



ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В
КОНСТИТУЦИЯТА

***Успешен ли е моделът на българския
Конституционен съд?***

Заседание на Гражданския конвент

4 октомври 2005 г.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Стефан Попов:

Добро утро, уважаеми дами и господа, и добре дошли на поредното заседание на така помпозно озаглавения през 2003 година проект на Институт „Отворено общество“, София – Граждански конвент за конституционни промени.

Няколко думи за въведение. Проектът стартира в края на 2003 година, след което беше учреден конвентът. Негови учредители бяха българските депутати в Европейския конвент, по чието име нарекохме нашето начинание, без да се притесняваме особено за скромността си. Оттогава са проведени общо дванадесет заседания, в това число и днешното. Тази година сме провели четири заседания, а това е петото поред. Направихме една голяма пауза от около три месеца – юли, август и септември, заради изборите и заради дългите ваканции, които България си позволява щедро през август и септември. Затова решихме в началото на октомври, когато вече има истинска работна атмосфера, да започнем отново.

Както още преди година и половина, когато замисляхме проекта, а също и в края на 2003 година, така и сега ще повторя, че целта на този необичаен проект не е да изработва препоръки за промени на Конституцията и да ги връчва на някого, който най-вероятно няма да ги прочете, а по-скоро да изнесе конституционния дебат от тясно професионалните или от определено непрофесионалните среди в неправителствения сектор, или от тясно политическите среди, чиито мотиви винаги могат да бъдат оспорвани, и създаде едно малко (винаги се позовавам на професор Тодор Тодоров) елитарно пространство, в което тези различни общности да се срещнат и да създадат дискусийна среда, да осъществят дискусия за промените в Българската конституция с надеждата след това дебатът да се разпространи в цялото общество и да обхване колкото е възможно по-широки среди. Не можем да твърдим, че успехът в това отношение е колосален и че цяла България се е заразила от идеята да води интензивен конституционен дебат, но все пак след всяко наше заседание, медиите проявяват значителен интерес към темите, които обсъждаме, колкото и разнообразни и несвързани с текущия политически контекст да са те.

На нашите заседания сме обсъждали доста ексцентрични теми като например „Има ли шанс въвеждането на втора камера в България?“, макар че едва ли някой смята, че това на практика е възможно. В началото обсъждахме темата за свикване на Велико народно събрание и за смисъла на подобно начинание. Оказа се, че общественият отклик

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

доста неочакван за нас, особено по повод Великото народно събрание. Подложена бе на дискусия и темата за евтаназията и правото на живот - конституционна тема в много страни, неконституционна все още при нас. Това беше последното заседание, ако не се лъжа през юни тази година. След това във връзка с обсъжданата тема за евтаназията в продължение на десетина дни се появиха много и най-различни публикации, имаше и доста разгорещени спорове в печатните и електронните медии. Така че, резултатите от този дискуссионен процес, временните резултати, не са точно предвидими. Понякога се оказва, че темата е добре подбрана, друг път, че е политически много остра, както например дискусията за реформата в съдебната власт, а понякога политически доста отдалечена; някои хора се чудят защо изобщо се обсъждат подобни неща и прочие. Но в крайна сметка нашата надежда (не казвам констатация за изминалия период) е, че различни среди, медии, политици, конституционни юристи, експерти, работещи в неправителствени и академични среди извън юридическата професия, се срещат, пресичат се в контекста на този проект и формират автентична конституционна дискусия. Винаги казвам това, разбира се, с уговорката, че професионалните конституционни юристи могат да се отнасят и с обяснимо пренебрежение към множество изказвания, правени от неспециалисти. Ние все пак сме им благодарни за тяхната благосклонност към нашия проект и в крайна сметка тяхната отзивчивост.

Накрая бих искал да кажа, че намерението ни е да продължим тези дискусии и следващата година. Формално погледнато, това е втората година и всъщност нашето намерение е през следващите три месеца да организираме четири дискусии. Първата е днес, надяваме се да осъществим поне още три, така че да станат седем-осем за годината, както бяха и миналата година, и следващата година да продължим. Предвид това намерение (и все пак оставащото решение да направим това), сме отворени за всякакви коментари и бихме били благодарни, ако бъдат отправени препоръки, мнения, критики, особено за промяна, или пък дори крайни изказвания, като да речем “тази инициатива няма особен смисъл, прекъснете и направете нещо по-смислено”,

Днешната тема е за Българския конституционен съд, за свързаните с него проблеми, за статута на Конституционния съд, за неговите правомощия.

Ще започнем дискусията с едно изказване на Румяна Коларова.

Преди това обаче бих искал да спомена, че господин Филип Димитров малко ще закъснее, тъй като той активно участва в драмата със Съюза на демократичните сили и

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

неговото време е безценно в момента, но ми обеща да дойде за час и половина, така че ще имате възможност да чуете и неговото изказване. Просто, когато дойде, ще му дадем думата.

А сега давам думата на Румяна Коларова.

Румяна Коларова:

Аз благодаря с ясното съзнание, че първото изказване е доста натоварено с очаквания. Ще започна с уговорката, че ще анализирам най-вече политическите рамки и политическите последици от решенията на конституционните съдии, а безспорно логиката на техните аргументи, логиката на техните действия е стриктно юридическа. По Конституция членовете на Българския конституционен съд са, както се казва, високо квалифицирани юристи, но освен това е безспорен факт, че във всички сравнителни политологически изследвания конституционните съдилища се приемат като един от най-активните, един от най-значимите субекти в политическата система не само на национално равнище. Всъщност може да се каже, че и в рамките на Европейския съюз съдебната система също така играе много активна и в голяма степен правеща политика роля, на институция, която прави политика.

Следвайки и данните и анализите, които мои колеги са правили, ще се опитам да очертая рамките на българския модел на конституционно правосъдие, както и да оценя в някаква степен доколко може да се твърди, че този модел е успешен.

Първо, когато искаме да дефинираме модела на Българския конституционен съд, трябва да започнем с това, че става дума за един типично европейски модел. Основната характеристика на европейския модел е, че Конституцията съвсем не се визира като някакъв свещен документ и в никакъв случай не се свързва с държавната или националната идентичност. А всъщност правенето на конституции в Европа е не само свързано със смяна на режими при запазване на същата държавност, но до голяма степен и с реформи на съществуващ либерално-демократичен режим. Само като пример ще посоча, че все пак последната конституция на Белгия е станала факт през 1989 година, в Швеция – през 1984 година, а в Дания – през 1973 година. Става дума за съвсем нови конституции, които се създават при запазване на либерално-демократичния режим. С други думи, искам да кажа, че чисто политологическият подход към дейността на Конституционния съд е свързана именно с това, че Конституцията като документ до голяма степен е по-пряко свързана с

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

дори ако щете някакъв вид ситуационни политически промени, а в много голяма степен - с политическата система.

Втората презумпция, която също така е валидна за Българския конституционен съд, е, че това е един до голяма степен политизиран в своите решения институт. Защо? Защото всъщност има няколко критерия, по които сравнителната политология оценява степента на политизация на конституционните съдилища. Нямам предвид съдебен активизъм, имам предвид политическата значимост на решенията, които се взимат. И с оглед на тези универсални критерии (от анализите, които са направени до 1995 година) тенденцията е, че най-политически активните съдилища в Европа са обикновено в държави, които са били или са имали нацистки режим, или до късно са имали авторитарен режим. Става дума за Германия, Италия, за Испания и Португалия, както и за държави, в които комунистическата идеология и практиката (съществуването на институционализирана “лява” партия) е доста силна, както във Франция и в Австрия като “лява” алтернатива. От тази гледна точка Българският конституционен съд лесно и бързо се групира в посткомунистическите конституционни съдилища и ако се оценява неговата дейност по същите критерии до 2005 година, може да се каже, че той получава оценка, сравнима с максималните оценки, които имат Германия, Франция и Италия като значимост на решенията.

Все пак, разбира се, че Българският конституционен съд има своите особености. Първата особеност на Българския конституционен съд (пак в рамките на тези параметри, които сме приели за сравнителната политология), е, че той действа по-скоро като втора камера, отколкото като институция, насочена към сферата на индивидуалните права и свободи. А функционирането му като втора камера е зададено и от факта, че няма индивидуална жалба.

Втората специфика на Българския конституционен съд е, че той в самото начало е един силно самоограничаващ се Конституционен съд. Тази оценка се дава, когато се сравнява практиката на Българския конституционен съд и практиката на Унгарския конституционен съд, който много по-активно се намесва в първоначалната законодателна програма и политиката, която се отстоява от парламентарното мнозинство. Значи може да се каже, че Българският конституционен съд в това отношение следва една политика на самоограничаване.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Всъщност третата характеристика на Българския конституционен съд (и аз мисля, че тя произтича от първата, а именно, че той се приближава повече до параметрите на втора камера, е, че голяма и активна роля в Българския конституционен съд играят хора, които или са имали кариера в парламента, или след като напуснат Конституционния съд, се ориентират към политическа кариера в Народното събрание или в изпълнителната власт. Все пак, когато казвам голяма роля, разбира се, не става дума за петдесет процента, става дума за едни относителни дялове около една четвърт или тридесет процента, а това е доста висок процент в сравнение с другите конституционни съдилища. Оттук нататък, разбира се, е много важно да се анализират тенденциите и в края на краищата как може да се измерва успешността на действие на този модел.

Първото нещо, което е ясно като тенденция в рамките на Конституционния съд (и мисля, че това е установено), е, че все повече и повече нараства относителният дял на хора, които са професионални юристи, които свързват своята професионална реализация със сферата на съдебната власт. Възможни са две интерпретации, но аз имам аргументи, в които най-вече търся паралели с другите институции; според мен, когато се анализира тази тенденция, се оказва, че тя потвърждава тезата, че Българският конституционен съд до голяма степен играе ролята на втора камера. Защо? Защото определено можем да кажем, че ролята и значението на така нареченото „юридическо лоби“ нараства и в парламента. Напълно естествено е, ако има такава тенденция в парламента, тя да се възпроизвежда и в една институция, която системно, а не в представите на публичните фигури в България, функционира като втора камера на парламента.

Втората тенденция, която е пределно ясна, е, че намалява активността на Конституционния съд както по отношение на броя на решенията, които взима, така и по отношение на конституционносъобразността на даден законодателен текст; определено може да се каже, че все по-детайлни стават проблемите или текстовете от законодателните актове, чиято конституционносъобразност в някаква степен се апелира пред Конституционния съд. Следователно би могло да се твърди, че в някаква степен намалява и обемът на дейността на Конституционния съд, но също така и значимостта на въпросите от гледна точка на политическата стратегия. Тук са възможни няколко интерпретации. Първата и най-лесната би била, че това до голяма степен поставя въпроса дали следваният модел е успешен, дали той е адекватен на съществуващите в момента

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

потребности. Дали самоограничавайки се, съдиите в някаква степен не затварят възможностите на институцията такава, каквато съществува. Аз мисля, че със сигурност на първо място трябва да се отчита един много важен факт, който може би в никакъв случай не е свързан с институционалния модел на Конституционния съд. Това е процесът на присъединяване на България към Европейския съюз и в края на краищата в момента - активният процес на законодателство, което трябва бързо и ефективно да бъде извършено, за да може да се спазят някакви стриктно поставени, дори времеви параметри, а не само нормативни параметри от страна на Европейския съюз. Затова според мен обяснението за тази относителна пасивност на Конституционния съд през последните две години донякъде се обяснява именно с тази императивна цел, която обаче по същността си е политическа цел. Значи, действайки като някакъв вид публична институция, която има в себе си политическа целесъобразност, Конституционният съд бива включен и в тенденцията за нарастване ролята на изпълнителната власт и в някаква степен ограничаване на инициативата в рамките на законодателната власт. Обаче има една друга страна на този процес, която е много важна. Ако направим преглед на страната, която внася жалби в Конституционния съд, очевидно е, че силно намалява броят на жалбите, които са внесени от група депутати, и нараства броят на жалбите, които са внесени от страна на някоя съдебна институция или субект, който е извънпарламентарен. Това също е една тенденция, която, макар да няма статистическа значимост от гледна точка на малкия относителен дял решения, които се анализират, все пак има големи емпирични основания. И тук всъщност искам да подчертая, че това нещо може да бъде интерпретирано и следва да бъде интерпретирано като нарастване на ролята и значението на корпоративни и дори лобистки интереси при сезирането на Конституционния съд. Значи, от една институция, която е призвана да се произнася по решенията на мнозинството, се очаква да действа като антимажоритарен механизъм, ограничаващ в края на краищата ситуативните инициативи и радикалните реформи, които едно парламентарно мнозинство може да инициира. Това е функцията и значението например на Френския конституционен съвет и това е нещо, което аргументира много силно позитивната оценка на ролята и значението на конституционните съдилища в Европа. Може би от една такава институция Българският конституционен съд е вкаран в рамките на институция, обслужваща корпоративни и дори доста частни интереси. Може това да е и в резултат на някакъв вид

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

неефективност на отстояването на тези интереси в парламента, може да бъде свързано и с тази обща тенденция за общо приемане на законодателни актове, които са договорени в споразумението между българското правителство и европейската комисия, някакъв дневен ред, който трябва да бъде следван точно и стриктно в рамките на някакви параметри от изпълнителната и от законодателната власт.

И най-накрая бих искала да обърна внимание върху една трета особеност, която е характерна за Българския конституционен съд. Това е въпросът за публичността на дейността на конституционните съдии. В рамките и в нормите (ако щете и в българската политика и държавна традиция) е съдиите да ограничават своите публични изяви. В някаква степен този принцип, тази норма, беше налагана и от някои от председателите на Българския конституционен съд. Но в края на краищата, ограничената публичност, която в никакъв случай не може да бъде компенсирана със събитието, е че има и публични заседания на Конституционния съд. Когато говоря за ограничена публичност, имам предвид липсата на коментари в медиите за решенията на Конституционния съд. Практиката, която в края на краищата е свързана със силна публичност на конституционните съдилища в Европа, е не съдиите да коментират своите решения, а политиците в някаква степен да аргументират своите позиции, съобразно решенията на Конституционния съд. И когато казвам, че съществува тенденция на затваряне, на изолиране от публичното пространство на Българския конституционен съд (което в никакъв случай не мога да оценя като положителна), имам предвид, че като че ли много от решенията на Българския конституционен съд остават незабелязани, те са извън съществуващия публичен диалог. Донякъде това засилва и представата, че Конституционният съд решава много повече корпоративни въпроси, отколкото значими държавни въпроси. Този анализ, който в края на краищата е свързан с някакъв вид количествена оценка на натрупалите се достатъчно много решения на Конституционния съд, в никакъв случай не би трябвало (това е оценка на тенденции) да означава, че решенията на Българския конституционен съд през последните няколко години са сами по себе си с олекваща тежест за българската политика. Точно обратното. Бих искала да кажа, че всъщност всяка година се взимат две или три решения, които имат ключово значение за перспективата, която се отваря както пред законодателната, така и пред съдебната власт. По-скоро става дума за една разлика, която се набива в очи, и ако

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

например се направи сравнение между Унгарския конституционен съд и Българския конституционен съд, ще видим, че много по-интензивна е дейността на конституционните съдилища в други посткомунистически държави. Решенията, които взимат конституционните съдилища по значими политически въпроси, са много повече.

Принудена съм до известна степен да огранича изказването си в рамките на предварително определените петнадесет минути. Надявам се обаче, че в дискусиата, която предстои след приключването на изказванията, ще възникнат много въпроси.

Затова бих искала да приключа може би с една оценка. Бих искала да кажа, че Българският конституционен съд категорично се придържа към традицията, наложена от обществените институции в България. Искане ми се в един, макар и литературен, стил да направя паралел между Конституционния съд и Българската православна църква. Когато един чужденец се запознае с Българската православна църква, първото нещо, което му прави впечатление (с реалната дейност, не с декорите на тази институция), е, че църквата не присъства в болниците, тя не присъства в училищата (да речем, няма сиропиталища, които са организирани от църквата), тя присъства преди всичко там, където има власт и където има собственост. До известна степен Българският конституционен съд спазва тази традиция, въздържайки се да въведе индивидуалната жалба и най-вече концентрирайки се върху проблема за разделение на властите и за много въпроси, които са свързани със собствеността. Това в никакъв случай не е директно обвинение към Българския конституционен съд. Просто искам да кажа, че когато се създава една институция, тя се създава в рамките на съществуващите социални и културни традиции. Разбира се, зависи от самите публични фигури да решат накъде ще водят институцията, която представляват. Благодаря ви за вниманието.

Стефан Попов:

Благодаря на Румяна Коларова. Надявам се, че въпросите, които тя повдигна, ще бъдат разисквани впоследствие. Разбира се, ние сме обсъждали тук въпроса за въвеждането на индивидуална жалба, но тя в никакъв случай не зависи от съда. Такава е конституционната конструкция, която имаме. Тоест, така е замислен, така е организиран съдът конституционно. Интересни са и би било добре да бъдат обсъдени по-нататък аналогичните след направената сравнителна перспектива, а именно къде се класира Българският конституционен съд по отношение на европейската традиция въобще и на

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

източноевропейските посткомунистически съдилища и особено метафората за скрито действие като втора камера, което има пряко отношение към изключителната или преобладаващата заетост с разделение на властите срещу правилата, както и констатацията за неактивистки съд, самоограничаващ се или консервативен от гледна точка на намесата му в политическия процес, което пък не се връзва особено с първото. Тоест, това са някак си пресиращи се или конкуриращи се тенденции. Несъмнената констатация, че от контрамажоритарни действия от първата фаза докъм 1997-1998/1999 година, в момента съдът се занимава повече със съотношение между институциите, които пък от своя страна подлежат на тълкуване през такъв прочит за чужди дневни редове, Европейския съюз и това, което се нарича корпоративни уговорки и договаряния. Съществен и проблемът за изолацията на съда и неговите решения от обществото, който проблем лично аз смятам за изключително вреден.

И така, благодаря за това много важно изказване и давам думата на професор Тодор Тодоров.

Тодор Тодоров:

Благодаря господин Попов. Радвам се да видя много хора тук, с които съм работил години наред. Това е една деликатна за мен тема, тъй като тя е свързана с част от собствения ми живот, да го кажа по-проспичко. Начинът, по който е формулирана темата, а именно дали моделът е успешен, сам по себе си предполага едно оценъчно отношение. Няма как другояче да се отговори на такъв въпрос. Отговаря се с “да, успешен е” или “не, не е успешен”.

Госпожа Румяна Коларова разви основните елементи на това, което се нарича европейски модел на конституционен съд. Направи ми впечатление, че в решение № 8, това е последното тълкувателно решение на Конституционния съд, на две места се използва думата модел. Веднъж като правова държава и втори път като модел на конституционно производство. Този дизайнерски уклон, като че ли предполага някаква визия за това какво представлява моделът като такъв и доколко ние сме в крак с модата, доколко се вписваме в тази мода. Аз лично малко резервирано се отнасям към съпоставката с други конституционни съдилища и с извеждането на някакъв общ модел. Може би това се дължи все пак и на натрупан съдийски опит, тъй като съдините малко или много са длъжни да решават проблемите, които са поставени пред тях, и по-малко да

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

правят обобщения, които имат теоретичен характер. Тук само ще вметна, че модел и теория, в съвременната западна философия и политология, често пъти са взаимозаменяеми. Така че, ако говорим за модела на Българския конституционен съд като нещо, което най-общо се отнася (от гледна точка на неговите функции) към това дали Българският конституционен съд има някакви превантивни функции (както Френския конституционен съвет) и е участник в законодателния процес, като се произнася за годността на един или друг проект, да се превърне в крайна сметка в закон, или да действа като съд, като юрисдикция, който се произнася по конституционносъобразността на съответния закон; след като той вече е факт в правното пространство, е очевидно, че основната функция на Българския конституционен съд е да упражнява контрол върху конституционносъобразността на приеманите актове, главно на законите. В това отношение особен интерес за българската действителност и за юридическата общност в страната представлява, функцията на Конституционния съд да се произнася с тълкувателни решения. Първо искам да отбележа, че според мен Конституционният съд като съд, който в продължение вече на петнадесет години контролира и защитава малцинството от мнозинството, тоест от гледна точка на функцията му по контрол за конституционносъобразност, е успешен. Аз лично (знаят колегите) съм написал много особени мнения по решения, които не съм споделял, но особените мнения по конкретните решения са едно, а цялостната оценка за работата на Конституционния съд е друго. Аз смятам, че по отношение на контрола за конституционносъобразност през изминалите петнадесет години Конституционният съд доказва своята успешност и по отношение на този модел не виждам особени основания за критика срещу него или за търсене на някаква промяна в тази насока.

Малко по-различно е положението с така наречените тълкувателни решения по чл. 149, ал. 1, т. 1. Без да бързам с оценка дали работата на съда е успешна, или неуспешна (от моя гледна точка, разбира се), ще кажа само, че за да се направи цялостна оценка на работата на Конституционния съд, трябва да бъде направен подробен и системен анализ на всички тълкувателни решения, които той е постановил през този период. Такъв анализ досега на мен не ми е известно да е правен в българската конституционно-правна наука, нито пък съм забелязал от хора, които гравитират около материята в областта на политологията, на политическата философия, на социологията, да са правили такъв

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

анализ. Съдейки по броя на тълкувателните решения (който е доста голям вече, както и относително годишно, така и абсолютно като цяло число за изминалия период) и по критиките, които се отправят към отделни тълкувателни решения, очевидно първият и приблизителен извод е, че и в това отношение нашият модел е успешен. Критиката срещу тълкувателни решения на Конституционния съд се ограничава обикновено, да не кажа само, около няколко тълкувателни решения, даже бих казал две. Това са последните решения, свързани със съдебната реформа. Поне нямам ясен спомен и към момента липсват сигнали за критика към цялостната тълкувателна дейност на съда или за сериозна критика към други негови тълкувателни решения през изминалия период. Напротив. Аз си спомням колко ентусиазирано беше прието тълкувателното решение за свободата на медиите. Ентусиазирано беше прието не само в българското общество, ентусиазирано беше прието и в цялата европейска юридическа общност. Не толкова ентусиазирано бяха приети някои други решения. Там се разделиха, така да се каже, адресатите, категориите, аудиторията. Имаше решение за това дали вътрешноведомствените актове подлежат на контрол. Широката общност, като че ли приветства решението на съда. В тясната професионална общност, и по-специално в администрацията на така наречената „екзекутива“, то беше прието с доста резерви. Ето защо, когато се говори за успешност или за неуспешност на един модел, ние трябва да сме наясно, че преценката за неговата успешност или неуспех, зависи първо от това кой я дава. На второ място тя не би могла да бъде абсолютна и еднаква за целия период, а би могла да бъде специализирана както по отношение на отделни функции на Конституционния съд, така и по отношение на политическите сфери, в които неговите решения са произвели своите последици. Този диалектически отговор не е увъртане, а по-скоро представлява констатация за съществуващото положение на нещата. Не можем еднозначно да поставяме оценка за неуспешност на модела. Можем да поставяме оценка за трудности, проблеми и в някои отношения неуспехи в отделни периоди от съществуването на Конституционния съд или само в отделни сфери, или само по отношение на отделни функции. Никога не съм крил през изминалите години моята концепция за Конституционен съд. Официално съм я заявявал. Госпожа Румяна Коларова подходи към проблема доста условно и, бих казал, деликатно. Лично аз винаги съм смятал, че основната характеристика на Конституционния съд е, че той е един орган на политическата система, сиреч, политически орган, особено

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

на Българския конституционен съд. Това се дължи на обстоятелството, че неговата основна функция е да урежда отношения между властите. Властта сама по себе си няма друго битие освен политиката. Тя се изразява изключително като политическо отношение. Нашият Конституционен съд, желае или не желае (по-скоро бих казал, че желае), участва в това и бих казал, че участва положително. Голяма част от това, което наричаме демократичен процес през последните петнадесет години, се дължи именно на Българския конституционен съд.

На второ място в своята дейност Българският конституционен съд работи с основния политически акт на държавата. Нека не се заблуждаваме. Конституцията е юридически документ по форма, но тя е основният политически акт – общественият договор на държавата. И тъкмо съответствието с основните политически принципи, заложили в този акт, макар и формулирани много пъти в някаква по-абстрактна юридическа униформа, е основната дейност на Конституционния съд, това съответствие той проверява.

На трето място самият начин, по който Конституционният съд функционира, самият силогизъм на съдебното решение – се различава качествено, да не кажа коренно, но качествено се различава от силогизмите на всяка друга съдебна власт. С изключение може би в редица отношения от правомощията на Върховния административен съд да контролира актове на изпълнителната власт. Защо? Защото в силогизма на един граждански или наказателен съд, ако на страната на малката предпоставка стоят фактите, а на голямата предпоставка стои правната норма, то в силогизма на конституционното решение и от двете страни винаги стои норма. Не става дума за някои компетенции, където се проверява, да речем, дали президентът е извършил някакво престъпление, или не; става дума за контрола за конституционносъобразност. Съдът е този, който подвежда норма под норма и когато подвеждате правило под правило, вие, освен политическо умозаключение, друго умозаключение просто не можете да направите. Няма значение в каква форма и с какъв език ще го направите. То е и си остава политическо умозаключение.

И накрая бих казал няколко думи за последствията от решенията на Конституционния съд. Дали те са политически ли, или не, ще оставя всеки сам да преценява за себе си.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Преди известно време попаднах на резултати от една анкета, проведена между германските конституционни съдии. Такава анкета е била проведена за първи път през 1972 година. Според проучването десет процента от германските конституционни съдии са заявили, че при постановяването на решенията се ръководят от политически съображения и участват в политическа дейност. Петнадесет години по-късно същата анкета се провежда отново. Оказва се, че процентът (към 1987-1988 година) е нараснал на три пъти, тоест тридесет процента от конституционните съдии в Германия имат тази практика. Сега, двадесет години след 1985 година, не ми е известно да е произвеждана такава анкета, но не бих се учудил, ако процентът е скочил към шестдесет-седемдесет. Няма нищо срамно в това, че Конституционният съд е политически орган в определен смисъл на думата, който функционира съобразно юридически, конституционни права и точно това поставя на особено високо равнище неговата отговорност, неговата отговорност по отношение на тълкувателните решения.

Сега ми се иска да разсея един мит, който като че ли напоследък битува в медиите. Трябва категорично да кажа, че правомощията на съда по чл. 149, ал.1, т.1 да дава задължителни тълкувания на Конституцията не е единствено по рода си в европейските правни системи. За тези, които проявяват интерес към сравнителното право, бих посочил чл. 93 от Конституцията на Федерална република Германия. Там е казано с малко повече думи, но е казано същото. Например Конституционният съд тълкува докъде и какви могат да бъдат правата и задълженията на върховния орган. Изключително важен въпрос, свързан със съотношението Конституционен съд–законодателна власт. В последните решения на Конституционния съд (по-скоро в последното решение) има една доста обстойна част относно същността на тълкувателното правомощие. Аз споделям това, което се казва там, харесвам го. Там се казва, че тълкуваният и тълкувателният акт образуват единство. Не може тълкуваният акт, конституционната норма, да се прилага независимо и по различен начин от това, което е казано в тълкувателния акт. Следователно, ако търсите някъде конституционната норма, не я търсете в Конституцията. В Конституцията ще намерите просто конституционния текст, ще намерите конституционната разпоредба. Нормата, правилото, която е виртуална категория, тя е в съзнанието на правоприлагащия орган, тя е най-добре обяснена и най-пълно развита в тълкувателното решение на Конституционния съд, когато има такова тълкувателно решение. Това, както вече имах

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

възможността да кажа, изключително много повишава отговорността на Конституционния съд при постановяване на тълкувателни решения и в конституционната теория, както в политическата философия и в политологията като че ли има единодушие по отношение на това когато Конституционният съд се произнася с тълкувателни решения, докде трябва да се простират неговите граници, границите на упражняването на неговото тълкувателно правомощие.

Чисто теоретично не мога да се въздържа да не погъделичкам даскалската си суета; теоретично това като че ли се свързва с името на Джон Ели, американски политолог и конституционалист, който въз основа на практиката на Върховния съд прави следното разграничение. Той казва така: когато един проблем трябва да бъде решен от гледна точка на легитимност на процедурите, това е работа на Конституционния съд. Той може да прецени и да реши чрез свое тълкувателно решение дали процедурите за постигане на съответно политическо, правно или друго решение са съобразени с основния договор, с Конституцията, дали те съответстват и как трябва да се развият. Когато обаче става дума за легитимност на резултатите, това вече е работа на този, който е пряко излъчен от суверена, на парламента, на този, който има по-висока легитимност. Само той може да се произнася по резултатите. В книжките, които аз съм чел, като основен пример се дават решения на Германския конституционен съд по отношение на аборта; смята се, че Германският конституционен съд е допуснал грешка, като се е произнесъл по въпроса за аборта, тъй като по този въпрос е по-правилно да се произнесат депутатите, защото те разговарят със своите избиратели, а не съдиите. Избирателите идват при тях идват, а не при съдиите.

Сега, как да различим легитимността на резултатите от легитимността на процедурата, когато става дума за процедура. И тук се връщаме при Великото народно събрание. Аз много се извинявам, че споменавам толкова често този въпрос, когато говоря за конституционно право, но той е от ключово значение с оглед на това, което става, което правим като конституционна практика. Великото народно събрание е процедура и съществуват два вида тълкувателни решение, които условно ще обознача така: тълкувателни решения по съдебната реформа и тълкувателни решения по Европейския съюз. Тук ще визирам две тълкувателни решения по съдебната реформа.

Първото тълкувателно решение по съдебната реформа, то не е първо, разбира се, преди това имаше още много решения, които могат да бъдат отнесени към тази материя,

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

но, условно казано, прословутото Решение № 3 от 2003 година има за предмет именно процедурата, легитимността на процедурата, по която трябва да се постигнат определени резултати. Например дали прокуратурата да се извади от съдебната власт, или да не се извади, както и други подобни въпроси, не бих искал да ги изброявам всички. Много хора казват, добре де, как ще прецениш едно решение дали е успешно, или не е успешно? Какво да кажем за Решение № 3 от 2003 година, успешно ли е то, или не? Значи, ако кажа, че е успешно, предполагам, че всички присъстващи тук ще започнат да се смеят, с изключение на тези, които имат достатъчно тренирана способност да се контролират. Ако кажа, че решението е неуспешно, тогава лично аз бих се затруднил да посоча какво би трябвало да бъде успешното решение, но може би ще се опитам да изразя своето лично мнение, а не да формулирам някаква обща рецепта. На практика говорим, че пациентът, така да се каже, вече е починал, и място за рецепти няма. Не говорим за бъдеще време. Защо въпросното решение според мен е по-скоро неуспешно? Успешността на едно решение, на един политически или съдебен акт, харесва ли ни, или не, се определя от неговите последици. Впрочем тя съвпада за Конституционния съд и за конституционната практика с преценката за правилността на едно решение. Ние юристите сме свикнали да казваме, решението е правилно тогава, когато е постановено в съответствие със законите или в съответствие с Конституцията в конкретния случай. Общественото мнение преценява правилността на решението по старата евангелска максима “По плодовете им ще ги познаете” и по тази евангелска максима плодовете от Решение № 3 от 2003 година не са добри. Плодовете от това решение са може би единственият положителен резултат, че то даде алиби на политическата класа, така, както условно я наричат, да сочи с пръст към Конституционния съд. Това е единственият положителен резултат и от гледна точка на неофициалното становище на политическата класа. Това би било едно много успешно решение. Но то е неуспешно, защото с разширителното си тълкуване на едно чисто кабинетно, схоластично понятие - форма на държавно управление, то затвори много врати. То наруши един основен принцип на конституционния процес, за който госпожа Румяна Коларова спомена в изказването си. Преценката за границите на функционирането на Конституционния съд се свързва с това той да може да оставя отворен процеса за различни избори на актьорите на политическата сцена. А то им затвори вратите, постави ги в ъгъла и им каза: да се свика Велико народно събрание. По разбираеми причини

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

никой от политическите субекти не желае свикване на Велико народно събрание. Всички ги е страх от Велико народно събрание. Президентът се страхува от Велико народно събрание, защото не се знае дали няма да се посегне на функциите му или на мястото му. Парламентът се страхува от Велико народно събрание, защото не се знае как ще се разместят политическите пластове, кои ще влязат, кои няма да влязат в Народното събрание. Изпълнителната власт в известен смисъл също се страхува от Велико народно събрание, да не казвам, че може би и някои конституционни съдии се страхуват от Велико народно събрание. И какво се получава като резултат? Получава се това, че ние имаме едно решение, което парализира възможността, парализира възможностите за развитие и за извършване на каквато и да е съдебна реформа. В това отношение за мен безспорно Решение № 3 е неуспешно решение на Българския конституционен съд. Частично някакъв опит за измъкване от това положение е другото решение за съдебната реформа от 2005 година. За съжаление, казвам за съжаление, въпреки отличния начин според мен, по който то представя схоластичните проблеми на проблема за тълкуването, това решение не решава нищо. Вярно е, че причината за това не е в самото решение. Тя е в начина, по който са зададени въпросите. Конституционният съд не е този, който трябва сам да си задава въпроси и да им отговаря. Така или иначе, съдът се е ограничил в рамките на отправеното към него питане, където има въпроси от сорта може ли да се каже, че съдът е основен носител на съдебната власт. Такива въпроси са известни още от дядо Славейков: “А, бе, ага, кобилата дето умря лани, жива ли е още?” или нещо подобно. Има такива въпроси, в които просто не е ясно... Тези, които са наясно с чисто емоционалните моменти в субективните отношения между различни носители на власт, разбират защо се задават такива въпроси. Но какво ще промените, какво пречи, че в Конституцията не е казано, че съдът е основен носител на съдебната власт. Както и да е. Попитаха ги, те отговориха - да, основен носител е на съдебната власт. Хубаво, но диспозитивът завършва с един пункт, които остава от първото решение. Той е важен пункт. Да, казват, можете да реструктурирате, да преподреждате съдебната система, да преправяте с оглед на оптимизирането на нейните функции, но при едно условие. Ама едно “ако”. Ако всичко, което правите, не засяга основни принципи и баланса между властите. Когато стигнете до въпроса за баланса, нещата са пределно ясни. Представете си един кантар. От едната страна на кантара стои Конституционният съд и пред него има стрелка, която се мести.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Той слага реформата, закона, на кантара и казва дали има баланс. Оказва се, че балансът не е улучен. От другата страна на кантара обаче, там където са клиентите – парламентът и другите власти - стрелка няма. Те не виждат какво се получава и не могат да разберат кога са улучили баланса и кога не. Е, ще кажем ние, те са грамотни, професионалисти са, те знаят какво да направят. Но те неслучайно питат всеки път, защото не знаят и защото се страхуват. В крайна сметка с Решение № 8 от 2005 година съдът просто потвърди това, което каза в Решение № 3 от 2003 година - не можете да правите съдебна реформа или каквото и да направите по съдебната реформа, ние сме тези, които след това ще се произнесем дали сте нарушили баланса, или не. А те от своя страна питат докъде е балансът. Съдът им отговаря, трябва да спазвате баланса. Както виждате, това е едно доста некомфортно положение за тези, които се гласят да правят законите. Аз си позволявам да развия нещата по този начин, защото по силата на обстоятелствата през последната година и половина, някои от колегите знаят, аз съм от другата страна, от страната на тези, които се стремят да улучат баланса.

Само като контрапункт ще добавя две думи за другото тълкувателно решение по присъединяването към Европейския съюз. В цял свят и особено в цяла Европа за Европейския съюз се твърди едно и също нещо. Това е нещо качествено ново, нещо съвсем различно, нещо, което не го е имало в историята на Европа. За пръв път съществува организация с наднационални правомощия. Законите се приемат в Брюксел. Тези закони имат непосредствено действие на територията на националните държави. Нашият Конституционен съд се произнесе, че този въпрос не е достатъчно важен, за да бъде свикано Велико народно събрание. В Решение № 3 се казва: преместването на следствието от единия джоб в другия, от съдебната в изгълнителната власт на държавата е толкова важен въпрос, че може да стане само във Велико народно събрание, но изменението на Конституцията заради присъединяването на Република България към Европейския съюз, за да може ние по чл. 85 от новата разпоредба да прехвърляме конституционни правомощия на Европейския съюз, правомощия по тази Конституция на Европейския съюз, може да го направи и обикновено Народно събрание. Това е относително компетентна аудитория, имам предвид, че има и колеги, които не са тясно свързани с правото и затова си позволявам да го кажа по-открито. Може би ще ме попитате каква е моята оценка за това решение. Според мен това решение на Българския

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

конституционен съд е успешно. Малко пренебрегнаха, така да се каже, професионалната си суета. Казаха: “Да, добре, обикновено Народно събрание”. Защо? Защото беше ясно, че държавата, че всички останали актьори на политическата сцена не са готови за Велико народно събрание. От време на време се чуват гласове както от ляво, така и от дясно за свикване на Великото народно събрание. Но тези, които го казват, знаят, че могат да се позовават на Конституционния съд, който го забранява. Това е тезата. Решението е успешно по силата на критерия, който аз изведох в началото. Важни са последиците от решението, не неговата конституционна правилност. Говорим пак само за последиците. По отношение на юридическата аргументация Конституционният съд можеше както в това, така и в други свои решения да прибегне до други форми, други методи на аргументиране на своите решения, да не се придържа толкова към историческото и към буквалното тълкуване на конституционните текстове, а по-смело, с оглед на ранга си, да тръгне към едно, бих казал, по-инвентивно тълкуване, а именно с оглед на обществените потребности, на историческия момент, в който се намира държавата. Правила са го други конституционни съдилища. Смятам, че при определени обстоятелства нашият Конституционен съд също би могъл да го направи.

Защо отговорността на Конституционния съд е много важна и с това завършвам. Струва ми се, че малко се увлякох, но темата ми е близко до сърцето и трябва да призная, че с доста хора съм се карал с тях по различни въпроси, което в никакъв случай не променя добрите ми чувства към тях. Защо отговорността на Конституционния съд е изключително голяма, тъй като в същия този член 149 има една последна алинея, която постановява: не може със закон да се отнемат или дават правомощия на Конституционния съд. Ако някой не е доволен от този модел, той ще поиска да го промени. Как ще го промени? Със закон не може, казва Конституцията, това е безспорно. Ако искаме да отнемем например тълкувателното правомощие, можем да кажем, че тълкувателното правомощие е твърде голяма лъжица за устата на Конституционния съд към този момент. Това правомощие обаче не може да се отнеме със закон. Въпросът отново опира до това как да стане това – дали можем да го отнемем с обикновено Народно събрание. В Решение № 3 от 2003 година изрично се казва, че правомощията на конституционно установените институции могат да се отнемат само от Велико народно събрание. Значи с Обикновено народно събрание не можем да отнемем това правомощие. Следователно

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Конституционният съд остава и ще бъде в следващите петдесет години основният тълкувател на Конституцията. Той ще дава задължителните тълкувания на Конституцията. Защо казвам в следващите петдесет години? Защото според мен Великото народно събрание, така както беше записано в Конституцията, сега е в реанимацията. Подозирам, че след някоя и друга година може да се говори само за галванизирание. Всъщност не знам дали изобщо ще бъде възможно да говорим за Велико народно събрание. Все по-малко и по рядко са потребностите от Велико народно събрание. Целият механизъм започна да се ориентира към заобикаляне на Великото народно събрание, особено ако нямаме никакъв императив. Значи след като е казано, че събитията в европейската история, свързани с присъединяването на България към Европейския съюз и въобще със създаването на Европейски съюз, не са достатъчно важни за Велико народно събрание, аз не виждам какво по-важно в историята на България ще възникне през следващите години, заради което ще се наложи свикване на Велико народно събрание. Изключвам абсолютната хипотеза, ако трябва да променяме територията или нещо друго.

В този смисъл, ако ние се произнасяме по правомощията и по така нареченото „тълкувателно правомощие” на Конституционния съд, аз бих резюмирал с едно изречение следното: в съдебната реформа Конституционният съд се прояви крайно неубедително. Неговите тълкувателни решения и особено Решение № 3 от 2003 година, последиците от което не са преодоляни, остават да тежат върху извършването на съдебната реформа в страната. Независимо от това като цяло в останалите области може да се каже, че Конституционният съд адекватно е откликвал на всичко, което е необходимо на страната. Пак казвам с оглед на така наречената „консеквенциалистка теория”, според която всеки съдия, когато се заема пише дадено решение, не бива да забравя последиците от него. Благодаря ви за вниманието.

Стефан Попов:

Благодаря на професор Тодор Тодоров за това разнообразно, много изчерпателно изказване, в което все пак се очерта като основен акцент тълкувателното правомощие на Конституционния съд по две линии – как той го упражнява и отговорностите, които упражняването му имплицира, и дали изобщо е редно да има такова тълкувателно правомощие. Той, разбира се, изказа своето мнение.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Аз си позволявам тук да вметна, че огромната трудност, която съдът създаде не само на законодателя с решенията № 3 от 2003 година, № 3 от 2004 година и № 8 от 2005 година, може да се ограничи до въпроса дори и до анализа само на този сюжет и да се види дали и в това упражняване на тълкувателно правомощие, три пъти по сходни питання, въобще може да се построи континуум на тълкувателните решения. Защото едно от тях противоречи, както частично професор Тодоров каза, на предишното. Първото постановява едно - ако си преместиш ръката от единия джоб в другия, е необходимо, както каза той, Велико народно събрание. В следващия момент се оказва, че трансформация на цялата политическа организация или частична трансформация на политическата организация на България може да се тълкува като обикновен международен договор; сега има трето решение и т.н. Възниква един сюжет, в който всяко следващо питане налага на съда (или се прави с очакване съда частично да подкопае решението от 2003 година), а това е познат сюжет при всички грешни решения или прекалено екстремни решения в цял свят. Всеки, който е запознат с основни решения, например с решения на Американския конституционен съд, знае, че има петдесет-стогодишни сюжети на подкопаване на решения, защото би било напълно безотговорно съдът директно да застане срещу свое предишно решение и да го отмени.

Надявам се, че по време на дискусиата могат да се кажат много неща по това изказване. А сега давам думата на господин Филип Димитров.

Филип Димитров:

Аз благодаря на господин Стефан Попов и, естествено, не е лесно да се говори след всички тези изказвания и коментари. Единственото, което ми остава, е да се опитам да погледна малко по-отгоре на темата, в една малко по-далечна перспектива, започвайки с това, че в крайна сметка Конституционният съд е едно политическо явление. То е част от политическата структура на държавните институции. Нещо, което не е нито уникално, нито е кой знае колко специфично. Всъщност това е картината на органите, които в крайна сметка носят тези две правомощия – тълкуване на Конституцията от гледна точка на възможни бъдещи нормативни актове, защото за това става дума на практика, респективно, констатиране на противоконституционния характер или отсъствието на такъв на нормативни актове, на закони. Тук се спомена, че правомощието за тълкуване не е уникално. Беше даден пример с Германия, но ако вземете Франция, там

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Конституционният съвет има също такава правомощие. Нещо повече, той задължително се произнася тогава, когато става дума за органичните закони. Така че и това не нещо уникално. За мен като че ли по-важно е каква е алтернативата. Значи, може ли да се очаква в реалната историческа, политическа и законодателна ситуация, в която се намира България, да няма орган, който да се произнася по въпросите на конституционносъобразността? Отговорът очевидно е “не”, живеем в двадесет и първи век. Оттам нататък въпросът е каква би могла да бъде алтернативата? Сега виждам, че тук са разпространени вариантите на тази система, на онази система, смесени системи и прочие, но в крайна сметка, философски погледнато, алтернативата е една и тя е вариантът, в който съдят като такъв (Върховният съд в Съединените щати, респективно там, където има такива аналози) се произнася с решение по казус. Той може да се произнася още с решения, засягащи процедури, разбира се, но в крайна сметка неговото решение по казус е нещо, което дефинира конституционносъобразност, респективно противоконституционен характер на един закон. Не ми е известно тази алтернатива да е прилагана в нито една от новите демокрации. Имаше много дълги дебати, по-скоро вътрешни, отколкото публични, но, така или иначе, много интензивни в Грузия. Грузия е една малко уникална страна от гледна точка на пътя, който поема и с президентската институция, и с амбициите за един Върховен съд, който има споменатите правомощия, нещо, което ще видим как ще се развие. Тези две неща, вероятно, до голяма степен вървят заедно и това е нормално да бъде така.

Ясно е, че в системата, в която ние сме вписани, идеята за една такава мощ на съдебната власт по същество отсъства. Това до голяма степен е свързано и с идеята, която влагаме в Конституцията, защото един от мотивите за създаването на съответните правомощия на Върховния съд в Съединените щати, цитирам по памет горе-долу, но формулата е, че Конституцията би трябвало да бъде такава, че нейните решения да не навлизат в детайлите, защото конституционната разпоредба да бъде откривана и преоткривана в дейността на държавните институции и съда, без да бъде фиксирана и затваряна в рамките на дребни детайли, които могат да бъдат променливи. Това съответства до голяма степен на друг философски извор на американската демокрация, който е хартата на религиозните свободи на щата Вирджиния, на Джеферсън, където също така се говори за динамиката на социалните процеси. Така че, за мен тези два

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

въпроса, е ли това, което обсъждаме нещо ново, уникално удивително и странно и има ли някаква сериозна алтернатива на този вид Конституционен съд с неговите правомощия, са въпроси, които получават отговор “не”. Това в голяма степен облекчава и преоценката на въпроса за успешността на дейността на Конституционния съд и аз бих казал, че има две неща, за които ние трябва да държим сметка, ако щете философски, исторически, политически, не знам как точно трябва да се каже, но очевидно като част от човешките събития. Едното е, че задача на Конституционния съд, очевидно по експлицитно или имплицитно формулирания замисъл на законодателя, е той да може да омекотява политическите сблъсъци. Значи, това, че съществува политическа мотивация при взимането на решенията на Конституционния съд и това е, че в известен смисъл изборът на конституционните съдии, макар и те да имат своите изисквания за квалификация, практика и т.н. е в крайна сметка политически. Не би трябвало да ни плаши, тъй като това са именно функциите, които са предвидени за Конституционния съд. Има обаче и още едно нещо, в което по някакъв начин ние бихме могли да видим позитивен смисъл и то е, че исторически ние боравим с тази институция в резултат на една дълбока революционна промяна на българската държава. В такива епохи е свършено нормално да съществува идеята за това, че политическото решение трябва да бъде следвано всеотдайно, сляпо и до смърт, да бъде отстоявано с всички сили, защото това е сблъсък на сили, които се преживяват като силите на доброто, респективно злото. Всяка смята, че другата сила е силата на злото, тя е носителят на доброто и затова този вид преданост е свършено естествен. Оставянето на сериозни конституционни въпроси в ръцете на една институция, която е достатъчно издигната, все пак, над политическия процес, макар и да носи политически характер, дава възможност за едно, бих казал, възпитателно въздействие.

При разбирането за това, че в Конституционния съд има политика, трябва да можем да схванем, че все пак политическата лоялност е много важна и значима. Тя в известен смисъл може да бъде проследена в позиции в Конституционния съд, но тя не може да бъде така безкрайна, както в политическата система *per se*. Тоест, тя действа, ограничена от професионални стандарти, които показват, че има място за възпитателно въздействие на действията на Конституционния съд. Аз не мога напълно да се съглася с тезата, че ние можем да мерим решенията на Конституционния съд като успешни и неуспешни според последиците от тях в обществото, защото в крайна сметка

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Конституционният съд борави с една материя, която е зададена от друга, в една реалност, която, така или иначе съществува, без да го пита. Разбира се, Решение № 3 е решение, което за всички активно ангажирани политически дейци създава доста проблеми. Не може обаче да не си дадем сметка, че това решение е пример за бъркотията, в която политическата система доброволно, преднамерено и целенасочено е решила да влезе. Това е, така да се каже, българската реалност. В тази реалност са създадени елементи, които искаме да бъдат решени от Конституционния съд наведнъж, с един замах, и да пропрати пътя, който другите не са успели да пропрат, а това би било най-малко несправедливо.

Сигурно биха могли да се дават много аргументи - и правни, и политически, в едната или в другата посока по отношение на Решение № 3. Сигурно можем да приемем, че с действията си или с мълчанието си Конституционният съд може да решава определени политически проблеми. Като става дума за мълчанието, аз веднага бих дал примера със събитията от 4 февруари 1997 година. Ами тази позиция на Конституционния съд, или по-скоро липсата на желание да бъде предизвикана позиция на Конституционния съд, която имплицира идеята, че Конституционният съд най-вероятно се очаква да потвърди това ново тълкуване на Конституцията за президентските правомощия, да приеме кога е изпълнен успешно мандатът на кандидата за премиер, е нещо, което има радикално значение за българската политическа реалност и показва, че Конституционният съд съществува в една реална среда и в тази реална среда той може да остави закона да живее свой собствен живот. Собственият живот на Конституцията, в който влиза и съдебната реформа, е един доста мъчителен и сложен живот. Не знам дали той протича в този медицински смисъл в зоните на реанимацията, или не. Така или иначе, ако с решение № 3 и с решение № 8 Конституционният съд не постигне друго, то поне дава констатации за това докъде сме стигнали в съществуващата бъркотия, започнала в крайна сметка с един политически акт – желанието да се направи Конституция, която да отговаря точно на определени хора по такъв начин, че никой да не може да я пиша. Всъщност за това става дума.

Великото народно събрание, родено от неориентираността на демократичните сили и използвано от техните опоненти блестящо всъщност води точно до този резултат. Защо трябва да искаме Конституционният съд в крайна сметка да плаща всички сметки,

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

които други са натрупали. Вероятно той би могъл да намери смекчаващи формули или пък би могъл да стигне до политически по-приемливи решения, но понеже той е политически орган, отразява някакви състояния на обществото. И състоянието на обществото, което Конституционният съд отразява с решението за Европейския съюз, е много очевидно. Състоянието на обществото, което той отразява с решението върху темата за измененията в съдебната система, респективно Великото народно събрание, са очевидно израз на друго такова състояние и ако щете можем да му бъдем благодарни за това, че в продължение на две години и половина ние си блъскаме главите и ругаем Конституционния съд както ни дойде, но си блъскаме главите как да се излезе от това положение. Тоест, констатираме един дефект, който сме вложили в политическата система по някакъв начин, който Конституционният съд не е благоволил да реши вместо нас (ако беше го направил, тогава атаките щяха да бъдат в другата посока), но който по някакъв начин ангажира отговорността на тези хора, които са се изправили пред нацията с претенцията да управляват, да свършат нещо подходящо и добро за нея. От тази гледна точка, ако теглим чертата, аз не бих посмял така категорично да кажа, че Решение № 3 е едно неуспешно решение.

Като цяло, за да не се впускам в други коментари, бих казал, че Конституционният съд е една институция, която в момента в българската реалност (такава, каквато тя е и каквато вероятно ще бъде в един не кратък период от време), няма алтернатива. Със задачите, пред които е изправен до момента, той се справя като всяко човешко творение – несъвършено, но в крайна сметка по един начин, който не е неубедителен. Оттук нататък ние все пак не трябва да гледаме на неговата дейност като на нещо застинало. Ако щете, този проблем, който ние срещнахме преди няколко години (това беше проблемът, роден от водоносните и добил своя драматизъм по време на Косовската криза), показва, че е възможно едно относително плавно движение на Конституционния съд в посока на интерпретация по начин, който повече отговаря на дълбокия смисъл (който си мислим, че има конституционния текст). Това може да стане толкова бързо, колкото е голяма сметката, която имаме да платим, имам предвид политическата сметка. Така че, може би ние ще бъдем свидетели на някаква еволюция в посока на едни или други решения. Дали ще има Велико народно събрание – не знам, но дали това, което виждаме като фиксирана картина на Решение № 3 може да претърпи

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

някакви модификации с времето. Тук се спомена, че даже в обратния случай, в съдебната система, в която има съдебно решение *par excellence* по казус с всички произтичащи от това последици, такива подкопавания са възможни. Може би такива подкопавания на интерпретацията на Решение № 3 ще има и в това не виждам нищо страшно. Значи, ако приемем, че наистина става дума за един политически орган, това е уместно. Ние не трябва да седим в трепет при мисълта, че Конституционният съд един ден би могъл да промени тенденцията на своята интерпретация. Ако това беше дори част от съдебната система, тогава може би картината би била по-различна. Но пак казвам – възможността за такова постепенно развитие е толкова по-малка или толкова по-бавна, колкото по-големи са сметките, които сме натрупали преди това и затова по-малко драматичната картина с водоносните можа да се реши по-бързо, а за решаването на тази ситуация вероятно ще е необходимо много повече време. Аз не се боя от това и когато казваме, че се заобикаля конституционния текст, ние все пак трябва да си дадем сметка за едно последно нещо (с което искам да приключа), което може би и друг път съм си позволявал да кажа в тази зала. И законите, както и Конституцията живеят собствен живот. Те се създават с едни мотиви, прилагат се в друг контекст и най-накрая се ражда нещо, може би трето, защото светът е динамичен и се развива.

Заобикаляне на закона има тогава, когато се стига до нещо очевидно противоречащо на идеята на законодателя и ако щете на добрите нрави и принципи, които би трябвало да стоят зад нея. Аз не мисля, че новото тълкуване на чл. 99 в резултат на случилото се на 4 февруари 1997 година беше заобикаляне на Конституцията. Мисля, че просто нещата си дойдоха на мястото. Не мисля, че разбирането, което в крайна сметка се вложи в отношението към партньорските военни сили, беше заобикаляне на Конституцията; според мен в това отношение нещата също си дойдоха на мястото. В известен смисъл не мисля, че това, което ще се случи със съдебната система и в частност със следствието (предполагам ще се случи по пътя на изменение и на самия конституционен текст, може би и на новия Наказателнопроцесуален кодекс) е заобикаляне на Конституцията. Мисля, че просто и там нещата се наместват постепенно, защото Конституцията живее своя собствен живот и нека да я оставим да си го живее.

Стефан Попов:

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Благодаря на господин Филип Димитров за това изказване, също с множество перспективи, но като че ли се появи един нов специален акцент, а именно казусът като център, основа, някаква фундаментална ос, около която може да се разсъждава за дейността на Конституционен съд, не непременно на българския. Разбира се, така е възникнал Американският съд. Самият той е казусно явление. Той се е породил през казус, частично през Конституцията и много по-цялостно през собствен казус.

Сега имаме малко време за дискусия (Румяна Коларова помоли за едно много кратко уточнение или реплика към професор Тодор Тодоров), но се надявам това да не се превърне във вътрешна дискусия.

Румяна Коларова:

Това по-скоро е уточнение във връзка с условното определяне на действията на Конституционния съд като политически ориентирани и очевидно тук, имайки различно образование, боравим с различни дефиниции за политическо. Дефиницията за политическо, което политолозите следват, не е това, което е държавно, политическото е тогава, когато има йерархично подреждане на ценности, определяне на приоритет на определени ценности. Условно бих казала, че Конституционният съд спазва тази логика при своите решения и мисля, че това е една от основните разлики между стратегията или логиката на действие на Българския конституционен съд и, да речем, логиката на действие на Френския конституционен съвет, на Немския конституционен съд, защото в тяхната практика има изрично защитаване на някакъв вид приоритетност на ценностите. Българският конституционен съд според мен доста повече се въздържа и се самоограничава, когато взема решения по този въпрос. И в тази връзка искам да кажа, че например решението за аборта винаги са интерпретира ценностно (знаете - “живот или право на избор”), така че да се определя функцията на рефер или на арбитър като политическа функция според мен е доста минималистка дефиниция за политическото, защото това чисто и просто е възможността да се действа и да се решава кризисна ситуация - тогава, когато има конфликт, когато има някакъв проблем, свързан с разделение на властите или с отношение между властите. Това, което според мен липсва в практиката на Българския конституционен съд (и заради това аз условно го определям като политическа институция или като налагаща определена политика), са решения, при които защитата на индивида от държавата е сложена на плоскостта дали се отстоява принципът

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

или ценността на свободата, или се отстоява принципът на справедливостта, равенството, с други думи по-ориентирани към социалните права принципи. И това всъщност е измерението на политическото най-вече в Европа. И ако щете легитимността, защото допълнителната дефиниция за политическото е легитимно и авторитетно решение за йерархията на ценности. Легитимността на Френския конституционен съд е свързана именно с активната му позиция както по отношение на лявото парламентарно мнозинство, така след това и по отношение на дясното парламентарно мнозинство. Това исках да кажа.

Стефан Попов:

Благодаря. Ние, разбира се, неизбежно и, слава Богу, работим с неясно понятие за политическо. Ако тръгнем да изясняваме този термин от самото начало, ние трябва да преформулираме задачата на проекта си или да стартираме паралелен проект. А между другото Германският конституционен съд употребява открито ценности след 1960 година, от което се чуди как да се отърве в последните години и е страшно критикуван от по-проницателни критически мислители. По тази причина Американският конституционен съд се опитва да се въздържа от решения и от допускане на дела точно там, където неизбежно ще попадне в ценностния дебат. Той, така да се каже, не е наша работа, е едно от мненията на съда им.

И така, дискусиата е открита, моля ви за кратки изказвания, защото доста напреднахме във времето, а бихме искали да завършим с поне седемдесет процента от присъстващите. Хората планират в един час да си тръгнат. Имате думата.

Мариана Карагъзова:

Благодаря за дадената дума, господин председател.

Тъй като дискусиата струва ми се надхвърли доста темата, която е определена както с категориалния си апарат, така и със засегнатите отделни въпроси при основните изказвания, ще ми бъде трудно в ограничено време, каквото очевидно се налага да се въведе, да правя цялостно и логически последователно изказване. Затова ми се иска да взема отношение по няколко въпроса, които бяха засегнати.

Първо по категоричното определяне на Конституционния съд като политическа институция. Аз бих се въздържала от една такава дефиниция. Разбира се, че е много важно какво разбираме под политическо. Политическото в политологията, политическото в

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

конституционализма, политическото в социологията, политическото във философията. Така че, естествено, има разлика и въпреки това по-скоро бих се придържала към едно определяне на позицията на Конституционния съд като институция, която в най-широкия смисъл на понятието безспорно присъства като елемент на политическата система, но е повече институция, работеща в неизбежно политико-правна материя, което само по себе си води до ефект на неговите решения в политическата сфера, но което не е основание да го дефинираме като политическа институция поне в конституционно-правния смисъл на понятието.

Аз ще говоря само с конституционноправна терминология, защото човек винаги е склонен да върви по най-лесния път и да прави най-лесното и достъпното за него. Това е областта, в която работя, и затова ще използвам тази терминология. Естествено, няма да навлизам в терминологията на философията, политологията и социологията. Така че по отношение на дефинирането на Конституционния съд не ми се иска от такъв форум да се внушава идеята, че той е политическа институция в конституционноправния смисъл на понятието. И затова съм благодарна на колегата Румяна Коларова, че направи това уточнение. Много е важно, разбира се, на такива форуми, а те са изключително високопрофесионални, да се прави уточняване на категориалния апарат, с който ще си служим. Разбира се, съществува и друг подход, който струва ми се, е доста присъщ и предпочитан на не един форум от институт “Отворено общество”. Той също има своите достойнства, а именно дискусиата да бъде по-свободна, за да може да се изразят повече гледни точки. Няма страшно в това. Въпросът обаче, е че трябва да се уточнява, струва ми се, всеки път терминологията, когато говорим, защото иначе като че ли се губи предметът на дискусиата в точните ѝ детайли.

Другият въпрос, който беше засегнат от моя гледна точка, беше този за легитимността и, разбира се, отгук вече всичко е свързано и с последиците от решенията, и с един друг въпрос, който според мен не беше формулиран, но той присъства мълчаливо, имплицитно. Това е въпросът за допустимостта. Значи те са като че ли априорни по отношение на оценката за успешността на Конституционния съд. Защото струва ми се, критерият допустимост на исканията трябва да присъства в оценката на успешността на Конституционния съд. И ако повечето от водените дискусии по отношение на прословутото Решение № 3 от 2003 година, както и по отношение на

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

последвалите две, особено на последното - № 8, от тази година са по съществуващото на произнасянето. Аз бих така казала, че по моя преценка много важен е въпросът за допустимостта. Нещо пак свързано с процедурата, която решава по същество.

Един много важен въпрос е въпросът за легитимността. Прави ли Конституционният съд конституционни консултации? Това за мен е основният въпрос. За съжаление няма време да се дискутира този проблем, но струва ми се той е много важен, защото начинът, по който беше зададен въпросът при последното искане, в резултат на което съдът излезе с Решение № 8, е неоснователен. Трудно ми е да си представя, че може да се задават такива въпроси към конституционна юрисдикция. Тези въпроси, зададени по този начин означават следното: може ли да ни кажете как да подменим волята на титуляра и какво да направим. Това за мен е много опасно.

Първо, не бива да се подхожда към конституционната юрисдикция по този начин. Тя е много важна не просто в демокрацията, а в конституционната демокрация. Двадесет и първи век не е век на демокрация, а на конституционна демокрация. Разликата е огромна. И струва ми се, когато говорим за легитимност на тази институция, докде да се простира, включително и тълкувателната ѝ компетентност, би следвало да се изхожда от този контекст на двадесет и първи век, защото конституционната демокрация неизбежно поставя акцент върху, да не кажа антимажоритарната същност на конституционното правосъдие, макар, че това е така. Колкото и да не харесва на някого, истината е, че това е *raison d'être*, както се казва, на конституционното правосъдие и дали европейският модел го е избегнал по определени идеологически, исторически, философски и други причини, това си е негов проблем. Ние дали го следваме и доколко го следваме, също е много голям проблем. Аз не мисля, че ние следваме европейския модел в неговия еволюиран вид към момента на въвеждането у нас на тази юрисдикция. Ние сме много далеч от европейския модел, защото той ангажира критерия "конституционна справедливост" към момента, когато беше въведен у нас Конституционният съд. Ние не следваме точно този модел и показател за това, че не го следваме, е отсъствието на участието на редовните съдилища в конституционното производство. Оставете конституционната жалба. Това, че нямаме конституционна жалба, е ясно, но ние нямаме достъп на редовните съдилища директно до Конституционния съд, там, където всъщност е мястото да се защитават правата на гражданите. Разбира се, за европейския модел е известно, че с причини и с основания за

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

европейския контекст той неслучайно първоначално е ориентиран институционно, но това е преодоляно през десетилетията и практиката на Съда в Люксембург го доказва. Самият той функционира като конституционна юрисдикция. Самият той е допуснал, макар и на други, на смесени основания, сезирането от националните съдилища в предварително производство, което го прави конституционна юрисдикция. Не казвам съд, това са различни неща. Така че много са въпросите според мен, по които може да се говори. Всички тези дискусии не са от десетилетия, те са от столетия, защото съпътстват проблема за конституционното производство и справедливост още от 1803 година, когато е произнесено решението по делото “Марбъри срещу Мадисън”. В момента, в който съдиите във Върховния съд на Съединените американски щати са гръмнали шампанското, за да се поздравят, че са успели да извлекат една функция за Върховния съд на страната, е започнал спорът доколко политическа е проявата на една конституционна юрисдикция.

Затова аз мисля, че много форуми са създадени по този въпрос, извънредно много е писано по тази проблематика. Ние, разбира се, няма да открием нещо неземно, но струва ми се за българската реалност тази дискусия е много актуална и тя трябва да се проведе. Ясно да се знае, че Конституционният съд работи с политико-правна материя, но също така с не по-малка яснота да се подчертае, че той не може да вади политическите кестени от политическия огън, а до него трябва да се отправят искания, които трансформират политическия проблем в юридически, както и той да прояви капацитет (което е доказвал, че може да прави) и способност да извлече юридическия проблем и да го реши с конституционноправни средства. Благодаря за вниманието.

Стефан Попов:

Благодаря на доцент Карагъзова. Може да бъдете сигурни, че след като съдиите от Върховния съд са гръмнали шампанското, на сутринта ги е било страх дали тяхното решение няма да бъде отвято от правителството на Съединените щати, защото е най-рисковото решение, с което те фактически внушават на правителството, че трябва да възникнат тепърва.

Но вижте, аз все пак искам да обърна внимание в дискусията на нещо, което намирам за колебливо или дори противоречиво в това изказване за политическата функция, което е на път малко да се тривиализира. Вие казвате – допустимостта е изключително важна и не е редно да се допускат дела, при които, допускайки ги, съдът се

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

превърща в консултативен орган и не изпълнява такава функция. В Решение № 8 от тази година Конституционният съд изрично казва, че е недопустимо да бъде консултативен орган, още по-малко допустимо е да бъде позитивен законодател. Но питането на Върховния касационен съд е така формулирано, че допускайки разглеждане на делото, макар и в четири от петте точки, то дава предварително намек какво може да се очаква, ако еди-какво си се случи. И в този случай съдът може да каже “това е недопустимо”, но това вече е въпрос на политика на съда. Тоест, ние пак се връщаме на това, че дискреция на съда е да каже “не, това не е допустимо” и именно от гледна точка на следствието, че той се превръща в консултативен орган, макар че експлицитно е заявил недопустимост на това.

Съжалявам за тази намеса. Господин Беров, заповядайте.

Неделчо Беров:

Бих искал да се изкажа от името на конституционните съдии, които присъстват тук и са толкова много, че са достатъчно да имат кворум да вземат решение, а това показва, че нашият интерес към това събиране и обсъждане наистина е изключително голям, но и много деликатен.

Първо, Конституционният съд е създаден, и то изрично е посочено в законова разпоредба, за да осигурява върховенството на Конституцията (това даже влиза в редакцията на клетвата, която полагаме, за да встъпим в длъжност) такава, каквато е. Ние не можем да променяме Конституцията. Ние трябва да работим за осигуряване на нейното върховенство каквато е. Има право да я променя само този, който я е създал, нейният основен учредител. И затова, когато ние я тълкуваме, нека първо да видим каква е нашата Конституция. Тя беше създадена в една обстановка, когато основната цел беше да се осигури трайност на предвиденото в нея, да не се даде възможност на следващото мнозинство, на следващия парламент да я променя. Ние сме съвременници и знаем много добре например как ще се реши от Велико народно събрание мястото на следствието в България. Тази преценка, именно върховният орган - Великото народно събрание – трябва да запази за себе си. Той създава структурата на всички функции и органи, които съществуват в отделните три власти, баланса между тях. Колегите са наясно, че ние можем да кажем какъв е този баланс и да кажем кой може да го променя – Велико народно събрание. Този орган, колкото и да е вече отживял времето си, съществува у нас, създаден

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

е, и само Велико народно събрание може да се промени глава девета от Конституцията, за да отмени този орган в нашата правна действителност.

Вторият въпрос, на който съвсем накратко искам да се спра и към който мислех, че ще бъде насочено вниманието и че ще има професионален интерес, е защо не беше обърнато достатъчно внимание на факта, че Конституционният съд не може да се самосезира. Нашата Конституция е определила само шест органа, които могат да го сезират. От тяхната активност зависи и броя на делата и което е много важно – съдържанието на предмета, по който ние можем да се произнесем. Ние не можем да го решаваме, не можем да се отклоняваме от него, ние сме длъжни да се произнесем по характера на искането.

При последното Решение № 8 искането изрично е формулирано точно така и е уточнено допълнително от неговите автори. Моля, в рамките на съдебната власт, без да се месят нейни органи, кажете как може да се подобри вътрешното устройство на тези органи, за да се подобри синхрона между тях. Така че ние отговаряме на въпроса, който е зададен, без да можем да влияем на редакцията на питането, нито на инициативата на тези, които трябва да ни сезират. И тук може би вниманието трябва да се насочи към *de lege ferenda*, ако ще има някаква промяна. Кой може да ни сезира, може би повече органи. Може би този елитен държавен институт, който е създаден, трябва да бъде използван по-активно от обществото, но това е пак въпрос на конституционна уредба.

И две думи накрая за това дали Конституционният съд е политически орган, или не. Колеги, различно съдържание се влага, но аз съм изцяло съгласен с това, че ние в края на краищата работим с една конституционна материя и влагаме онова съдържание в понятията, които конституционно и правно са важими. Нашата материя е такава, че ние работим с политически актове. Законът е политически акт. Той отразява политическата преценка на законодателя какъв да бъде текстът. Ние не можем да преценяваме целесъобразността на този политически акт. Това е същността на нещата и аз мисля, че винаги сме се стремили към това да придадем правна физиономия на този политически случай, на тази политическа материя, да предоставим отговора с конституционноправни средства. Ако Конституционния съд има правото да се съобразява и с политическата целесъобразност като критерий, то той би се изместил от своето предназначение, от това

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

заради което е създаден в нашата Конституция и е определена неговата компетентност. Благодаря ви.

Стефан Попов:

Благодаря. Нека с изказването на господин Беров да приключим, защото закъсняваме с четиридесет минути. Надявам се да има почивка от петнадесет-двадесет минути.

* * *

Можем да започваме с втората част. По програма разполагаме с още един час, но ми се иска да имаме повече време за дискусия, макар и в този сравнително намален състав. Аз няма да се изказвам, тъй като вече достатъчно много се намесих между другите и смятам да продължа по този начин. Не бих искал да отнемам специално време, за да има възможност за размяна на повече мнения в дискусията.

И така, продължаваме. Давам първо думата на господин Даниел Смилов, заповядай.

Даниел Смилов:

Благодаря за поканата да участвам в този дебат. Аз ще говоря точно петнадесет минути в духа на предложението на Стефан Попов.

Ще започна с това, че дискусията и изказванията от първия панел дават толкова много материал за обсъждане, но освен това оставиха у мен известно чувство на неудовлетворение, особено към края на дискусията, защото се оказа, макар че тук работим с неизбежно неясно понятие за политическото, че има две групи аудитории. Едната по-политологически, по-социологически ориентирана, която разбира под политическо едно, и другата – по-тясно конституционноправната аудитория, която разбира друго. И ако оставим дебата на това равнище, разбира се, ще бъде до голяма степен жалко и затова ще се опитам да направя няколко стъпки по посока на сближаването на понятията, които използваме. Така че това горе-долу ще бъде акцента на това на моето изказване.

Второто неудовлетворение у мен от предходната дискусия беше свързано с опитите за оценка на дейността на Конституционния съд - дали е успешен модел, или не. Аз от самото начало заявявам, че няма да се опитвам да правя такива генерални оценки, а по-скоро ще се опитам да задам рамка, в която би могло да се постигне евентуална оценка, но ми се струва, че това е вече обект на много по-задълбочени анализи на дейността на

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Конституционния съд и че не е редно да казваме, че понеже моделът на нашия Конституционен съд е в някакъв смисъл неизбежен и един сравнително-правен анализ би ни показал, че други удачни форми няма, затова ние по дефиниция би трябвало да погледнем на този модел като някакъв вид успех. Според мен това също би опростило много нещата. В крайна сметка има и развити демократични държави без конституционни съдилища, говорим за Англия например. Има други, в които на конституционните съдилища са им дадени доста по-ограничени правомощия или в които парламентът има право да анулира някои решения на Конституционния съд. Така че има множество междинни модели. Доста от тях са приети за успешни, споменах Великобритания, Канада, Холандия също може да бъде разглеждана като алтернатива, така че едно самоуспокоение, че едва ли не няма институционални алтернативи е неуместно.

Преминавайки към съдържателната част на това, което искам да кажа, и тя е свързана по-скоро с понятието “политическо”, как го използваме, аз бих искал да направя едно разграничение между два обяснителни модела за работата на конституционните съдилища. Румяна Коларова говори за единия от тези модели и това е така наречената „втора камара” или второ законодателно тяло, втора законодателна камара. Разбира се, ние можем да се опитаме да мислим Конституционния съд по този начин. Тук под политически се разбира, че дейността на конституционните съдии далеч не се изчерпват с прилагането на нормите, зададени в Конституцията, а има по-креативен характер. Политическо решение в този смисъл е решение, което не може да бъде изчерпано от следването на дадено правило, а в което има някакъв оценъчен елемент или (както Румяна Коларова каза), има някакво решение относно йерархия на ценности – оценка. Това е един възможен начин и, разбира се, сравнителната политология клони натам, разглежда конституционните съдилища по този начин.

Има и алтернатива на този начин и тази алтернатива е да се запази все пак ролята на съда като съдебна институция и като арбитър в определени конфликти. Този модел в литературата е известен като “триадичния модел” и е въведен от Мартин Шапиро в началото на 80-те години на миналия век, като основната роля по този модел на съдилищата като цяло и на конституционните в това число, е да решават диспути или конфликти между две страни, които са участници в тези диспути. Сега въпросът е доколко конституционните съдилища могат да бъдат интерпретирани по този начин и кои са

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

страните, които имат нужда и се обръщат за решаването на своя конфликт към конституционните съдилища. За да се обърнат тези страни към арбитър, те трябва да са сигурни в безпристрастността на този арбитър, в липсата на пристрастията спрямо една от страните. Как се осигурява тази безпристрастност? В най-идеалния случай, разбира се, това става чрез придържане към предварително зададени правила. Ако този арбитър може да се придържа към такива правила, които са известни на двете страни отнапред, и ако всичките му решения могат да бъдат изчерпани и сведени до това придържане към правилата, проблем с пристрастност трудно би могъл да възникне, особено ако страните приемат тези правила. И тук е проблемът, който триадичният модел всъщност изпитва, когато става дума за конституционни съдилища, защото интерпретацията на Конституцията и прилагането на Конституцията винаги съдържа елемент на оценка, който не може да бъде сведен и да бъде описан единствено като следване на предзададени правила. В крайна сметка в Конституцията има абстрактни текстове, има неясни текстове, има текстове, които изискват позоваване може би на източници извън това, което традиционно сме свикнали да описваме като право. Разбира се, има теории на интерпретацията, които са догматично или доктринално установени. Има такива теории в България, които точно се стремят да редуцират броя или да редуцират появата на такива моменти, в които конституционният текст е неясен и които да запълнят празнините, да уточнят неяснотите, но поне на мен ми се струва, че и световната практика показва, че няма универсално приета интерпретативна теория, която да е способна веднъж завинаги или казус по казус да реши всички неясноти. Неслучайно в развити юрисдикции като Съединените американски щати различни съдии във Върховния съд например се придържат към различни теории на интерпретацията. Например съдията Скалия е оригиналист, тоест следва оригиналното или първоначалното намерение на хората, които са писали Конституцията. Други съдии като Брайър например са много по-близки до една дворкенианска теория за интерпретацията, която се различава коренно от оригинализма. Моята теза е, че при отсъствието на универсално приета теория за интерпретацията винаги ще има елементи в някои от решенията, по които няма да има изначален консенсус и по които различни съдии биха заели различни позиции и в които в крайна сметка би имало един неизбежен оценъчен елемент. И ако се вгледаме в юриспруденцията на нашия Конституционен съд, ще видим, че всъщност по доста решения има особени мнения. Ако гледаме статистиката до 2000

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

година, решенията без особени мнения, по които има пълен консенсус, са около двадесет и девет процента, да речем, около една трета от общия брой на решения на съда. По останалите решения има значителни понякога разминавания, като има дори и драматични разделяния на съдиите на шест на шест и т.н. Така че ми се струва, че към този проблем трябва да се подходи сериозно, за липсата на универсална теория за интерпретация, която да решава всякакви възможни неясноти и празнини. От друга страна, той не би трябвало да се смята под килима на нашите академични навици, просто да казваме, че в съдебната дейност дискреция е невъзможна, че винаги има един точен и ясен смисъл на нормата, че винаги има един-единствен верен, правилен отговор по всички въпроси. Това, разбира се, са възможни позиции, но ако се вгледаме в нашата юридическа традиция като цяло и в академичната ни юридическа традиция, просто теорията за интерпретацията е една доста недоразвита област и тази недоразвитост пък в някакъв смисъл пречи и на институционализацията на съдилищата като такива безпристрастни арбитри, тъй като те не могат да се позоват на една универсално приета теория.

Този проблем ми се струва, че заслужава внимание и може би в дискусиата е добре да се спрем върху него, но аз ще се върна пак на триадичния модел на обяснение на действието на Конституционния съд, с който започнах, и ще се опитам да видя кои бяха страните, между които Конституционният съд решаваше конфликти в своята юриспруденция през изминалите петнадесет години. И пак, ако се вгледаме статистически в тази юриспруденция, очевидно е, че през периода до 2000-2001 година от създаването до 2001 година основните страни, които са се допитвали до Конституционния съд са парламентаристи, депутати. Това вече беше казано от Румяна Коларова. Ако говорим с цифри, става дума за около две трети от делата и от решенията по-скоро идват, след като към Конституционния съд са се обърнали депутати или група от депутати. Тази тенденция някак се обръща от 2002 година насам и интересът на политическите сили, представени в парламента, към Конституционния съд като арбитър, до голяма степен спада. Ако погледнем за тази година съотношението досега поне е пет към три в полза на други органи и институции, които могат да сезират Конституционния съд. Това само по себе си какво показва? Разбира се, сама по себе си тази тенденция, нейното обръщане не носи никакви негативи, но въпросът е, че основният контингент от мотивирани страни, които да се обръщат и да използват Конституционния съд като арбитър, някак се дезинтересира

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

от този арбитър и може би това е причината за абсолютното намаляване на броя на делата. Като говорим от гледна точка на институционализацията на съда като арбитър, струва ми се, че трябва да го признаем като проблем и като някакъв вид неуспех, към който може би трябва да се подходи по-съзидателно и да се предложат някакви решения.

И в рамките на други дискусии, разбира се, ние сме обсъждали идеи за отварянето на съда към други аудиторни и най-вече към индивидите и към гражданите чрез включването на индивидуална жалба, да речем. Това, разбира се, е въпрос, който трябва да бъде конституционно уреден и е интересно дали за това трябва Велико народно събрание или обикновено. Това, разбира се, е в кръга на шегата, но аз наистина много се радвам, че господин Беронов също насочи вниманието към необходимостта от разглеждането на тези въпроси в бъдеще.

Аз обещах да говоря петнадесет минути и затова завършвам. Може би в рамките на дискусиата ще кажа още няколко думи. Всъщност бих искал да добавя още две изречения. Ще спомена две други групи от заинтересовани страни, които използват Конституционния съд като арбитър през изминалите петнадесет години. Първата група са политическото мнозинство и политическото малцинство. Втората група можем да учредим като етнически мнозинства и малцинства. Съдът има поредица от решения в тази област и според мен като цяло може дейността му като арбитър в тази област да бъде оценена като успешна до голяма степен в смисъл, че с тези си решения съдът успя да тушира потенциални конфликти на етническа или религиозна основа и от тази гледна точка според мен дейността му трябва да бъде безспорно оценена като успех, като цяло, разбира се. По различни въпроси може да се спори и да има различни гледни точки. Но в настоящия момент е интересно да обсъдим как съдът успя да постигне това и от моя гледна точка този успех се дължи на една политика, която Конституционният съд прокара, политика, която аз бих нарекъл либерализъм на мълчанието. В този смисъл, че съдът позволи политическа толерантност, една възможност за развиване на политически плурализъм, но дотогава, доколкото в публичното пространство не се артикулират експлицитно права на етнически групи и дори и по самото понятие “малцинство” съдът защити една особена теза, че, от една страна, в България няма малцинства, от друга, ние приемаме Рамковата конвенция за защита на правата на малцинствата, но приемаме дотогава, доколкото и в нея не присъства ясно определение какво е малцинство и т.н.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Тази политика на либерализма на мълчанието всъщност можем да опишем и по друг начин - като едно елегантно замлъкване по най-парливите въпроси и същевременно по този начин се допуска развиването на един плуралистичен политически модел и оставане на тези парливи въпроси да се решават в политически контекст, в парламента и на други форуми. Като цяло, поне от моя гледна точка, този модел беше успешен и допринесе много за стабилността на България и може би за това, което наричаме етнически модел.

Интересно да погледнем нещата в сегашната ситуация, когато се появяват нови действащи лица. Тук нямам предвид само “Атака”, а и партии от основните политически сили, като “Демократи за силна България”, които поставят под въпрос либерализма на мълчанието и изискват едно по-ясно определяне на отношенията между мнозинства и малцинства, за политическото участие на малцинствата и т.н.

За мен е важен въпросът, без да искам да давам някаква оценка, доколко и как либерализмът на мълчанието, който беше наложен, ще може да бъде защитен в една нова обстановка. Дали се налагат някакви промени, дали този модел може удачно да бъде продължен, но бих искал този въпрос да остане открит. Той и за мен е остава открит. Нямам решение по него. Благодаря ви.

Стефан Попов:

Благодаря на Даниел Смилов. И трите въпроса, си мисля в момента, са теми за цели конференции. Отсъствието на връзка между работата на арбитражната функция, институционализирана в съда, от една страна, и идеали на интерпретацията, от друга, е драматична за всеки, който се занимава с политически науки, интерпретация, текстове и т.н. Тази връзка е централна. Неслучайно върховни или конституционни съдии по света, в Германия и в Съединените американски щати, са автори на цели трудове по теория на интерпретацията с оглед работата на съда. Това, ако има интерес, може да стане предмет на специална конференция, тъй като много често в професионалните среди на юристите се приема, че Конституцията е въпрос на неутрално четене, което никак няма предпоставка и е извън контекста, за което чисто инструментално съдът помага. Такова гледно становище би се сметнало в света за наивно, макар че то има тук-там поддръжници (както някои от тези, които Даниел Смилов спомена), но това е една много проблематична теза, общо взето, трудно защитима в последните десетилетия.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Благодаря за периодизацията, за която стана дума в предишния панел. И накрая, особено за това, че бе обърнато внимание на деликатния проблем с етническите малцинства и възможността Конституционния съд да се окаже в ситуация, в която да решава въпроси, които до този момент малко е решавал. Съдът има важни решения като това от 1992 година за Движението за права и свободи някои други, но в общи линии остава политическият процес сам да решава тези конфликти. Ако градусът в България им се повиши, ще се открие една огромна, тежка рана, дупка, в която може да попадне и Конституционният съд. И тогава вече той ще трябва да си избере политика, която да следва, а не да казва, че просто чете Конституцията. Тя сама ще каже това, което, така или иначе, е казано, ще го каже само с негова помощ. Това ще бъде въпрос на въвеждане на съда в територия, която преди това много мъдро е избягвал, когато е имал възможност.

Благодаря за това изказване и давам думата на Йонко Грозев за последното изложение.

Йонко Грозев:

Благодаря, господин председателстващ.

Последното изказване има своите плюсове и минуси. Минусите са, че някои от проблемите по отношение на това какво е необходимо да променим в Конституционния съд вече бяха казани. От друга страна, много по-лесно е човек да се позовава на преждеговорившите.

За мен досега дебатът имаше два отделни аспекта, които са доста ясно разграничени, и аз ще се опитам да го придържам към тези два аспекта. Единият е обсъждането на практиката на Конституционния съд такъв, какъвто е съществувал до този момент, и това е, в общи линии, в пълно съответствие с конституирането на залата. Това е моето обръщане към уважамия съд. Какво би могъл съдът да промени в начина, по който тълкува, в начина по който прилага Конституцията в рамките на така съществуващата в момента система на създаване на Конституционния съд по Българската конституция.

Другият разговор, който за мен е по-интересен и по-важен, е какво може да се направи с Конституционния съд, за да се разшири неговият потенциал. Защото от според мен това, което трябва да се промени по отношение на Конституционния съд, е разширяване на неговия потенциал, създавайки допълнителни възможности за неговата интервенция.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Ще се върна на това по-късно, но най-напред да се обърна към уважания съд. Това, което очевидно липсва в решението на Българския конституционен съд в сравнителен план, имайки предвид практиката на други конституционни съдилища, е ясно изразена тълкувателна теория. Идеологията на тълкуване, която стои зад отделни решения в практиката на Българския конституционен съд, е силно ограничена. Това е част от традицията на правораздаване в България. Нашият проблем като професионална общност, като юристи, е да артикулираме и да рационализираме в един по-резултатен код на говорене, в който поставяме тълкуването и нямаме притеснения в това да обясняваме, че всяко тълкуване е неизбежно по определение, а още повече конституционното тълкуване е свързано с непрекъснати препратки към реални събития, към реалната действителност, към социалната и политическата реалност. Тоест, той е едно резултатно тълкуване, неизбежно и по определение. В практиката си като цяло Българският конституционен съд има доста по-резервирано отношение и това резултатно тълкуване, изграждането на идеологията на тълкуването около основните демократични ценности до известна степен липсва. Това е единственото нещо, единственият инструмент в ръцете на конституционните съдии, които те биха могли да променят с оглед на подобряването на ефективността, на начина, по който Конституционният съд изобщо съществува в политическата уредба на българската държава, и в резултат - като един от основните, важни играчи в управлението на българското общество. Едно резултатно тълкуване неизбежно трябва да преподрежда различни ценности. Кое е по-важно – институционална независимост, участието на гражданите в демократичния процес или по-голямото демократизиране, по-голямата самостоятелност. Този тип подреждане на различни ценности, които са зададени в Конституцията, е труден процес. Категорично не бих могъл да кажа, че Конституционният съд може с лека ръка да направи това, но то е абсолютно задължителен елемент от постигането на по-голяма легитимност на Конституционния съд, защото единствено този тип аргументиране би могло и ще даде възможност на другите участници в процеса, а именно - академичната общност и медиите, допълнително да обсъждат решенията, които взима Конституционният съд.

В момента липсва независим поглед на начина, по който присъства Конституционният съд в българския обществен живот. А Конституционният съд непрекъснато се коментира от медиите – кой съдия, назначен от дадена политическа сила,

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

как гласува как по конкретно дело, споменава се крайният резултат – тоест решението, което е взел Конституционният съд. Основният инструмент, с който Конституционният съд може да работи, е развиването на конституционна идеология. Кое е по-ценно в Конституцията? Къде минават границите между различните правомощия на институциите, къде участва индивидът в целия този процес? От гледна точка на конкретни проблеми, които бяха споменати, ако разгледаме резултативното тълкуване, аз бих се присъединил към критиките, направени по отношение на Конституционния съд във връзка с решенията му за съдебната власт. Струва ми се, че там в най-голяма степен Конституционният съд изпусна баланса между това, което реално се случва в българското общество, и това, което беше направено като прочит на изискванията на Българската конституция. За да съм по-ясен и за да няма гадаене каква е моята позиция, влизайки в тълкуване на конкретни решения на Конституционния съд, ще кажа, че според мен Конституционният съд не отчете един доста очевиден факт. В българското общество съдебната власт стана прекалено независима. Тя е напълно изолирана от цялостния процес, тя по никакъв начин не подлежи на контрол от демократичните власти, сама по себе си тя е капсулирана. В някаква степен всички ние сме част от този идеологически проблем. Още от началото на деветдесетте години всички ние, без изключение, вярвахме в необходимостта от независима съдебна власт, на която да бъде гарантирана каквато и да било намеса от страна на политическите власти. Събитията обаче през последните петнадесет години показаха, че една такава “китайска стена” между политическите власти и съдебната власт в крайна сметка поставят проблем пред демократичността на цялото управление. Съдебната власт престана да бъде достатъчно отчетна пред основния суверен и този много ясен недостиг на демократичност всъщност е основният проблем, който трябва да бъде решаван. Това според мен липсва в тълкуването на Конституционния съд и в начина, по който той подхожда, разглеждайки различните проблеми. Бих искал да подчертая, че именно резултатното тълкуване, от гледна точка на основните демократични принципи и функциониране на обществото и на политическия процес, Конституционният съд би могъл да промени. Оттам нататък основните проблеми в Конституционния съд според мен са извън конкретните решения на Конституционния съд и са по-скоро в сферата на неговата цялостна уредба.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Беше направена една метафора, към която аз с голямо удоволствие ще се присъединя. Българският конституционен съд по идея (и може би именно тази идея е част от културата на правораздаване в България) е много близо до властта. Той е там където има власт. Българският конституционен съд е абсолютно недостъпен за хората без власт. Това за един Конституционен съд, който е призван да бъде крайният гарант на основните права на човека, е абсолютно неприемливо. Не е възможно да имаме Конституционен съд, който да прилага Конституцията, която гарантира (право на живот, забрана на изтезания, право на справедлив съдебен процес, неприкосновеност на личността и прочие) основните права на гражданите, да бъде абсолютно недостъпен до тях. Това е проблем, който допълнително създава и нагнетява представата за Българския конституционен съд като политически съд. Той се произнася единствено в споровете между политическите институции, а това сериозно и тежко подкопава основната легитимност на Конституционния съд, която би била именно да решава проблеми, свързани с отделния човек, проблеми, свързани с взаимоотношението между граждани и държава. Само като препратка. Може би част от проблема, който аз имам с решенията на Българския конституционен съд, и липсата на този модус на демократично тълкуване е резултат и от това, че пред съда никога не се появяват такива проблеми. Много по-рядко се налага на съда да се произнася във връзка с конфликт между отделния гражданин и държавата, която упражнява своите властови правомощия. За да може да се набави тази легитимност, според мен е необходимо да се създадат други процедурни пътища, за да може Конституционният съд да се произнася по такива спорове.

Имало е голямо заседание, на което аз за съжаление не бях в състояние да присъствам, във връзка с индивидуалната жалба. Обсъждани са различните възможности. Независимо от това какъв път ще бъде приет, според мен една такава промяна задължително трябва да бъде свързана, първо, с възможност обикновените съдилища да се произнасят по спазването на основните права, заложен в Конституцията, нещо, което в момента не е възможно и едва в един следващ момент Конституционният съд да може да разглежда подобни спорове едва след като обикновените съдилища са имали възможност да се произнесат по този въпрос.

Другият чисто технологически елемент на индивидуалната жалба според мен е свободната преценка за допустимост. Не би било възможно съдът задължително да се

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

произнася по всички жалби, а това просто практически би блокирало работата на съда. Оттам нататък съдът ще има възможност да осъществява и политика на конституционно правораздаване посредством приоритетите, които поставя в приемането и отхвърлянето на индивидуалните жалби.

Тази промяна, тази реформа е част и от колективния начин, по който мисли Конституционният съд. Досега Конституционният съд е създаден и е работил като арбитър между държавните институции. Той е де факто втора камара на парламента, той решава основни политически проблеми. Именно затова проблемът с Конституционния съд е всъщност проблем на неизпълнен потенциал. Българският конституционен съд има потенциал да се превърне в правораздаваща институция по отношение на отделните граждани в България и от това според мен ще има два много положителни ефекта. Първо, ще наложи влизането в юриспруденцията на съда на една съвсем друга логика на тълкуване и интерпретиране и освен това ще запълни една празнина в легитимността на Конституционния съд, който в момента наблюдателите интерпретират единствено като орган, имащ отношение към решаването на конфликтите между политическите институции. Това в някаква степен ще позволи и на академичната общност, и на медиите да имат по-активен принос в работата на Конституционния съд. В момента академичната литература в България по отношение на работата на Конституционния съд страда от същия проблем, а именно липса на ясно изразени идеологии на интерпретиране и тълкуване. Това, пред което сме изправени, е едно доста схематично говорене, което не търси своите основания в основните ценности, заложен в Конституцията. Един проблем, който според мен би бил решен също с въвеждането на възможност за индивидуално разглеждане на жалби.

С това мисля да приключа. Благодаря за вниманието.

Стефан Попов:

Благодаря на Йонко Грозев за това изказване, в което бяха повторени със специален акцент някои засегнати преди това въпроси, особено от Даниел Смилов, и аз преди всичко оставам с убеждението, че е необходима специална конференция по въпросите на тълкувателната, интерпретативната теория и проблематика. Както Йонко Грозев подчерта, липсват ясно изразени идеологии на тълкуване и този въпрос винаги остава встрани, тъй като може би ще създаде проблеми, ако се постави в центъра на

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

дебата. Същевременно господин Грозев намеси ценности, а това е възможна препоръка, която е следвана от някои съдилища и от някои теоретици.

Аз лично ще се въздържа от изказване, но бях изготвил един списък от осем до десет теории на интерпретацията, разпространени в света, имащи отношение пряко към работата на Конституционния съд, и те се конкурират помежду си, някои се допълват, други взаимно се изключват.

По отношение на втората част от изказването му – за преместването на арбитражната функция от това, което беше наречено “контрамажоритарни функции”, изпълнявани поради изисквания на контекста докъм средата на деветдесетте години, повече към арбитражна функция, отнасяща се до отношения между институциите и свързаните с това множество проблеми. Това исках да добавя. Моля, заповядайте.

Маргарита Златарева:

Господин председателстващ, уважаеми присъстващи, понеже вторият панел е озаглавен “Проблемни аспекти на Конституционния съд”, бих желала всъщност да поставя акцента върху тази част от дебата. На първо място проблемните аспекти според мен се състоят в сферата на наистина цялостната конституционна уредба на Конституционния съд, както спомена господин Грозев, защото мисля, че би могло потенциалът на Конституционния съд да се увеличи именно чрез разширяване на управомощените страни, които могат да сезират Конституционния съд и чрез въвеждането и на конституционната жалба. Разбрах, че на заседание на Гражданския конвент вече е била обсъждана темата за въвеждането на конституционна жалба, но независимо от практическите трудности мисля, че да се говори срещу конституционната жалба в началото на двадесет и първи век, е просто демоде. Наистина, това е правомощие, което мнозинството от съдилищата в Европа имат, разбира се, не само у нас това пълномощие липсва, но, така или иначе, това действително ще увеличи потенциала на съда. Настоящата конституционна уредба до известна степен води до намаляване активността на съда и до намаляване делата на съда, но това в никакъв случай не зависи от съда. Това вече беше казано от господин Беров, но бих желала да навляза в тази сфера, защото очевидно причината за различното разбиране на намалените функции на Конституционния съд произлиза от различното образование на присъстващите тук.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Категорично не мога да се съглася, че съдът се е самоограничил (както бе казано в първия панел) просто защото съдът не може да се самосезира.

Очевидно може би госпожа Румяна Коларова е употребила термин, който не се употребява от юристи или употребява различна терминология, но сравнението с унгарския съд, в който има индивидуална жалба и в който има десетки пъти повече работа, отколкото при нас, се дължи именно на индивидуалната жалба. Никой съд сам не създава своята работа. И в този ред на мисли се стига отново до основно обсъжданата тема – дали съдът е политически орган, или не. Защо? Защото това намаляване на исканията до съда наистина означава загубване на интерес от страна на субектите, които имат право да сезират Конституционния съд. А защо те загубват интерес да сезират Конституционния съд? Защото обществото ни загубва интерес да се занимава с право. Обществото ни иска да се занимава с политика и това е проблемът, който според мен градира през последните години.

Първата част от моя мандат в Конституционния съд беше изпълнена с много искания за проверка на конституционностъобразността на определени разпоредби от закони. Тоест, обществото ни се интересуваше от това доколко законите съответстват на Конституцията. Не може никой да ме убеди, че сега законодателството е толкова перфектно, че няма нужда цели закони или част от закони да бъдат проверявани. Очевидно многобройните законодателни актове, които се приемат, не са особено качествени и не може да не се налага някои от разпоредбите да бъдат обявени за противоконституционни. Но обществото не се интересува от това. Обществото се интересува от политически конфликти и по тази причина сезира съда с политически казуси. Аз винаги съм казвала и поддържам тезата си и сега, че Конституционният съд не е политически орган. Той взема решения, които задължително имат политически последиствия, но все пак той се нарича съд и се занимава с юридически казуси. А напоследък, както каза и госпожа Карагьозова, политиците искат ние да вадим кестените от огъня. Когато те не могат да получат мнозинство за даден проблем, искат Конституционният съд да се намеси и после да се оправдават с неговите решения: “ето, Конституционният съд реши това, затова ние не можем да направим това и това”. Не мога да се съглася с твърденията, че Конституционният съд е политически орган, напротив, това е неоспорим факт, и за да не бъде голословна, ще предложа на вниманието ви

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

информация от една конференция, в която участваха конституционни съдии от над двадесет и пет държави в Европа. Темата на конференцията беше “Конституционното правосъдие и политическите реални”. В продължение на два дни на форума беше обсъждано влиянието на политическата власт върху дейността на Конституционния съд и начинът, по който това влияние може да бъде преодоляно. Следователно, ако Конституционният съд се идентифицираше с политическата власт, такъв дебат нямаше да се състои. И всъщност отговорът, който даде известният в нашите среди конституционалист професор Дидие Мос от Париж на въпроса “Как Конституционният съд да се освободи от влиянието на политическата власт?” – беше, че никой не е отговорил на този въпрос и още дълги години няма да може да се отговори, тоест става дума за един дискуссионен въпрос. По моему всеки съд решава как да се справи с това влияние, но аз лично считам, че не бива от този форум да прокарваме извода, че Конституционният съд е политически орган, когато това се употребява в смисъл, че е част от политическата власт. Той е конституционен орган, контролиращ останалите власти, но в никакъв случай не съм не смятам, че може да се направи такъв извод.

Безспорно, политика има, дори на този форум стана ясно, че не всеки може да задържа своите политически тежнения, своите политически пристрастия. Дори оценката на Решение № 8 бе направена съобразно политическата окраска на говорещите и ако някой атакува това решение, друг веднага го защити. Така че в своята дейност Конституционният съд не може да избяга от политиката. Не съм на това мнение, но тъй като в самата Конституция е заложен принципът, че съставът на Конституционния съд трябва да се състои от висококвалифицирани юристи с петнадесет години стаж, смятам, че ние преди всичко се занимаваме с правни проблеми. Благодаря за вниманието.

Стефан Попов:

Благодаря ви. Има думата Калин Манолов.

Калин Манолов:

Благодаря. Аз категорично не съм съгласен с госпожа Златарева, че първо, Конституционният съд не е политически орган, и второ, че обществото иска да се занимава с политика, а не с право. Преди всичко лично аз не знам как обществото се появи в една схема, от която то априори е изключено както поради липсата си на право да сезира Конституционния съд, така и поради практически отнетото му право да коментира

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

неговите решения и да го контролира. Вярно, друг е въпросът, че обществото се съгласява с това ограничение, ако изобщо за общество може да се говори като нещо цялостно и съвкупно. Но това, което според мен е по-важно да се каже, е, че всъщност Конституционният съд е един *par excellence* политически орган в българския вариант и че всъщност през него най-ясно личи липсата на единна и непротиворечива конституционноправни философия на цялата Българска конституция. Самият факт, че политиките направо заявяват, че Конституционният съд е политически орган, за мен е най-убедителното доказателство за това, защото политици го избират. Една четвърт се избира директно от парламента, другата четвърт - от президента, третата - от съдебната власт, но пак има много политически влияния. Така че Конституционният съд според мен е един от най-политическите органи в страната и това е огромният му проблем, защото българската политика по принцип се възприема като територия отвъд доброто и злото, в която за морал просто няма място. Като няма място за морал – няма ценности, като няма ценности – няма принципи, няма твърди правила. Като няма твърди правила, един съд може да взема коренно, ако не коренно, за да си пази достойнството си, то много, много различни решения, в зависимост от това кой кога го сезира. Много е лесно, без човек да е юрист, да се предвидят решенията на Конституционния съд в конкретните ситуации, когато той е бил сезиран с казуси, от чието решаване са зависели, да речем, изходът от избори или реформата на съдебна система, или членство на България в Европейския съюз и НАТО и т.н. Спомнете си решенията на Конституционния съд по повод желанието на България да влезе в Европейския съюз и в НАТО, когато промените бяха направени без проблеми и без да се стига до свикване на Велико народно събрание. Категорично забелязвам, че който в момента е силен и поиска нещо от Конституционния съд, просто го получава. Това е толкова ясно и толкова неподлежащо на опровержение, че аз се учудвам как не се приема.

В този смисъл, отговаряйки на въпроса на днешното заседание на Гражданския конвент дали моделът на Българския конституционен съд е успешен, моето мнение е, че моделът категорично не е успешен, но това е друг проблем. Това е проблем на цялата политическа система, която, ако използвам термина “успешен”, е неуспешно, защото тя е направена така, че да пази статуквото, наследено от комунизма. Няма как Българският конституционен съд като част от тази философия да е по-успешен от цялата система и

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

няма как той да бъде реформиран успешно, без да бъдат променени всички връзки между него и останалите институции на властта. В този смисъл реформата и в правомощията на Българския конституционен съд, и във функциите му, и в разширяването на възможността той да бъде сезиран с индивидуална жалба и с включването на обикновените съдилища в разглеждането на конституционни казуси са не толкова подробности, колкото възможности за прогрес в рамките на закона. В този смисъл аз си мисля, че Българският конституционен съд може да бъде резултатно реформиран и пригоден към новите изисквания на времето, особено с оглед на бъдещото членство на България в Европейския съюз, само като част от една отново писана Българска конституция, в която, преди да се започне изобщо да се пише, трябва да се отговори на два фундаментални въпроса: първо, за формата на държавно управление – република или монархия, президентска република или парламентарна република и, второ, за вида държава – социална или либерална. Оттам нататък всички други институции се преподреждат в зависимост от отговора на тези два фундаментални въпроса. Много добре си давам сметка колко ненужно, невъзможно е всичко това, но само така Конституционният съд може да се издигне до някаква висота и уважение, според мен липсата на уважение се демонстрира от страна на политиците чрез намаляването на казусите, с които той е сезиран. Причината не в това, че обществото иска да се занимава с политика, а защото Конституционният съд, това е мое лично мнение, разбира се, започва да се заобикаля, така както Великото народно събрание. И този процес на заобикаляне на Великото народно събрание от политиците е просто пример какво ще се случи с Конституционния съд, когато той започне да не удовлетворява очакванията на хората, които са го създали, за да, както се изрази Филип Димитров, омекотява сблъсъците помежду им. Ако в една политика няма сблъсъци, няма развитие. Аз не мога да разбера защо отношението към българската политика трябва да бъде така безкритично, като сядане около маса. И какво се прави на тази маса? Общо взето, се консумира и единственото разбиране е кой колко да вземе. В този смисъл моето лично мнение е, че Конституционният съд е част от един много по-голям проблем на цялостната политическа система, който се решава вече дори не с промени на сега действащата Конституция, а с писане на изцяло нова Конституция. А това може да се осъществи само от Велико народно събрание, което в момента е невъзможно да стане, но както казваше един бивш премиер, като му дойде времето и това ще стане. Благодаря.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Стефан Попов:

Моля за по-кратки изказвания. Калине, още на третото изречение мислех, че ще злоупотребя с правомощията си и щях да ти опонирам, защото изказването ти ми се стори анархистично, дори нихилистично, но нека минем по-нататък. Още веднъж ви моля за по-кратки изказвания. Да, заповядайте.

Асен Николов:

Благодаря, господин председателстващ.

Въпросът за политическия характер на Конституционния съд разбуни духовете. Трябва да кажа, че аз напълно споделям аргументите на госпожа Златарева. Преждеговорившият направи редица твърдения, но даде само един аргумент - че политиците казвали, че Конституционният съд бил политически орган. Точно това им се иска на политиците. И неслучайно темата на конференцията, за която спомена госпожа Златарева, е била как да се избегне въздействието на политиците върху решенията на конституционните съдилища.

В личен разговор, който имах през почивката с професор Тодор Тодоров, той ми даде следния аргумент: един съд се произнася по факти, а Конституционният съд се произнася по закони, поради което той не е правораздавателен орган. Добре, но Върховният административен съд също се произнася по съответствие на нормативни актове. Дали подзаконовият нормативен акт отговаря на закона, съобразен ли е със закона, или не. Същото прави и Конституционният съд, но на по-високо равнище. Дали законът е съобразен с Конституцията, или не. Каква е разликата? И Върховният административен съд ли ще обявим за политически орган?

Вторият въпрос в доклада на госпожа Румяна Коларова беше, че Конституционният съд играе ролята на втора камера. Това е друг аспект на същия въпрос за политическия характер на Конституционния съд. Той не е втора камера по простата причина, че се произнася само по въпроси на правосъобразност. Дали законът е съобразен с Конституцията, докато втората камера се произнася и по въпроси на целесъобразност. Затова в никакъв случай Конституционният съд не е втора камера.

Няколко думи и по въпроса дали е успешен нашият Конституционен съд, или не. За разлика от преждеговорившия аз смятам, че той е много успешен. Конституционният съд има висок авторитет, даже може би по-висок, отколкото трябва. Защо? Защото всяко човешко дело подлежи на анализи и на критика, а у нас анализи и критика на отделни

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

решения на Конституционния съд не се правят или почти не се правят. Така че, ако ние говорим за авторитет на Конституционния съд, той може би даже е по-висок, отколкото би трябвало. Колкото до необходимостта от нова конституция, това е известна теза на хората, които не са съгласни със социалния характер на нашата Конституция. Те искат тя да бъде антисоциална. Благодаря за вниманието.

Стефан Попов:

Давам думата на Румяна Коларова, а след това на професор Тодор Тодоров.

Румяна Коларова:

Аз нямах намерение да се изказвам отново, но съм малко смутена от изведнъж стеснената употреба на думата политика и политическо. Политика и политическо не означава лидери на партии, техни членове и техни решения. Политическо решение е всяко решение, което се взема дори и на индивидуално равнище. С извинение, когато си купуваме обувки, също вземаме политическо решение. Ако сме отговорни хора, значи се съобразяваме с много неща наоколо, следваме си нашите принципи и нашите вкусове и т.н. В този случай не може да се говори, че Конституционният съд и неговите решения не са политически. В крайна сметка Конституцията е политически акт.

Професор Емилия Друмева:

Конституцията е модел за осъществяване на властта в държавата.

Стефан Попов:

Професор Друмева, моля ви, ако ще се изказвате, говорете пред микрофона заради фонограмата, която правим.

Румяна Коларова:

Аз мисля все пак, че сте разбрали какво искам да кажа, нали, че тук изведнъж започна някаква защита на Конституционния съд и той сякаш е обвинен, че е политически и идеологически орган. Не е така, но каквото и решение да вземе той, то все пак е политика, както има здравна политика, както има образователна политика, както има правна политика. Това беше всъщност забележката ми - да не сравняваме понятието политика с политическото поведение на отделните партии, които в парламента, така или иначе, са оправомощени да сезират Конституционния съд. В този смисъл искам да кажа, че самият Конституционен съд според мен не може да избяга от собствения си ангажимент за държавната политика.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Стефан Попов:

Преди да дам думата на професор Тодор Тодоров, просто искам да кажа, че опасността от тривиално или тривиализиращо употребяване на думата политически, неполитически при повтаряне е голяма и просто ще срине дискусиата. От началото на заседанието досега се говори по този въпрос по определен начин. В крайна сметка не може някой от нас да твърди смислено, че в светско организираната държавност нещо е аполитично, неполитическо и така конституирано. Това няма как да се случи. Отгук нататък определението на един съд като политически не е определение за него като политически за разлика от други органи на държавността. Просто всичко става в рамките на политическото и аз не виждам никаква специфичност на съда, която може да бъде изведена от това дали е политически, или неполитически орган, застанал на всичкото отгоре под фундаменталния политически акт на общността, а именно Конституцията.

Румяна Коларова:

Юридически терминът се приема съвсем по друг начин. Всички, които защитават широкото понятие политика, са неюристи, аз така виждам нещата.

Професор Емилия Друмева:

Бих искала да добавя още нещо. Политика е понятие на Конституцията. Както виждам, тук присъстват много политолози и това наистина е чудесно. Освен това в залата има и юристи, но нека да не забравяме, че на много места в Конституцията присъства политика, политическо и то със собственото съдържание, което си е извоювало признание и място в един върховен закон. Така че според мен тук не е мястото да обсъждаме що е то политика и кой орган е политически, защото темата е по-различна, за конституционното правосъдие, нали? Но аз ще се присъединя към тези присъстващи, които взеха думата, че (става въпрос за един конкретен орган и темата), че той решава спорове на политическо равнище. Това е различно. Спорове между висшите държавни органи, които са натоварени с упражняване на основни функции по осъществяване на държавната власт. Това е просто азбука. Така че, след като решава такива спорове, Конституционният съд се произнася на това равнище, в тези предели, но това не го прави политически орган. Той е конституционен орган, който черпи пряко правомощията си от Конституцията. Така е, уважаема госпожо. Аз се изненадах, че навлизаме в дискусия за това що е политика, включително, когато си купуваме обувки. Сигурно има и такова разбиране, но всъщност взех думата, за да обърна внимание, че политика има в Конституцията като

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

понятие на Конституцията и на конституционното право и затова нека да уважаваме пределите на тези параметри.

Стефан Попов:

Препоръката на професор Друмева е, когато тук се говори за политика и такава предикация се отнася към Конституционния съд, все пак да се вземе предвид ограничението, което конституционната ни политика дава, а не да се говори изобщо.

Професор Емилия Друмева:

Политиката е възложена на изпълнителната власт. Да, в политиката участва основно изпълнителната власт. Законодателната власт участва в създаването ѝ, но това е една голяма тема, която заслужава повече внимание, не така мимоходом, и не е зле, аз бих препоръчала да се обсъжда една тема, в която да има място и юридическият подход към политиката. Освен това трябва да се опитваме да привличаме аргументите и в рамките на общата теория на правото, а тя е фундаментът, върху който и Аристотел, когато използва “политея”, всъщност въвежда този термин. Не можем да минем без това.

Стефан Попов:

Да, малко свободен стана разговорът, но аз ще си позволя да кажа, че когато Аристотел е писал тези неща, не е имало Аристотел 2 и Аристотел 3, които да му опонират, но днес по въпросите, по които се изказва Аристотел, ще намерите достатъчно солидни и легитимни в международната научна общност петнадесет изключващи се парадигматики, така че много е лесно, когато Великото народно събрание цитира Монтескьо и смята, че това е върховният авторитет, когато се твори, пише конституция в края на двадесети век, но всеки един страничен западен конституционалист би казал, че това е доста примитивно, а именно а, б, в, както вие казвате, и това се учи в първи курс, а не във Великото народно събрание.

Професор Емилия Друмева:

Тогава нека се върнем към това, че правото е точна наука. Правото работи с норми. Имам усещането, че малко изместихме нещата към дефиниции. Правото е точната наука сред хуманитарните науки, защото работи със стандарти, с норми, които еднакво се реализират, след като хипотезата е налице, и които са насочени към неограничен кръг адресати, попадащи във визираната хипотеза. Така че, когато все пак обсъждаме

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Конституционния съд, който без съмнение е институция, която има правен характер, трябва да боравим с правни понятия.

Стефан Попов:

Благодаря ви и много ще ви бъда благодарен, ако представите разгърнато тази гледна точка, която виждам, че смятате за несъмнена на специална конференция, която от тази размяна на мнения мисля, че е необходима и тя би засягала работата на Конституционния съд. Нека да ви кажа нещо, вие дойдохте преди малко. Целият този сюжет с политическото (благодаря ви, че дойдохте, разбира се), започна от вашия колега професор Тодор Тодоров и сега му давам думата за последно изказване с което ще приключим.

Професор Тодор Тодоров:

Във всяка дискуссия трябва да има по един глупак. Глупакът е този, който казва нещо, което всички други се втурват масово да оспорват и да му обясняват колко е неправилно. Това в рамките на шегата. Искам да кажа две думи по повод едно уточнение - господин Николов ме цитира и аз съм длъжен да го кажа за фонограмата. Никъде и никога не съм казал, че Конституционният съд не се занимава с правораздаване. Всичко друго, което господин Николов каза, беше коректно, но що се отнася до този израз, вероятно нещо не ме е разбрал. Не съм го мислил и не съм го казвал.

Стефан Попов:

Да приключваме с една молба и препоръка и с надеждата да се опитваме да поддържаме този форум на ниво, дори да има сблъсък на мнения, което ще го направи малко по-продължителен. Доведем ли го до радиостудия, което се занимава с това какво е казал вчера този или онзи, ние веднага ще го прекъснем. Той просто ще се обезсмисли от само себе си. Благодаря на всички участници.