



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

1000 София,
ул. „Екзарх Йосиф”, № 12

Администрация: тел.: 02/930 49 57; факс: 02/980 76 32

**СТАНОВИЩЕ
ОТ ПЛЕНУМА НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ**

по конституционно дело № 8/2021 г. на Конституционния съд на
Република България

С Определение от 20 май 2021 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 5/2021 г. е допуснато за разглеждане по същество искане от президента на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл.138, т.5 от Закона за съдебната власт (обн.ДВ, бр.64 от 07.08.2007 г., посл.изм. и доп., бр.16 от 23.02.2021 г., ЗСВ); чл.13, ал.2 и чл.14, ал.1, ал.2, ал.3, т.2, т.3 (в частта, „когато това е разпоредено от главния прокурор“) и т.4; чл.14в и чл.14д, ал.3 от Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (обн.ДВ, бр.103 от 23.11.2004 г., в сила от 24.05.2005 г., посл. изм., бр.16 от 23.02.2021 г., ЗЗЛЗВНП).

С посоченото Определение Висшият съдебен съвет е конституиран като заинтересована институция, като му е предоставен 30-дневен срок за предоставяне на становище.

Във връзка с горното са изготвени два варианта за становище, аргументиращи тезата за противоконституционност и непротивоконституционност на оспорваните разпоредби:

Разпоредбите на чл.138, т.5 от Закона за съдебната власт (обн.ДВ, бр.64 от 07.08.2007 г., посл.изм. и доп., бр.16 от 23.02.2021 г., ЗСВ); чл.13, ал.2 и чл.14, ал.1, ал.2, ал.3, т.2, т.3 (в частта, „когато това е разпоредено от главния прокурор“) и т.4; чл.14в и чл.14д, ал.3 от Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (обн.ДВ, бр.103 от 23.11.2004 г., в сила от 24.05.2005 г., посл.изм., бр.16 от 23.02.2021 г., ЗЗЛЗВНП) не са противоконституционни, тъй като не противоречат на чл.4, чл.8 и чл.117 от Конституцията на Република България.

Държавната власт има три основни сфери на проявление, възложени на три основни системи от органи, които са относително независими една от друга, но и които функционират в определена взаимна връзка. Това положение е конституционно закрепено в чл.8 от Конституцията на

Република България (КРБ). В практиката си Конституционният съд многократно е обсъждал, че трите власти – изпълнителната, законодателната и съдебната, са равностойни, независими и функционират в определена взаимовръзка. В термина „разделение на властите“ има известна условност, но той се употребява и днес по традиция, създадена под въздействието на определени исторически и политически фактори. Става дума за трите основни функции на държавната власт, за разграничаване компетентността между трите групи органи, а не за някакво тривластие, изключено от управлението на съвременната държава (Решение № 9 от 14.10.2011 г. на Конституционния съд по к.д. № 7/2011 г.). В този смисъл разделението на властите е метод за оптимално функциониране на върховната държавна власт и средство за предотвратяване на евентуален произвол от страна на другите държавни органи (Решение № 6 от 22.04.1993 г. на Конституционния съд по к.д. № 4/1993 г.).

Няма работеща конституционна система, която да предвижда и осигурява абсолютна независимост на която и да е от трите власти, защото необходимото равновесие се постига чрез взаимно възпиране. Балансът предполага всяка една от тях да притежава възможност за контрол върху другите. Същевременно модерният конституционализъм изисква динамичното равновесие на властите да се постига чрез сътрудничество и взаимодействие между тях и това се отнася на първо място до областите, представляващи неоспорим национален приоритет, какъвто без съмнение е борбата с престъпността.

Законодателната дейност като правотворческа дейност се осъществява от Народното събрание, което приема, изменя, допълва и отменя законите. Член 132а, ал. 10 и чл.133 от Конституцията, делегират на законодателя да уреди организацията и дейността на Висшия съдебен съвет, Инспектората на Висшия съдебен съвет, на съдилищата, на прокурорските и на следствените органи, статутът на съдиите, прокурорите и следователите, условията и реда за назначаване и освобождаване от длъжност на съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите, както и за осъществяване на тяхната отговорност. Съблюдавайки конституционното изискване основни обществени отношения да бъдат регулирани със закон, Народното събрание е задължено да създаде първична правна уредба по всички въпроси, визирани в конституционните норми, които изрично посочват, че съответната материя трябва да бъде уредена със закон. Така чл.132а, ал.10 и чл.133 от Конституцията категорично изискват първична законова уредба по въпросите относно институционалното обезпечаване и кадровото ръководство на съдебната власт. (Решение № 9 от 03.07.2014 г. на Конституционния съд по к.д. № 3/2014 г.).

Независимостта на съдебната власт е сред основополагащите принципи в Конституцията, чрез които се утвърждава демократичната, правова държава, като тя е ключова за функционирането ѝ. Единствено за съдебната

власт Конституцията прогласява независимостта като иманентен белег. Наред с конституционно установената независимост на съдебната власт, прокламирана в чл.117, ал.2, предл. първо от КРБ е и личната независимост на съдиите, прокурорите и следователите (чл.117, ал.2, предл. второ от КРБ), която е гарантирана чрез въведените принципи за несменяемост (чл.129, ал.3 КРБ), функционален имунитет (чл.132 КРБ) и несъвместимост (чл.195 ЗСВ) (Решение №3 от 7.07.2015г. по к.д. № 13/2014г.), както и гарантираното им право на защита срещу актове, засягащи техни права и законни интереси в това им качество (тълкувателно решение № 3 от 1994 г. на КС по к.д. № 1 от 1994 г. – ДВ, бр.49 от 1994 г.).

С оглед очертаната конституционна рамка се налага изводът, че е в компетентността на Народното събрание да създаде законова уредба по отношение на функционирането на съдебната власт по начин, по който да не бъде нарушена нейната независимост и по който да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. Законодателят преценява по целесъобразност как, чрез законови механизми, да осигури нейната стабилност, прозрачност и кариерно развитие на магистратите. Именно на законодателя е възложено да приеме, а когато са налице предпоставките за това и да измени и/или допълни Закона за съдебната власт, който е основен по отношение на устройството, организацията на работата на органите на съдебна власт и тяхната правораздавателната дейност, което препятства възможността за промени без необходимото демократично разглеждане. Израз на това демократично разглеждане е и възможността кадровият орган, както и други граждани и юридическите лица да предоставят становище по всички Закони за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, в рамките на проведените съгласувателни процедури и обществени консултации.

Именно при упражняването на конституционно възложените му правомощия Народното събрание приема оспорваните разпоредби от ЗСВ и ЗЗЛЗВНП, с които на главния прокурор се поверява да ръководи Бюрото по защита на лица, застрашени от наказателно производство.

Функциите на прокуратурата и начините за тяхната реализация са очертани в разпоредбата на чл.127 от Конституцията. Основната задача, която КРБ възлага на прокуратурата, е да следи за спазване на законността. Както бе споменато борбата с престъпността е въпрос на общодържавна политика и приоритет, тъй като КРБ издига във върховен принцип правата на личността, нейното достойнство и сигурност. Като общонационален приоритет тази борба не може, а и не трябва да бъде монопол на едно или няколко ведомства, институции или дори само на една от властите. В тази връзка и видно от мотивите към решение № 8 от 2005 г. по к.д. № 7/2005 г., Конституционният съд посочва, че е конституционно допустимо създаването на присъщи само за прокуратурата структурни звена с оглед по-ефективно упражняване на специфичните ѝ функции.

Бюрото по защита към главния прокурор е именно такава самостоятелна организационно структура, която осигурява специална защита от страна на държавата на лица, застрашени във връзка с наказателно производство, както и на застрашени магистрати.

В конкретиката на настоящия казус следва да се има предвид, че събирането на сведения, включително и такива за свидетели, във връзка с едно разследване на дадено престъпление по същество е осъществяването на досъдебното производство, което от своя страна е една от основните функции на органите на съдебната власт. Прокуратурата и следствието практически не биха могли да осъществяват дейността си, ако следствената тайна бъде нарушена, което обстоятелство при настоящата законова уредба не би могло да се случи, предвид възложеното от чл.13 и чл.14 от ЗЗЛЗВНП на главния прокурор правомощие да осъществява контрол върху дейността на Бюрото по защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство. Определеното от законодателя функционалното място на Бюрото е именно към съдебната власт, доколкото дейността му е пряко обусловена и свързана с работата на съда и прокуратурата, тъй като всяка структура се изгражда, за да създаде необходимите условия и предпоставки за осъществяване на специфичните задачи на определен държавен орган. В Решение № 10 по к.д. № 8 от 1998 г. Конституционният съд отбелязва, че „от изключителна компетентност на законодателя е да прецени необходимостта от структурни звена в съдебната и прокурорската системи“. В този смисъл законодателят, чрез възлагането на главния прокурор осъществяването на контрол върху дейността на Бюрото за защита, постига изграждането на целесъобразна и ефективна организация на прокурорските органи, както и по-голяма ефикасност с оглед по-доброто противодействие на отделни видове престъпления.

Като мотив за искането на президента за обявяване на противоконституционност на оспорваните разпоредби е обстоятелството, че служителите на Бюрото по защита имат сходни правомощия с тези на служители от министерство на вътрешните работи, което определя техния смесен статут. В подкрепа на тезата за непротивоконституционност на оспорваните разпоредби обаче, може да се изтъкне смесения статут, който притежават съдиите по вписванията и съдебните изпълнители. Същите се назначават от министъра на правосъдието, а дейността им е пряко обусловена и обвързана с органите на съдебната власт.

Изложеното мотивира становище за липса на противоконституционност на разпоредбите на чл.138, т.5 от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр.64 от 07.08.2007 г., посл.изм. и доп., бр.16 от 23.02.2021 г., ЗСВ); чл.13, ал.2 и чл.14, ал.1, ал.2, ал.3, т.2, т.3 (в частта, „когато това е разпоредено от главния прокурор“) и т.4; чл.14в и чл.14д, ал.3 от Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (обн. ДВ, бр.103 от 23.11.2004 г., в сила от 24.05.2005 г., посл.

изм., бр.16 от 23.02.2021 г., ЗЗЛЗВНП), тъй като компетентността на Бюрото по защита към главния прокурор е пряко обвързана с правораздавателните функции на органите на съдебната власт, поради което не нарушава разпоредбата на чл.8 от КРБ, както и принципа за разделение на властите, прокламиран в чл.117 от основния закон.