство за защита, без посредничеството на публичната власт, която в немалко случаи по силата на един исторически придобит рефлекс поставя ударението върху обществения (публичния) интерес за сметка на индивидуалните права, т.е. не разкрива склонност към инициатива за защита на индивидуалните права. Тъкмо това компенсира конституционната жалба, тъй като самата Конституция дава на гражданина персонално средство за защита, без то да бъде поставено в зависимост от преценката на друг посредничещ сезиращ орган.

Конституционната защита на основните права е свързана с възможността да се атакува влязъл в сила съдебен или административен акт, когато засяга основни права. Това може да се случи главно в две хипотези – ако е приложен закон, който е противоконституционен, или ако е неправилно приложен закон, който сам по себе си не е противоконституционен. Според германския модел на конституционната жалба в тези случаи засегнатото лице има право да иска отмяната на съответния акт, при условие че са изчерпани всички останали средства за защита⁷.

Основното съображение за неприлагането на този модел у нас е, че ще наруши баланса между традиционното и конституционното правосъдие – КС ще се превърне в четвърта инстанция, а с това ще бъдат силно смутени основни, включително конституционно установени положения, определящи ВКС и ВАС за единствен върховен тълкувател на закона по неговото прилагане. Освен това според българската Конституция може да се постави въпросът, дали намесата на КС няма да е допустима само по отношение на съдебните актове, тъй като актовете на изпълнителната власт не са му подведомствени. Намесата на КС би могла да се допусне само в редките случаи, когато актът е изключен от обжалване и няма произнасяне на съд, т.е. само тогава, когато законът не допуска съдебен контрол. В тези случаи единствено възможният ред за неговото оспорване е искане пред КС за обявяване на противоконституционност на разпоредбата от закона, която изключва съдебния контрол, т.е. конституционната жалба би могла да обхване и случаите на необжалваем административен акт за проверка на конституционносъобразността на уредбата, изключваща обжалването. Наистина няма логика такава претенция да не може да се заяви по пътя на конституционната жалба.

Така или иначе, опасенията за противоречащо на българския конституционен модел навлизане в компетенциите на съдебната власт са основателни и съображенията, че КС прави една суперпроверка на съдебния акт само от гледна точка на засягане на конституционно установени права, не могат да ги преодолеят. Отделно от това ситуирането на КС като своеобразна четвърта инстанция ще разколебае още повече доверието в традиционното правосъдие, което понастоящем често, но за съжаление, невинаги коректно, е подложено на критики и съмнения. Мисля, че има начин да се избегнат тези трудности. Ето какво предлагам.

Конституционната жалба да се допуска при доказан правен интерес и при изчерпване на всички възможни средства за защита само на следните основания:

Първо, допустимо ще е такова искане срещу постановен съдебен акт, когато се твърди, че засягането на основните права се дължи на приложен противоконституционен закон. Тогава КС ще се произнесе постфактум по въпроса, по който е единствено компетентен, защото само той може да се произнесе по противоконституционност на закон. Не може да става дума за навлизане в територията на традиционното правосъдие, което е приложило закона като действащо право, не може с нищо да бъде укорен решаващият съд. Ако КС обяви противоконституционност на такъв закон, решението му може да се свърже с различни правни последици, най-очевидната от които е възобновяване на производството по конкретното дело. Може да се приложи и по-различен подход – има такива европейски практики например съдебният акт да не се отменя, но да се задейства режим за евентуално обезщетяване на вреди или други компенсаторни механизми. Във всички случаи обаче трябва да се предвиди срок за подаване на конституционната жалба – правната сигурност ще бъде сериозно накърнена, ако се даде възможност за възобновяване на дела след една, две или повече години.

Второ, както отбелязах по-горе, чрез конституционната жалба ще може да се атакува като противоконституционен и закон, който изключва съдебното обжалване на актове на изпълнителната власт. Тогава КС ще провери дали изключването на обжалваемостта е основателно, т.е. продиктувано от висш държавен интерес. В противен случай ще го обяви за противоконституционен.

Третият случай на допустимост на конституционната жалба срещу постановен съдебен акт, когато само по себе си приложеното право не е противоконституционно, би могло да се свърже само със следните основания – когато е нарушено правото на справедлив процес и когато е нарушено правото на ефективни правни средства за защита. Тези основания ще съответстват, общо взето, на дефинициите и съставите, предвидени в чл. 6 и чл. 13 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ). Съгласно чл. 6, ал. 1 ЕКПЧ всяко лице при решаването на правен спор относно неговите граждански права и задължения и основателността на каквото и да е било обвинение срещу него има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд (следват конкретните условия и права, които предметяват това изискване). Съгласно чл. 13 ЕКПЧ всеки, чиито права и свободи, прогласени в тази Конвенция, са нарушени, има право на ефикасни правни средства за защита пред съответните национални власти.

Посочените основания за конституционна жалба не са от естеството да засегнат материалноправната правораздавателна компетентност на българския съд. Става дума за съществени процесуални нарушения, които опорочават съдебния акт и с това нарушават важни основни права на съответното лице – право на защита и право на справедлив процес.

Предложената формула, мисля, прави конституционната жалба по принцип концептуално възможна. Тя се вменя в парадигмата на конституционната защита на основните права, уреждайки едно последно крайно средство, без да се противопоставя на традиционното правосъдие. Предвидената компетентност на КС по повод на конституционната жалба е неговата свойствена компетентност в първия и втория случай – проверка на конституционността на приложен закон или на уредба, изключваща обжалваемостта, а в третия – допълнителната компетентност, която ще се възложи на КС чрез института на конституционната жалба, не влиза в противоречие с конституционно установената компетентност на съдилищата по прилагането на материалния закон. Тя се свързва единствено с нарушаване на основни принципи и начала за осъществяване на справедлив и равнопоставен процес, т.е. съдът преценява само накърняването на правото на защита, без да оценява прилагането на приложимото

право в тесния смисъл на думата – то си остава запазена територия за съдилищата от системата на традиционното правосъдие.

Към всичко това може да се добави, че много случаи на засегнати основни права чрез упражняването на конституционната жалба в този ѝ вид ще бъдат решени в национални рамки, без да се стига до намесата на Съда в Страсбург.

И накрая, ако бъде възприета конституционната жалба в предлагания тук вид, тя би могла да обхване всички хипотези на нарушени основни права – както на отбранителните, така и на съпричастните, тъй като преценката за конституционсообразност няма да навлиза в сферата на прилагането на материалния закон, т.е. няма опасност от прекомерното увеличаване на делата или от въвличането на КС като четвърта съдебна инстанция по същество.

Направените в тази статия предложения за подобряване и допълване на конституционната уредба за по-доброто и ефикасно функциониране на конституционното правосъдие в областта на защитата на основните права трябва да бъдат разглеждани комплексно като взаимнообусловени и взаимнодопълващи се. Става дума за съществени корекции и усъвършенстване на уредбата – предвиждане на възможност решаващите състави на ВКС и ВАС, както и омбудсманът да искат отмяна на действието на приложим закон поради противоречие с общопризнати норми на международното право или с международни договори, по които България е страна; разширяване на обхвата на нормения контрол, като се даде възможност на решаващите състави на ВКС и ВАС и на омбудсмана да искат обявяване на противоконституционност не само на законите, но и на нормативните решения на НС, с които се засягат основни права и свободи, когато представляват приложимо право; разширяване на кръга на сезиращите субекти по отношение на тълкувателното правомощие на КС, като се предвиди възможност искане за нормативно тълкуване да могат да отправят решаващи състави на ВКС или ВАС и омбудсманът, когато трябва да се изяснят смисълът и обхватът на конкретна конституционна норма, подлежаща на пряко прилагане или която е относима като мяра за конституционсообразност на закона, който се явява приложимо право по конкретния правен спор; разширяване на сезиращата компетентност за искане за обявяване на противоконституционност на закон, който е приложимо право – да се предвиди възможност всички съдилища в България да могат да сезират КС; да се регулира на конституционно ниво правомощие на Конституционния съд да се произнася по индивидуална конституционна жалба, като бъде възприет максимално шадящ вариант спрямо конституционната компетентност на традиционното правосъдие.

Предложените тук промени в Конституцията за подобряване на конституционното регулиране на защитата на основните права не изискват свикване на Велико народно събрание. Те може да бъдат направени по процедурата, предвидена в чл. 154 и 155 от Конституцията от Обикновено народно събрание. Те не разкриват никакъв партийно-политически конфронтационен потенциал, който да поставя под съмнение квалифицираното конституционно мнозинство. Нужна е само ползотворна политическа воля да бъдат поставени в законодателния дневен ред, за да бъдат дебатирани и евентуално приети. Мисля, че по този начин регулирането на конституционната защита на основните права ще добие завършен вид.

1 Статията на проф. д-р Пенчо Пенев „Българското конституционно правосъдие и защитата на основните права” е публикувана в сп. „Адвокатски преглед”, 12/2013 г. Препечатва се с любезното съгласие на Висшия адвокатски съвет.

2 Вж. Карагъзова-Финкова, М. Американският и европейският модели на съдебен контрол за конституционсообразност. С.: Албо, 1994, с. 154 и сл.

3 Вж. Друмева, Е. Конституционно право. С.: Сиела, 2008, с. 768 и сл.

4 Относно правомощията на сезиращите субекти с обща и специална компетентност вж. по-подробно Пенев, П. Нормативни и практически очертания на българското конституционно правосъдие. Проблеми и перспектива. - Светулка, 2013, №44, с. 144 и сл.

5 По-подробно за видовете спорове за компетентност и т.нар. негативен спор за компетентност вж. Пенев, П. Цит. съч., с. 212 и сл.

6 Вж. Начева, Сн. Отново за конституционната защитимост на правото на защита. - Общество и право, 2006, № 1-2.

7 Вж. Пенев, П. Цит. съч., с. 226 и сл.