



АКТ № 204/23.02.2024 г.

приет на заседание на Гражданския съвет към ВСС
(на основание т. V.13 от приетите Правила за действие на Гражданския съвет)

На заседание на Гражданския съвет към Висшия съдебен съвет,
проведено на 23.02.2024 г., **по т. 1.3 от дневния ред:**

*т. 1.3 – Разглеждане и разискване по същество и приемане решения от
ГС към ВСС по предложения, постъпили от Божидар Кънев;
от името на Сдружение съдебно-счетоводни експерти в Р България.*

Гражданския съвет към Висшия съдебен съвет, след дискусия, изразява
подкрепа на предложението в становището на Сдружението на съдебно-
счетоводните експерти в Република България в преходните и заключителни
разпоредби в новия закон за съдебната власт да бъде включен текст, че
дейността на вещите лица се урежда с отделен закон, във връзка с Проекта на
Закон за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ЗИД на ЗСВ).

Актът да се предостави на Министерство на правосъдието, в това число
на работната група за изработване на Проект на ЗИД на ЗСВ, по компетентност
и на Висшия съдебен съвет, за сведение.

*Приложение: Решение № 13/16.12.2002 г. на Конституционния съд по
конституционно дело № 17/2002 г., обн. ДВ, бр. 118/20.12.2002 г.*

Гласуване: „за“ – 15, „против“ – няма, „въздържал се“ – няма.
Приема се.

**СЪПРЕДСЕДАТЕЛИ НА
ГРАЖДАНСКИЯ СЪВЕТ КЪМ ВСС:**

/п/
СВЕТЛА ДЕРМЕНДЖИЕВА

/п/
ЕВГЕНИ ИВАНОВ

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 13

от 16 декември 2002 г.

по конституционно дело № 17 от 2002 г.

Конституционният съд в състав: председател – Христо Данов, членове: Георги Марков, Димитър Гочев, Тодор Тодоров, Неделчо Беронов, Стефанка Стоянова, Маргарита Златарева, Васил Гоцев, Людмил Нейков, Румен Янков, Живан Белчев, Пенка Томчева, при участието на секретар-протоколита Енита Еникова разгледа в закрито заседание на 16 декември 2002 г. конституционно дело № 17 от 2002 г., докладвано от съдията Георги Марков.

Делото е образувано на 17.IX.2002 г. по искане на Пленума на Върховния касационен съд за установяване противоконституционността на редица разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ЗИДЗСВ) (ДВ, бр. 74 от 2002 г.), а именно:

- § 1, т. 2, с която се изменя ал. 3 на чл. 20 от Закона за съдебната власт (ЗСВ);
- § 3, т. 1, буква „а“, с която се изменя чл. 27, ал. 1, т. 3 ЗСВ, относно израза „съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители“;
- § 3, т. 1, буква „б“, с която се допълва чл. 27, ал. 1, т. 6 ЗСВ;
- § 3, т. 1, буква „г“, в частта, с която се създава нова т. 10 в чл. 27, ал. 1 ЗСВ, относно израза „обобщен от министъра на правосъдието въз основа на изпратените от съдилищата, прокуратурите и следствените служби годишни доклади и статистически данни“;
- § 3, т. 1, буква „г“, в частта, с която се създава нова т. 11 в чл. 27, ал. 1 ЗСВ;
- § 3, т. 1, буква „г“, в частта, с която се създава нова т. 13 в чл. 27, ал. 1 ЗСВ;
- § 3, т. 1, буква „г“, в частта, с която се създава нова т. 14 в чл. 27, ал. 1 ЗСВ;
- § 4, т. 1, с която се изменя чл. 28, ал. 1 ЗСВ;
- § 6, с който се изменя чл. 30 ЗСВ;
- § 8, с който се изменя чл. 34, ал. 1 ЗСВ;
- § 9, с който се изменя глава трета ЗСВ;
- § 12, с който в ЗСВ се създава нов чл. 56а;
- § 13, с който се изменя и допълва чл. 59 ЗСВ;
- § 14, т. 2, в частта на чл. 63, ал. 1, т. 3, буква „б“ ЗСВ;
- § 15, с който се изменя чл. 69, ал. 2 ЗСВ;
- § 16, с който се изменя и допълва чл. 76 ЗСВ;
- § 17, т. 2, с която се изменя чл. 79, ал. 1, т. 2 ЗСВ, относно думите „на министъра на правосъдието“, визирани в букви „а“ и „б“ на разпоредбата;
- § 23, с който се създава т. 6 в чл. 100, ал. 1 ЗСВ, относно думите „на министъра на правосъдието“;
- § 27, с който се изменя чл. 114, ал. 6 ЗСВ, относно думите „на министъра на правосъдието“;
- § 35, с който се изменя чл. 125 ЗСВ;
- § 36, с който в ЗСВ се създава нов член 125а;

– § 37, т. 2, с който се създава нова ал. 2 в чл. 126 ЗСВ;

– § 40, в частта, с която се изменя чл. 129, ал. 1 ЗСВ, относно израза „първоначално назначените в органите на съдебната власт съдии, прокурори и следователи стават несменяеми след навършване на 3 години стаж на съответната длъжност“;

– § 40, в частта на чл. 129, ал. 4 ЗСВ;

– § 43, с който се създава нов чл. 131а ЗСВ;

– § 45, т. 1, с която се изменя чл. 134, ал. 3 ЗСВ, относно израза „от не по-малко от една пета от членовете на Висшия съдебен съвет“;

– § 45, т. 2, с която се създава нова ал. 4 в чл. 134 ЗСВ;

– § 49, т. 2, с която се създава нова ал. 2 в чл. 139б ЗСВ;

– § 54, с който се изменя чл. 143 ЗСВ;

– § 55, с който се изменя чл. 144 ЗСВ;

– § 59, с който се създава чл. 148а ЗСВ;

– § 69, с който се изменя чл. 163 ЗСВ;

– § 74, с който се изменя чл. 168, ал. 1, т. 3 ЗСВ;

– § 85, т. 3, с която се създава нова ал. 3 в чл. 190 ЗСВ.

Искателите считат, че са нарушени съществено принципите на правовата държава и на разделението на властите – чл. 4, ал. 1 и чл. 8 от Конституцията, както и самостоятелността и независимостта на съдебната власт – чл. 117, ал. 2 от основния закон. Те поддържат, че евентуалното обявяване за противоконституционни на посочените по-горе разпоредби от ЗИДЗСВ лишават закона от вътрешна логика и последователност и молят в тази хипотеза Конституционният съд да го обяви изцяло за противоконституционен.

С определение от 29.X.2002 г. искането е допуснато за разглеждане по същество с изключение на § 49 ЗИДЗСВ.

Със същото определение като заинтересувани страни по делото са конституирани: Народното събрание, президентът на Република България, Министерският съвет, министърът на правосъдието, Висшият съдебен съвет, Върховният административен съд, главният прокурор, Националната следствена служба, Софийският апелативен съд, Пловдивският апелативен съд, Бургаският апелативен съд, Варненският апелативен съд, Великотърновският апелативен съд, Военно-апелативният съд, Софийската апелативна прокуратура, Пловдивската апелативна прокуратура, Бургаската апелативна прокуратура, Варненската апелативна прокуратура, Великотърновската апелативна прокуратура, Военно-апелативната прокуратура, Висшият адвокатски съвет, Съюзът на съдиите в България, Асоциацията на прокурорите в България и Камарата на следователите в България.

В подкрепа на искането съображения в становищата си са представили: главният прокурор, Софийският апелативен съд, Пловдивският апелативен съд, Варненският апелативен съд, Бургаският апелативен съд, Великотърновският апелативен съд, Военно-апелативният съд,

Софийската апелативна прокуратура, Пловдивската апелативна прокуратура, Великотърновската апелативна прокуратура, Военно-апелативната прокуратура, Съюзът на съдиите в България и Асоциацията на прокурорите в България.

Аргументи за отхвърляне на искането са изложили Народното събрание, Министерският съвет и министърът на правосъдието.

Останалите страни не са изпратили становища.

Конституционният съд, след като обсъди съображенията, развити в искането, становищата на страните и приложените към делото доказателства, прие следното:

I. Относно увеличаване правомощията на изпълнителната власт

С редица от атакуваните разпоредби на ЗИДЗСВ се разширяват правомощията на изпълнителната власт спрямо съдебната, а именно:

– § 3, т. 1, буква „г“, в частта, с която се създава нова т. 10 в чл. 27, ал. 1 ЗСВ дава възможност на министъра на правосъдието да обобщава годишен доклад за дейността на съдилищата, прокуратурите и следствените служби;

– с § 6, с който се изменя чл. 30, ал. 1 ЗСВ се предвижда предложенията за определяне броя на съдиите, прокурорите и следователите, както и за тяхното назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност да се правят до Висшия съдебен съвет (ВСС) чрез министъра на правосъдието;

– § 6, в частта на чл. 30, ал. 4 ЗСВ задължава ръководителите на магистратурата да внасят кадровите предложения на общите събрания във ВСС чрез министъра на правосъдието;

– § 6, в частта на чл. 30, ал. 8 ЗСВ овластява министъра на правосъдието като председателстващ ВСС да издава заповеди, с които да назначава, понижава, премества и освобождава от длъжност вече абсолютно всички съдии, прокурори и следователи. (До тази законодателна промяна, правомощията на министъра на правосъдието в това отношение са се простирали само до ниво апелативни съдии и не са обхващали прокуратурата и следствието.);

– § 9, в частта на чл. 35а, ал. 1 ЗСВ предвижда министърът на правосъдието да изготвя обобщен доклад за дейността на органите на съдебната власт и да го внася за разглеждане във ВСС;

– § 9, в частта на чл. 35а, ал. 2 ЗСВ оторизира министъра на правосъдието да внася ежегодно в Народното събрание обобщен доклад за дейността на органите на съдебната власт;

– § 9, в частта на чл. 35б дава възможност инспекторатът към Министерството на правосъдието да проверява организацията на административната дейност на съдилищата, прокуратурите и следствените служби, както и движението и приключването на техните дела. От тези проверки вече не се изключват Върховният касационен съд, Върховният административен съд, главният прокурор, Върховната касационна прокуратура и Върховната административна прокуратура;

– § 9, в частта на чл. 35г ЗСВ постановява воденето и съхраняването на кадровите дела на съдиите, прокурорите и следователите да се извършва от министъра на правосъдието;

– § 9, в частта на чл. 35д ЗСВ предвижда не закон, а акт на Министерския съвет да уреди нормативно организацията на съдебните експертизи и дейността на съдебните експерти;

– с § 9, в частта на чл. 35е, ал. 2, 6 и 7 ЗСВ Националният институт на правосъдието е определен към министъра на правосъдието. На министъра се възлага да издава правилник на дейността на института и да разрешава на специализирани юридически лица с нестопанска цел да повишават квалификацията на магистратите;

– § 14, т. 2, в частта на чл. 63, ал. 1, т. 3, буква „б“ ЗСВ, задължава председателя на окръжния съд да изпраща справки и статистически данни на министъра на правосъдието за разглеждане от ВСС;

– § 17, т. 2, в частта на чл. 79, ал. 1, т. 2, букви „а“ и „б“ ЗСВ предвижда годишните доклади за дейността на апелативните, окръжните и районните съдилища, както и съответните справки и статистически данни да се изпращат на министъра на правосъдието за разглеждане от ВСС;

– § 23, с който в чл. 100, ал. 1 ЗСВ се създава т. 6 задължава Върховния административен съд да изпраща на министъра на правосъдието годишния доклад за дейността си;

– § 27, с който се изменя чл. 144, ал. 6 ЗСВ, задължава главния прокурор да изготвя годишен доклад за дейността на прокуратурата и да го изпраща на министъра на правосъдието за включване в годишния доклад по чл. 27, ал. 1, т. 10 ЗСВ;

– § 69 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл. 163 ЗСВ, предвижда завършилите висше образование и положили държавен изпит, да придобиват юридическа правоспособност след тримесечен стаж като стажант-юристи и полагане на изпит при условия и по ред, определени с наредба на министъра на правосъдието;

– § 85, с който се създава нова ал. 3 в чл. 190 ЗСВ, предвижда разрешенията за отпуск на ръководителите по чл. 125а ЗСВ да се съобщават на министъра на правосъдието.

Следва да се има предвид, че България е правова държава с разделение на властите на законодателна, изпълнителна и съдебна – чл. 8 от основния закон, в която правораздаването е самостоятелна държавна функция. Конституцията на Република България съдържа самостоятелна глава шеста, наименувана „Съдебна власт“, с която конституционно е призната и легитимирана „третата власт“.

По волята на конституционния законодател съдебната власт е най-самостоятелна и независима – чл. 117, ал. 2 от основния закон. Върховният надзор за точно и еднакво прилагане на законите от съдилищата се осъществява единствено от Върховния касационен и Върховния административен съд – чл. 124 и чл. 125, ал. 1 от Конституцията.

Трите власти трябва да си сътрудничат. Законодателят е длъжен да осигурява механизми за балансиране взаимоотношенията между тях, а не да допуска изпълнителната власт да се вмества в осъществяване функциите на съдебната.

Неслучайно по волята на конституционния законодател министърът на правосъдието не е председател, а само председателстващ заседанията на ВСС, и то без право на глас. (Почти до последния момент на приемане на чл. 130, ал. 5 от основния закон депутатите от Великото Народно събрание са имали нагласата председателстващ на ВСС да е президентът на републиката като по-голяма гаранция за независимостта на съдебната власт.)

Срешение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34 от 1998 г. Конституционният съд е признал правото на министъра на правосъдието като председателстващ ВСС да прави кадрови предложения до този орган.

С посочените по-горе разпоредби на ЗИДЗСВ обаче правомощията на изпълнителната власт по отношение на съдебната се увеличават прекомерно, с което са нарушени чл. 8, чл. 117, ал. 2, чл. 124 и чл. 125, ал. 1 от основния закон. Особено недопустимо е от гледна точка на Конституцията:

– предложения на органите на съдебната власт, включително и на председателите на върховните съдилища и на главния прокурор, да се правят до ВСС задължително, единствено и само чрез министъра на правосъдието, който е представител на централната изпълнителна власт и важна политическа фигура.

Това създава условия за вмешателство на администрацията в самостоятелната и независима кадрова политика на съдебната власт, осъществявана от нейните органи. Крайно неприемливо е от гледна точка на основния закон дори и най-висшите магистрати да не могат да внасят свои предложения директно във ВСС, а това да става чрез опосредяване на изпълнителната власт;

– годишните доклади за дейността на съдилищата, прокуратурите и следствените служби да се внасят за разглеждане във ВСС чрез министъра на правосъдието, който да изготвя обобщен доклад за дейността им. Не може съдилищата, прокуратурите и следствените служби да бъдат лишени от възможността да внасят годишните си доклади директно във ВСС;

– министърът на правосъдието да съхранява кадровите дела на съдиите, прокурорите и следователите. Не може с оглед разделението на властите кадрови дела на персонална състав на една власт да бъдат оформяни и съхранявани от представител на друга власт;

– министърът на правосъдието да издава заповеди, с които да назначава и освобождава от длъжност абсолютно всички магистрати, в това число и върховните съдии и прокурорите от главна прокуратура. Това го превръща в абсолютно кадрови център на съдебната власт. Конституционният принцип за независимост и самостоятелност на съдебната власт се осъществява не само чрез неговото конституционно

прокламиране, но и чрез съответни гаранции за ненамеса в работата ѝ, създадени по съответния законов ред – Решение № 8 от 1994 г. по к.д. № 9 от 1994 г.;

– министърът на правосъдието да внася ежегодно в парламента доклад за дейността на независимата съдебна власт. Конституцията изключва възможността независимата съдебна власт да се отчита пред законодателната. Още по-абсурдно е това да става чрез изпълнителната власт. Доколкото Народното събрание може да изслуша информация за дейността на съдебната власт, то докладът за това следва да бъде внесен единствено от представители на органите на съдебната власт;

– инспекторатът на Министерството на правосъдието да проверява и дейността на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и главния прокурор. Това е така, защото главният прокурор по Конституция осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори – чл. 126, ал. 2 от Конституцията, а върховните съдилища осъществяват надзор за точно и еднакво прилагане на законите от съдилищата – чл. 124 и чл. 125, ал. 1 от Конституцията. (Конституционният съд остава на становището си, изразено в Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34 от 1998 г. по отношение на правомощията на инспектората, отнасящи се до останалите органи на съдебната власт.)

– Националният институт на правосъдието, който осъществява обучението на младшите съдии и прокурори, както и повишаването на квалификацията на всички действащи съдии, прокурори и следователи, да е под егидата на изпълнителната, а не на съдебната власт. Този институт е в помощ на професионалната подготовка на магистратите, поради което естествено му място с оглед на основния закон е в съдебната власт;

– редът и условията за провеждане на теоретико-практическия изпит за правоспособност на юристи, част от които постъпват и в органите на съдебната власт, да се определят от министъра на правосъдието, а не от Народното събрание – чл. 4, ал. 1, чл. 84, т. 1 и чл. 133 от Конституцията;

– Министерският съвет да приема правилник на организацията на съдебните експертизи и дейността на съдебните експерти. Организацията на експертизите и експертната дейност са в неразривна връзка с осъществяване на правосъдието, затова с оглед на чл. 133 от Конституцията дейността им следва да бъде уредена със закон.

Ето защо като противоконституционни следва да бъдат обявени:

– § 3 ЗИДЗСВ, т. 1, буква „г“ в частта на чл. 27, ал. 1, т. 10 ЗСВ, относно думите „обобщен от министъра на правосъдието“;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 1 ЗСВ, относно думите „чрез министъра на правосъдието, който в 7-дневен срок ги изпраща във Висшия съдебен съвет със становище“;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 4 ЗСВ, относно думите „чрез министъра на правосъдието“;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 8 ЗСВ;

– § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 35а, ал. 1 ЗСВ;

– § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 35а, ал. 2 ЗСВ;

– § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 35б ЗСВ;

– § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 35г ЗСВ;

– § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 35д ЗСВ;

– § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 35е, ал. 2 ЗСВ, относно думите „към министъра на правосъдието“;

– § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 35е, ал. 6 ЗСВ, относно думите „министъра на правосъдието, съгласувано с“;

– § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 35е, ал. 7 ЗСВ, относно думите „Министърът на правосъдието съгласувано с“;

– § 14, т. 2 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 63, ал. 1, т. 3, буква „б“ ЗСВ, относно думите „на министъра на правосъдието“;

– § 17, т. 2 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 79, ал. 1, т. 2, букви „а“ и „б“ ЗСВ, относно думите „на министъра на правосъдието“;

– § 23 ЗИДЗСВ, с който в чл. 100, ал. 1 ЗСВ се създава т. 6, относно думите „на министъра на правосъдието“;

– § 27 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл. 114, ал. 6 ЗСВ, относно думите „на министъра на правосъдието“;

– § 69 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл. 163 ЗСВ, в частта относно думите „при условия и по ред, определени с наредба на министъра на правосъдието“ и

– § 85 ЗИДЗСВ, с който се създава нова ал. 3 в чл. 190 ЗСВ;

II. Относно кадровите правомощия на общите събрания

С редица от разпоредбите на ЗИДЗСВ се овластяват общите събрания на съдиите, прокурорите и следователите с важни функции по кадровото обезпечаване на съдебната система. Става дума за:

– § 4, т. 1, с която се изменя чл. 28, ал. 1 ЗСВ. Според тази разпоредба предложението за назначаване за председател на Върховния касационен и Върховния административен съд могат да правят съответните пленуми на двата съда, за главен прокурор – общите събрания на Върховната касационна и Върховната административна прокуратура, а за директор на Националната следствена служба – общото събрание на следователите от тази служба;

– § 6, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 1, буква „б“ ЗСВ, според който предложението за назначаване на председателите на военните и апелативните съдилища се правят от общото събрание на съответния съд;

– § 6, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 3, буква „б“ ЗСВ, според който предложението за назначаване на ръководителите на районните, окръжните, на военните и апелативните прокурори се правят от общите събрания на съответните прокуратури;

– § 6, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 7, буква „б“ ЗСВ, според който предложението за назначаване на председателите на окръжните съдилища се правят от общите събрания на тези съдилища;

– § 6, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 9, буква „а“ ЗСВ, според който предложението за назначаване на председателите на районните съдилища се правят въз основа на общото събрание на районния съд;

– § 6, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 10, буква „б“ ЗСВ, според който предложението за назначаване на директорите на окръжните следствени служби се прави от общите събрания на следователите от окръжните следствени служби.

В същия смисъл са и § 6, в частта на чл. 30, ал. 2, 3, 4 и 5 ЗСВ; § 12, в частта на чл. 56а, ал. 1 ЗСВ и чл. 56а, ал. 2, т. 1 ЗСВ; § 13, с който се изменя и допълва чл. 59 ЗСВ; § 15, с който се изменя чл. 69, ал. 2 ЗСВ; § 16, с който се изменя и допълва чл. 76 ЗСВ.

Следва да се има предвид, че по волята на Великото Народно събрание, отразена и в мотивите по приемане на Конституцията, осъществяването на кадровата политика в съдебната власт е възложено на конституционно установен нарочен орган – Висш съдебен съвет (чл. 129 от основния закон).

Общите събрания на съдиите, прокурорите и следователите не са конституционно предвидени органи на съдебната власт. Същите могат да се създават, доколкото това е необходимо за уеднаквяване на практиката по приложение на законите, повишаване квалификацията на магистратите и т.н. Те обаче не могат да се превръщат в кадровици на съдебната система, което може да има като цяло дестабилизиращ ефект върху дейността на съдебната власт. (В този смисъл много категорично е становището на Съюза на съдиите в България.)

Конституционната функция на съдиите е не да решават кадрови въпроси, а да защитават правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата и да осъществяват правосъдие в името на народа – чл. 117, ал. 1 и чл. 118 от Конституцията; на прокурорите – да следят за спазване на законността – чл. 127 от основния закон, а на следователите – да осъществяват предварителното производство по наказателните дела – чл. 128 от Конституцията.

Наред с това недопустимо е от гледна точка на Конституцията общото събрание на районния съд да включва и съдия-изпълнители и съдии по вписванията, защото те не са магистрати.

Ето защо като противоречащи на чл. 4, ал. 1 и чл. 129, ал. 1 от основния закон следва да се обявят за противоконституционни:

– § 4, т. 1 ЗИДЗСВ, с която се изменя чл. 28, ал. 1 ЗСВ;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 1, буква „б“ ЗСВ, относно думите „въз основа на предложението на общото събрание на съответния съд“;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 3, буква „б“ ЗСВ, относно думите „по предложението на общите събрания на прокурорите от съответните прокуратури“;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 7, буква „б“ ЗСВ, относно думите „по предложение на общото събрание на съответния съд“;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 9, буква „а“ ЗСВ, относно думите „въз основа на предложение на общото събрание на районния съд“;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 10, буква „б“ ЗСВ, относно думите „по предложение на общите събрания на следователите от окръжните следствени служби“;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 2 ЗСВ;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 3 ЗСВ;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 4 ЗСВ;

– § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 5 ЗСВ,

относно думите „на общите събрания и“;

– § 12 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 56а, ал. 1 ЗСВ, относно думите „съдия-изпълнители и съдии по вписванията“;

– § 12 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 56а, ал. 2, т. 1 ЗСВ;

– § 13 ЗИДЗСВ, с който се изменя и допълва чл. 59 ЗСВ;

– § 15 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл. 69, ал. 2 ЗСВ;

– § 16 ЗИДЗСВ, с който се изменя и допълва чл. 76 ЗСВ.

III. Относно имунитета и несменяемостта на магистратите

С § 3, т. 1, буква „б“ ЗИДЗСВ се допълва чл. 27, ал. 1, т. 6 ЗСВ, като се дава възможност и по искане на не по-малко от една пета от членовете на ВСС да може да се сменя имунитетът на магистрати. В същия смисъл са и § 45, т. 1 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл. 134, ал. 3 ЗСВ и § 45, т. 2 ЗИДЗСВ, с който се създава ал. 4 в чл. 134 ЗСВ.

Конституционният съд приема, че въпросните разпоредби противоречат на чл. 127, т. 1 от основния закон, според който само прокуратурата разполага с обвинителни функции за привличане към отговорност на лицата, които са извършили престъпление. Посочената минимална квота от членове на ВСС няма конституционни правомощия по започване или по възбуждане на наказателно преследване, както да събира, проверява и оценява данни съобразно изискванията на Наказателно процесуалния кодекс. В този смисъл е и Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34 от 1998 г. и Решение № 2 от 1992 г. по к.д. № 2 от 1992 г.

С § 35 ЗИДЗСВ се изменя чл. 125 ЗСВ, а с § 36 ЗИДЗСВ се създава чл. 125а в ЗСВ, като се въвежда разграничаване на съществуващите длъжности в органите на съдебната власт на магистратски и на административни ръководители. За последните се въвежда мандатност.

Съгласно чл. 129, ал. 3 от Конституцията съдиите, прокурорите и следователите стават несменяеми след навършване на тригодишен стаж на длъжността, която заемат. Едва ли конституционният законодател би използвал термина „длъжността“, ако нямаше предвид определеното служебно положение на даден съдия, прокурор или следовател в йерархията на съдебната власт.

Основният закон не прави никакво деление на магистратите на „обикновени“ и „ръководни“. Всички съдии, прокурори и следователи имат общ статут по отношение на несменяемостта, което осигурява стабилност на съдебната система. Този конституционен принцип изключва въвеждането на мандатност на определена категория магистрати, която да породи смяната на съдии, прокурори и следователи от длъжността, която заемат (до това практически водят посочените по-горе разпоредби). Изключение Конституцията допуска само по отношение на председателите на Върховния касационен и Върховния административен съд и главния прокурор – чл. 129, ал. 2 от основния закон.

Следва да се има предвид също, че магистратите не могат да бъдат освобождавани от длъжност пряко от законодателя с негов акт, а само от оправомощения от Конституцията орган – ВСС, съобразно посочените от закона основания и ред. В този смисъл е и Решение № 9 от 1994 г. по к.д. № 11 от 1994 г.

Независимостта на съдебната власт се гарантира и с това, че магистратите са несменяеми – Решение № 6 от 1993 г. по к.д. № 4 от 1993 г. Несменяемостта ги прави независими от другите държавни органи при осъществяване на техните правомощия. При определяне по силата на чл. 133 от Конституцията на условията и реда за назначаване и освобождаване на длъжност на съдиите, прокурорите и следователите, законодателят е длъжен да се съобрази с конституционно установената гаранция за независимост, каквато е несменяемостта, визирана в чл. 129, ал. 2 от основния закон. В този смисъл е и Решение № 8 от 1994 г. по к.д. № 9 от 1994 г.

Ето защо § 35 ЗИДЗСВ и § 36 ЗИДЗСВ трябва да бъдат обявени за противоконституционни.

С § 40 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл. 129, ал. 1 ЗСВ, се предвижда първоначално назначените в органите на съдебната власт съдии, прокурори и следователи да стават несменяеми след навършване на три години стаж на съответната длъжност.

Съгласно чл. 129, ал. 3 от Конституцията съдиите, прокурорите и следователите стават несменяеми след навършване на тригодишен стаж на длъжността, която заемат, независимо дали са първоначално назначени в системата на съдебната власт. Ето защо нормата на § 40 ЗИДЗСВ, с която се изменя чл. 129, ал. 1 ЗСВ, следва да бъде обявена за противоконституционна в частта относно думата „първоначално“.

С § 43 ЗИДЗСВ се създава нов чл. 131а ЗСВ, според който несменяем съдия, прокурор или следовател може да бъде понижен, ако „вече не притежава необходимите качества за изпълнение на професионалните си задължения“.

В случая основанието за дисциплинарно наказание представлява обща квалификация и оценка, която се прави въз основа на цялостната работа на съответния магистрат. Конститу-

ционният съд с Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34 от 1998 г. изрично е посочил, че дисциплинарните провинения, подобно на престъпленията и на административните нарушения, трябва да имат ясно и точно определени фактически състави. Иначе до дисциплинарна отговорност на магистратите може да се стигне при всяка отмяна на решение по повод неговото обжалване, заради неправилно прилагане на материалния закон, или за допуснато при разглеждане на делото процесуално нарушение.

Ето защо поради противоречие с чл. 4, ал. 1 от основния закон § 43 ЗИДЗСВ следва да бъде обявен за противоконституционен.

IV. Относно ранговете в съдебната власт

С § 54 ЗИДЗСВ и § 55 ЗИДЗСВ се променят съответно чл. 143 и 144 ЗСВ. С тези разпоредби се въвежда изцяло нова система на рангове в съдебната власт в зависимост от професионалния стаж като съдия, прокурор или следовател.

При въвеждане в действие на новата система на рангове се засягат придобити вече права на магистратите за тяхното повишаване на място в ранг на базата на доказана добра работа, с което се нарушава чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Не се държи сметка за вече придобития статут по предишната законодателна уредба, което има за резултат отнемане със закон на вече придобити от магистратите законни права, а в крайна сметка и до фактическото им понижаване на място. Така например, ако преди новата система на рангове, въведена с въпросните изменения на ЗИДЗСВ, един съдия в апелативния съд със стаж от 11 години е имал възможност да придобие ранг председател на отделение във Върховния касационен съд, по новата законодателна уредба той не би могъл да го получи.

Ето защо посочените по-горе разпоредби следва да бъдат обявени за противоконституционни.

V. Относно дейността на висшия съдебен съвет

С някои норми на ЗИДЗСВ се придават правомощия на ВСС, които не съответстват на основния закон. Така:

– с § 1, т. 2 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл. 20, ал. 3 ЗСВ, се дава възможност на член на ВСС, чийто избор се оспорва, да участва в заседанията, но без право на глас;

– с § 3, т. 1, буква „а“, с която се изменя чл. 27, ал. 1, т. 3 ЗСВ, се предвижда ВСС да определя броя и на съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители. В този смисъл е и § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 30, ал. 1 ЗСВ;

– § 3, т. 1, буква „г“, в частта, с която се създава нова т. 14 в чл. 27, ал. 1 ЗСВ, предвижда ВСС да утвърждава правила за професионална етика, приети от съответните съсловни организации на съдебните служители.

Според чл. 129, ал. 1 от основния закон ВСС има кадрови правомощия само по отношение на съдиите, прокурорите и следователите, а не и спрямо съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители.

Неприемливо е с оглед принципите на правата държава член на ВСС, чийто избор се оспорва, да участва в заседанията му и формира кворума, а същевременно да няма право на глас. Така противоконституционно се ограничават правомощията по вече възникнал и осъществяващ се мандат на ВСС.

С оглед на изложеното следва да бъдат обявени за противоконституционни:

– § 1, т. 2 ЗИДЗСВ, с която се изменя чл. 20, ал. 3 ЗСВ;

– § 3, т. 1, буква „а“ ЗИДЗСВ, с която се изменя чл. 27, ал. 1, т. 3 ЗСВ, относно думите „съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебни служители“;

– § 3, т. 1, буква „г“ ЗИДЗСВ, с която се създава нова т. 14 в чл. 129, ал. 1 ЗСВ;

– § 6, в частта на чл. 30, ал. 1 ЗСВ, относно думите „съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители“.

VI. Относно други оспорени разпоредби на ЗИДЗСВ

В заключение Конституционният съд приема, че останалата част от атакуваните разпоредби не са противоконституционни, поради което по отношение на тях искането следва да бъде отхвърлено.

Не съществуват конституционни пречки ВСС да утвърждава правила за професионална етика, приети от съответните съсловни организации на съдиите, прокурорите и следователите – § 3, т. 1, буква „г“ ЗИДЗСВ, в частта с която в чл. 27, ал. 1 ЗСВ се създава нова т. 13. Това е така, защото съдиите, прокурорите и следователите се назначават, повишават, понижават, преместват и освобождават от длъжност именно от ВСС – чл. 129, ал. 1 от Конституцията. Правилата за професионална етика от своя страна са критерии при назначаването на съдиите, прокурорите и следователите, а нарушението им води до тяхната дисциплинарна отговорност – § 37, т. 2 ЗИДЗСВ, с която се създава нова ал. 2 в чл. 126 ЗСВ и § 74 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл. 168, ал. 1, т. 3 ЗСВ.

Същото се отнася и до § 40, в частта на чл. 129, ал. 4 ЗСВ, с който се възлага на ВСС с наредба да определя реда за атестация на магистратите.

Ето защо посочените по-горе разпоредби на ЗИДЗСВ не са противоконституционни.

Няма конституционни пречки в ЗСВ да фигурира глава „Министър на правосъдието“. Това е така, защото съгласно чл. 130, ал. 5 от основния закон заседанията на ВСС се председателстват именно от министъра на правосъдието.

Не съществуват основания за обявяване противоконституционността на § 6 ЗИДЗСВ в частта на чл. 30, ал. 6 ЗСВ. Правото на министъра на правосъдието да прави предложения пред ВСС за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на магистрати е признато от Конституционния съд с Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34 от 1998 г.

Изложените в това решение съображения, че не са налице нарушения на конституционния принцип за разделение на властите, са актуални и сега. Това се отнася и по отношение на признатата с въпросната разпоредба възможност на министъра на правосъдието да дава становища по предложенията до ВСС. Затова не съществуват основания за промяна в практиката на Конституционния съд.

Не е в нарушение на Конституцията и възможността министърът на правосъдието ежегодно да внася в Народното събрание доклад за състоянието, структурата и динамиката на престъпността, за причините и условията, които ги обуславят, както и за взетите мерки – § 3 ЗИДЗСВ, в частта на чл. 35а, ал. 3 ЗСВ. Следва да се има предвид, че министърът на правосъдието е член на правителството, което отговаря за вътрешната политика на страната – чл. 105, ал. 1 от основния закон. Част от тази политика е и борбата с престъпността.

Не са в нарушение на Конституцията и разпоредбите от глава трета ЗИДЗСВ, отнасящи се до: дейността на Националния институт на правосъдието (извън посочените като противоконституционни в глава първа от настоящото решение); Единната информационна система за противодействие на престъпността; охраната на съдебните сгради и пр..

Не съществува конституционна забрана ВСС да приема вътрешен правилник за дейността си и за своята администрация – § 3, т. 1, буква „г“ ЗИДЗСВ, с която в чл. 27, ал. 1 ЗСВ се създава нова т. 11. Това е така, защото самата организация на ВСС е уредена с глава втора от ЗСВ, с което е спазено изискването на чл. 133 от Конституцията.

Не е противоконституционен и § 8 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл. 34, ал. 1 ЗСВ. Очевидно е, че заинтересуваните лица могат да обжалват решения на ВСС до Върховния административен съд само когато те имат характера на индивидуални административни актове, като се държи сметка и за тълкувателно решение № 2 от 2002 г. по к.д. № 2 от 2002 г.

Не съществува конституционна пречка за създаване по законодателен ред на длъжността съдебен помощник във Върховния касационен и Върховния административен съд. Става дума за правоспособни юристи, които да подпомагат съдиите в тяхната същинска правораздавателна дейност. Ето защо § 59 ЗИДЗСВ, с който се създава нов чл. 148а ЗСВ, не е противоконституционен.

VII. Относно противоконституционността на целия закон

Обявяването за противоконституционни на част от разпоредбите на ЗИДЗСВ не са от естество да води до противоконституционност на целия закон, поради което това искане следва да бъде отхвърлено.

С оглед на всичко изложено и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, Конституционният съд

РЕШИ:

1. Обявява за противоконституционни следните разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ДВ, бр. 74 от 2002 г.), а именно:

- § 1, т. 2, с която се изменя чл. 20, ал. 3 ЗСВ;
- § 3, т. 1, буква „а“, с която се изменя чл. 27, ал. 1, т. 3 ЗСВ, относно думите „съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители“;
- § 3, т. 1, буква „б“, с която се допълва чл. 27, ал. 1, т. 6 ЗСВ;
- § 3, т. 1, буква „г“, в частта, с която в чл. 27, ал. 1 ЗСВ се създава нова т. 10, относно думите „обобщен от министъра на правосъдието“;
- § 3, т. 1, буква „г“, с която в чл. 27, ал. 1 ЗСВ се създава нова т. 14;
- § 4, т. 1, с която се изменя чл. 28, ал. 1 ЗСВ;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 1 ЗСВ, относно думите „съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители“ и думите „чрез министъра на правосъдието, който в 7-дневен срок ги изпраща във Висшия съдебен съвет със становище“;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 1, буква „б“ ЗСВ, относно думите „въз основа на предложение на общото събрание на съответния съд“;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 3, буква „б“ ЗСВ, относно думите „по предложение на общите събрания на прокурорите от съответните прокуратури“;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 7, буква „б“ ЗСВ, относно думите „по предложение на общото събрание на съответния съд“;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 9, буква „а“ ЗСВ, относно думите „въз основа на предложение на общото събрание на районния съд“;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 1, т. 10, буква „б“ ЗСВ, относно думите „по предложение на общите събрания на следователите от окръжните следствени служби“;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 2 ЗСВ;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 3 ЗСВ;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 4 ЗСВ;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 5 ЗСВ, относно думите „на общите събрания и“;
- § 6, в частта на чл. 30, ал. 8 ЗСВ;
- § 9, в частта на чл. 35а, ал. 1 ЗСВ;
- § 9, в частта на чл. 35а, ал. 2 ЗСВ;
- § 9, в частта на чл. 35б ЗСВ;
- § 9, в частта на чл. 35г ЗСВ;
- § 9, в частта на чл. 35д ЗСВ;
- § 9, в частта на чл. 35е, ал. 2 ЗСВ, относно думите „към министъра на правосъдието“;
- § 9, в частта на чл. 35е, ал. 6 ЗСВ, относно думите „министъра на правосъдието, съгласувано с“;
- § 9, в частта на чл. 35е, ал. 7 ЗСВ, относно думите „Министърът на правосъдието съгласувано с“;
- § 12, в частта на чл. 56а, ал. 1 ЗСВ, относно думите „съдия-изпълнители и съдии по вписванията“;
- § 12, в частта на чл. 56а, ал. 2, т. 1 ЗСВ;

- § 13, с който се изменя и допълва чл. 59 ЗСВ;
- § 14, т. 2, в частта на чл. 63, ал. 1, т. 3, буква „б“ ЗСВ, относно думите „на министъра на правосъдието“;
- § 15, с който се изменя чл. 69, ал. 2 ЗСВ;
- § 16, с който се изменя и допълва чл. 76 ЗСВ;
- § 17, т. 2, в частта на чл. 79, ал. 1, т. 2, букви „а“ и „б“ ЗСВ, относно думите „на министъра на правосъдието“;
- § 23, с който в чл. 100, ал. 1 ЗСВ се създава нова т. 6, относно думите „на министъра на правосъдието“;
- § 27, с който се изменя чл. 114, ал. 6 ЗСВ, относно думите „на министъра на правосъдието“;
- § 35, с който се изменя чл. 125 ЗСВ;
- § 36, с който се създава чл. 125а ЗСВ;
- § 40, в частта на чл. 129, ал. 1 ЗСВ, относно думите „първоначално“;
- § 43, с който се създава чл. 131а ЗСВ;
- § 45, т. 1, с която се изменя чл. 134, ал. 3 ЗСВ, в частта относно думите „или от не по-малко от една пета от членовете на Висшия съдебен съвет“;
- § 45, т. 2, с която се създава, ал. 4 в чл. 134 ЗСВ;
- § 54, с който се изменя чл. 143 ЗСВ;
- § 55, с който се изменя чл. 144 ЗСВ;
- § 69, с който се изменя чл. 163 ЗСВ, в частта относно думите „при условия и по ред, определени с наредба на министъра на правосъдието“;
- § 85, с който се създава нова ал. 3 в чл. 190 ЗСВ.

2. Отхвърля искането на Пленума на Върховния касационен съд в останалата му част.

Решението е подписано с особено мнение от съдиите Тодор Тодоров и Румен Янков – по всички обявени за противоконституционни текстове с изключение на § 9 (чл. 35а, ал. 2) ; § 9 (чл. 35г) и § 9(чл. 35е, ал. 6 и 7), а съдията Пенка Томчева – по всички обявени за противоконституционни текстове с изключение на § 1, т. 2 ЗИДЗСВ.

Председател: Христо Данов

Особено мнение

по к.д. № 17 от 2002 г. от конституционните съдии Румен Янков, Тодор Тодоров и Пенка Томчева

Отношенията между съдебната и други власти трябва да бъдат оценявани на основание няколко фактора:

а) независимост при взимане на решение. В нормативен план при създаването, според конституция или закон, съответната власт може да е независима от другите и въпреки това да не може да изпълнява своите функции самостоятелно, ако взимането на окончателното решение зависи от свързани с другите власти условия в такава степен, че в действителност ограничително равновесие да не се получи;

б) организационна независимост, в това число основно по кадрови въпроси;

в) съответствие с принципа на разделението на властите предназначението на всяка една от

тях е да функционира в определена сфера, при конституционното задължително взаимодействие в осъществяването на държавната власт – чл. 1, ал. 2 от Конституцията. Впрочем терминът „разделение на властите“ сам по себе си създава съпротива, тъй като на такава основа едва ли би могла да функционира която и да е държавна система. От друга страна, всеизвестно е, че в определена област, ако се допуска който и да е орган от властите да действа безконтролно, той ще се превърне в източник на деспотизъм. Магистратурата не прави изключение. Тук опасността е засилена, тъй като по историческа традиция съдебната власт при прилагането на законите по-малко зависи от другите власти и практически не подлежи на граждански контрол. В обществен и психологически план „властта на съдиите е търпима само поради възможността за обжалване“. При това положение голяма е опасността да се оформи изолирана власт, която под претенции за независимост се противопоставя на всяка промяна, търсене на отговорност и прозрачност;

г) в методологически план трябва изрично да се отбележи, че неуредените от Конституцията въпроси са предоставени на дискрецията на Народното събрание. Там, където Конституцията не въвежда изрични забрани, законодателят е свободен в рамките на общите конституционни принципи да урежда съответната материя по законодателен ред. Това с особена сила важи за тъй наречените организационни закони, с които се уреждат организацията и функционирането на държавния апарат, включително в сферата на съдебната власт (чл. 133 от Конституцията).

Считаме, че преценката за конституционносъобразност следва да се прави от тези изходни позиции, които не са съобразени в решението.

1. По § 1, т. 2, с който се изменя чл. 20, ал. 3 ЗСВ

Разпоредбата е реминисценция на решение на Конституционния съд по к.д. № 10/99 г., с което е признат за нелегитимен изборът на двама от членовете на ВСС. Тогава е поставена под съмнение кадровата дейност на съвета за период от две години назад.

По повод на състава на ВСС с решение по к.д. № 9/94 г. е прието, че чл. 133 от Конституцията препраща към закона за уредбата на организацията на ВСС. Във връзка с това КС е възприел тезата, че изискванията за избираемост на членове на съвета се включват в организацията му. ВСС е колективен орган на съдебната власт. Избирането и освобождаването на членове на съвета са елемент от неговата организация, както е казано в решението, и това трябва да се извърши със закон.

Тук законодателят е приложил правилото, че никой не може да бъде съдник за себе си (*neto iudex in sua causa*). Нормата по същество представлява разумно и пропорционално ограничение на правото на глас, за да се изключи възможната заинтересованост. В тази насока са и разпоредбите на чл. 25, ал. 2 ЗКС и чл. 31 ЗСВ.

Ето защо, оспорената разпоредба не е противоконституционна.

2. По § 3, т. 1, буква „а“, с която се изменя чл. 27, ал. 1, т. 3 ЗСВ относно израза „съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители“

Новосъздаденият текст държи сметка за спецификата на тези длъжности и тяхната неразривна връзка със съдебната власт.

Като пример може да се посочи, че там, където няма назначени съдия-изпълнители, длъжността им се изпълнява от районния съдия – чл. 142, ал. 2 ЗСВ. Средствата за възнаграждението им са включени в бюджета на съдебната власт, който от своя страна се определя с годишния Закон за бюджета. С разпоредбата се цели да бъде постигнат баланс между броя на магистратите и лицата, които извършват дейност в пряка връзка с магистратската, и нищо повече. А иначе в закона е посочено, че министърът на правосъдието назначава съдия-изпълнителите – чл. 150, ал. 2, и съдиите по вписвания – чл. 160, а съответният ръководител на органите на съдебната власт – съдебните служители.

Не е противоконституционно ВСС като първостепенен разпоредител на бюджета да определи и броя на съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и административните служители, след като определя размера на възнаграждението им.

3. По § 3, т. 1, буква „б“, с който се допълва чл. 27, ал. 1, т. 6 ЗСВ – 1/5 от членовете на ВСС да поискат снемането на имунитета и за временно отстраняване от длъжност на съдия, прокурор и следовател в определен от закона ред

Обявяването на разпоредбата за противоконституционна в решението се основава на чл. 127, т. 1 от Конституцията, според която само прокуратурата разполага с обвинителна функция.

Имунитетът се установява в обществен интерес. Снемането му не е част от наказателното преследване, а условие, което го прави възможно. Той е предпоставка за наказателното производство и не е негово начало. Тъкмо затова той се сменя от органи, които не са предвидени в наказателната процедура – Народно събрание, КС, ВСС. Още по к.д. № 13/92 г. е прието, че в Конституцията съществува разлика между имунитет и начало на наказателно производство.

Не съществува длъжност в системата на органите на власт и управление, на която да не може да бъде снет имунитетът. Формалният прочит на Конституцията, без да бъде правена разлика между имунитет и наказателна отговорност, води до логическия и конституционен абсурд, че Великото Народно събрание в рамките на държавата е определило личност, на която е предоставила правото да търси отговорност всекиму, без да са предвидени правила за самата нея в тази насока. В правовата държава, в отношението ѝ с лицата, представляващи държавната власт, не

може да се прави разлика. Според основните начала на Конституцията – чл. 6, ал. 2, всички граждани са равни пред закона, а наред с това според чл. 4, ал. 1 от Конституцията България е правова държава.

Впрочем самата Конституция с чл. 132, ал. 2 не прави разлика в йерархията при снемане на имунитета на съдия, прокурор или следовател от ВСС. Посочената разпоредба на чл. 27, ал. 1 в крайна сметка синхронизира хипотезата на чл. 29, ал. 1, т. 4 ЗСВ, според която съществува възможност ръководителите на трите звена на съдебната власт да бъдат освободени при влизане на влязла сила присъда за извършено престъпление от общ характер.

4. Параграф 3, т. 1, буква „г“, с който е създадена т. 10 на чл. 27 ЗСВ, в частта относно израза „обобщен от министъра на правосъдието“

Обобщаването на съдебната практика от министъра на базата на докладите на ръководителите на трите звена на съдебната власт е дейност постфактум. Тази дейност не може да повлияе на дейността на правораздавателните органи, т.е. на тяхната независимост.

Конституцията изрично създава възможности за взаимен контрол и осигуряване на баланс във функционирането на трите власти.

Искането от съдебната власт да бъде обявен за противоконституционен закон, констатациите за налична опасност за извършено престъпление, отмяната на министерско постановление са примери в тази насока. И никой в тези случаи не твърди, че се засягат престижът и независимостта на законодателната или изпълнителната власт.

Престижът на една съдебна власт не може се гради на забраната другите власти и обществеността да бъдат информирани за дейността ѝ.

5. Параграф 3, т. 1, буква „г“ в частта, в която се създава нова т. 14 на чл. 27, ал. 1 ЗСВ

Става дума, че ВСС трябва да утвърди правилата за професионална етика на съсловните организации на съдебните служители.

Не е нужно да се обосновава характерът на правилата за професионална етика. Наличието и нуждата от тях са наложени от практиката. Тъкмо затова се налага нравствените критерии да бъдат определени от отделни професионални съсловия, чиито ограничен кръг членове изключва прилагането на нормативни актове с широк кръг адресати.

В крайна сметка етичен кодекс е необходим, тъй като нравствените категории непрекъснато се менят и за това не подлежат на законова регламентация. Тази е причината, поради която изготвянето на етични кодекси по принцип е предоставено на съсловните организации. Доколкото ВСС като върховен административен орган на съдебната власт представлява всички нейни звена, логично и целесъобразно е с негов акт да се утвърждават етичните кодекси.

Конституцията не съдържа забрани за такава уредба.

6. Параграф 4, т. 1, с която се изменя чл. 28 ЗСВ.

Става дума за пленумите на върховните съдилища, главна прокуратура и общите събрания на съдиите, прокурорите и следователите чрез тайно гласуване да посочват административните си ръководители, което предложение да бъде изпратено на ВСС.

В чл. 133 от Конституцията изрично е предоставена възможността със закон да бъдат уредени правилата за работата на ВСС. В частност със закона сега за първи път са уредени правила административните ръководители да се предлагат на общи събрания на магистрати. След като кадровите правомощия на ръководителите на звената не са посочени в Конституцията, а със закона, на какво основание трябва да бъде отредено на магистратите правото чрез тайно гласуване да избират ръководители, които да предложат на ВСС за избор наред със запазеното самостоятелното правомощие на ръководителите на звената и министъра на правосъдието.

Но тук трябва да бъде подчертано, че новите норми имат пряко отношение към независимостта на магистратите. Съчетаването на административен и институционален контрол е пагубно за магистратурата. Видима е опасността едноличният ръководител да авансира политически угодни и юридически послушни магистрати от по-долни инстанции. Какви независими решения могат да се чакат от магистрат, чиято кариера и оттам заплащане зависи единствено от административния ръководител.

7. Параграф 6 в частта на чл. 30, ал. 1 ЗСВ „съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители“ и „чрез министъра на правосъдието“.

На първо място трябва да се отбележи, че за правомощията на ВСС относно определяне броя на съдия изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители важи казаното по т. 2 на това особено мнение.

Няма нищо противоконституционно в това предложението по чл. 30, ал. 1 ЗСВ да се правят чрез министъра на правосъдието, който по закона е задължен в 7-дневен срок да ги изпрати на ВСС.

Както се вижда, разпоредбата задължава министъра на правосъдието да изпълни предписаното му действие в определен от закон срок. Това изключва възможността той да упражнява каквато и да е дискреция и да влияе върху независимостта на ВСС. Не е нужно допълнително да се изяснява, че дейността, свързана с организацията на заседанията на ВСС, не е правомощие – термин, който всеки юрист свързва с решаваща функция.

Но тук е важно друго. За това, дали е нарушен балансът между властите, трябва да се съди от съдържанието на целия закон. Така в чл. 26, ал. 7 ЗСВ е предвидена възможност за промени в дневния ред на заседанието от всеки член на ВСС независимо от оспореното правомощие на министъра.

8. Параграф 6 в частта на чл. 30, ал. 1, т. 1, буква „б“ ЗСВ относно думите „въз основа предложение на общото събрание на съответния съд“; § 6 в частта на чл. 30, ал. 1, т. 3, буква „б“ ЗСВ относно думите „по предложение на общите събрания на прокурорите на съответните прокуратури“; § 6 в частта на чл. 30, ал. 1, т. 7, буква „б“ ЗСВ относно думите „по предложение на общото събрание на съответния съд“; § 6 в частта на чл. 30, ал. 1, т. 9, буква „а“ ЗСВ относно думите „по предложение на общото събрание на районния съд“; § 6 в частта на чл. 30, ал. 1, т. 10, буква „б“ ЗСВ относно думите „по предложение на общото събрание на следователите от окръжните следствени служби“; § 6 в частта на чл. 30, ал. 2 ЗСВ относно участие на магистрати от звената на съдебната власт, чийто състав е под 5 души, да участват с право на глас от общите събрания от по-горните органи на съдебната власт; § 6 в частта на чл. 30, ал. 3 ЗСВ, определящ начина на взимане на решения от общите събрания на магистратите; § 6 в частта на чл. 30, ал. 4 ЗСВ, задължаващ съответния ръководител да внесе предложението на общото събрание във ВСС чрез министъра на правосъдието; § 6 в частта на чл. 30, ал. 5 ЗСВ относно думите „на общото събрание и“.

Проблематиката по изброените в т. 8 параграфи е обща и за нея ще важи казаното за допустимостта от конституционна гледна точка магистратите да правят предложения за избиране от ВСС своите ръководители.

9. Параграф 6 в частта на чл. 30, ал. 8 ЗСВ.

Разпоредбата гласи, че в изпълнение на кадровите решения на ВСС по чл. 27, ал. 1, т. 4 заповеди се издават от „председателя на ВСС“.

На първо място, трябва да се отбележи, че под „председателя на ВСС“ в случая трябва да се има в предвид не само министъра на правосъдието, а и останалите трима ръководители от звената на съдебната власт.

На второ място, че който председателства, е длъжен да издаде заповед. Той няма право на преценка и не може да подпише друг акт освен този на ВСС. Считаме за пресилено да се приеме, че след като е взето решение от ВСС за назначаване на висш магистрат, да се подпише заповед от този, който председателства заседанието, се нарушава принципа на разделение на властите. За пълнота трябва да се отбележи, че и при досега действащия режим, който с отмяна на нормата се запазва, заповеди се издават от министъра на правосъдието по точка 1, буква „б“, точки 6 и 7 на чл. 30, ал. 4 в редакцията му от 1998 г.

10. Параграф 9 в частта на чл. 35а, ал. 1 ЗСВ.

Разпоредбата предвижда министърът на правосъдието на базата на представени от звената годишни отчетни доклади да изготвя обобщен доклад за дейността на органите на съдебната власт и го внесе за разглеждане във ВСС. Тази разпоредба не е противоконституционна и съображенията за това са изложени в т. 4 от това особено мнение.

11. Параграф 9 в частта на чл. 356 ЗСВ.

Разпоредбата преди изменението на закона е била предмет на искане да бъде обявена за противоконституционна по к.д. 34/98 г., което е отхвърлено.

Налага се да бъде възпроизведен решаващият абзац от мотивите: „Проверката на организацията по образуването и движението на съдебните, прокурорските, следствените дела от страна на министъра не може да се приеме като намеса на изпълнителната власт в работата на съдебната“.

Съпоставен чл. 35б със стария текст показва, че наименованието „Министерство на правосъдието“ е заменено с „министър на правосъдието“. В новата ал. 3 на чл. 35б е предвидено при съвместните проверки в тях да участва съдия, прокурор и следовател заедно с представители на инспектората. Без нови обстоятелства или аргументи Конституционният съд не трябва да отстъпва от цитираното решение.

В конкретния случай специално трябва да се отбележи, че Конституцията не изключва правото на законодателя да предвиди възможността за разпространение на проверките, свързани единствено с организацията на съдебната дейност върху върховните съдилища и главна прокуратура.

12. Параграф 9 в частта на чл. 35д ЗСВ.

Съдебните експерти не са магистрати. Заключениета им не са съдебни актове и не са задължителни за съдилищата и прокуратурите.

От тази гледна точка разширителното тълкуване на чл. 133 от Конституцията, според която организацията и дейността на съдилищата, прокурорските и следствените органи трябва да се регламентират със закон, е пресилено. Дори да се приеме, че дейността на съдебните експерти може да се уреди със закон, това не изключва общото правило, според което законодателят може да делегира тази уредба на Министерския съвет. Фактически такава законова делегация се съдържа в оспорената разпоредба.

13. Параграф 12 в частта на чл. 56а, ал. 1 ЗСВ относно думите „съдия-изпълнители и съдии по вписванията“.

Става дума, че общото събрание на районния съд се състои от всички съдии и съдиите по вписванията.

Разпоредбата не е противоконституционна.

Със съдебното изпълнение се постига крайната цел при упражняване правата на гражданите. Връзката между исковия и изпълнителния процес е очевидна. В инстанционен план действията на съдиите-изпълнители се контролират от районните съдии. В бюджетен план заплащането им се осигурява от бюджета на районния съд.

14. Параграф 12 в частта на чл. 56а, ал. 2, т. 1 ЗСВ.

Разпоредбата касае общото събрание на районния съд, което се състои от всички съдии, съдиите-изпълнители и съдиите по вписванията.

По изложените по-горе съображения този състав на общото събрание на районния съд не е противоконституционен.

Следва да се има предвид, че предвиденото в чл. 56а, ал. 2, т. 1 ЗСВ правомощие на общо събрание да предлага председател на съда би било противоконституционно, ако в него участват съдиите-изпълнители и съдиите по вписванията. Тази противоконституционност обаче не може да се разпростре върху останалите уредени в тази алинея правомощия, поради което решението на съда в тази му част е неправилно.

15. Параграф 13, с който се изменя и допълва чл. 59 ЗСВ.

Става дума за новата ал. 3, т. 1 – общото събрание на окръжния съд да определя лице, което предлага за председател, и ал. 4, която определя кворума на общото събрание за взимане на това решение; § 14, т. 2 в частта на чл. 63, ал. 1, т. 3, буква „б“, задължаващ председателя на окръжния съд да изпрати справка по образец, изготвен от ВСС, на министъра, който да я внесе във ВСС; § 15, с който се изменя чл. 62, ал. 2 ЗСВ, чието съдържание е в смисъл, че общото събрание на военния съд осъществява правомощията по чл. 59, ал. 3, т. 1, 3, 4, 5 и 6; § 16, с който се изменя и допълва чл. 76 ЗСВ. Става дума за дейността на апелативен съд. Общото събрание да осъществява правомощията по чл. 59, ал. 3, т. 1, 2, 3, 5 и 6, от които т. 1 се отнася до решение на общото събрание да предложи председател на съда; § 17, т. 2, в частта на чл. 79, ал. 1, т. 2, букви „а“ и „б“ ЗСВ, относно думите „на министъра на правосъдието“ и буква „б“, относно годишния доклад за дейността на съда и изпращането на справки и статистически данни на министъра на правосъдието за разглеждане на ВСС; § 23, с който с чл. 100, ал. 1 ЗСВ се създава нова т. 6, относно думите „министър на правосъдието“. Тук става дума за доклада на ВАС, който се изпраща на министъра на правосъдието за включване в доклада по чл. 27, ал. 1, т. 10 (годишен доклад на съдилищата от министъра на правосъдието); § 27, с който се изменя чл. 114, ал. 6 ЗСВ, относно думите „министър на правосъдието“. Става дума за задължение на главния прокурор да изпрати годишния доклад на министъра на правосъдието за включване в обобщения доклад по чл. 27, ал. 1, т. 10. Във всички посочени случаи законодателят е конституционно оправомощен да създава законова уредба на организацията на дейността на съдебната власт. Тук важат същите аргументи, които са изложени по-горе относно правомощията на общите събрания на магистратите и обобщаване на отчетните доклади и изготвяне на статистически справки.

16. Параграфи 35 и 36, с които се изменя чл. 125 и се създава чл. 125а ЗСВ.

Разграничаването на магистратските длъжности в съдебната власт от качеството на административен ръководител не е противоконституционно.

Длъжностите в съдебната власт, изброени в Конституцията, са съдия, прокурор, следовател, председател на ВКС, председател на ВАС и главен прокурор. Длъжности, като председател на районен, окръжен или апелативен съд, районен, окръжен или апелативен прокурор, директор на НСС и директор на окръжна следствена служба, както и длъжностите на техните заместници не са посочени в Конституцията и са създадени със закона. Съпоставянето на ал. 2 и ал. 3 на чл. 129 дава основание да се направи извод, че Конституцията провежда разграничаване между магистратска длъжност и длъжност на административен ръководител, макар и само за председателите на ВКС, ВАС и главен прокурор. Мандатът се отнася единствено до качеството на административен ръководител, но не и до качеството на магистрат. Няма пречка според Конституцията в ЗСВ да бъде проведено разграничение на длъжността на магистрата от качеството на административен ръководител. Несменяемостта на магистрата по чл. 129, ал. 3 не включва и несменяемост от заеманата от него ръководна длъжност. Тя е предназначена да охрани независимостта при осъществяване на дейността му, а не да съхрани качеството му на ръководител. Когато един председател на съд загуби това си качество, той продължава да е съдия и това е решаващото. Конституцията брани статуса на съдия, а не на ръководител. И е недопустимо да се смята, че тя брани ръководното качество, което е придобито.

Мандатът по Конституция, предвиден за ръководителите на звената, може да се променя със закон. Няма конституционна пречка със закон да бъде въведен мандат за длъжности, непредвидени в Конституцията. В решение № 33/1998 г. Конституционният съд е стигнал до извода, че няма конституционна разпоредба, която да изключва възможността мандат да имат и други органи освен посочени в Конституцията. Щом няма забрана, не може да се говори за нарушаването ѝ. Това означава, че и за други случаи Народното събрание със закон може да предвиди мандатност.

От тази гледна точка не може да се приеме, че с измененията се нарушава чл. 129, ал. 1 от Конституцията. Законът не засяга магистратите в това им качество и не ги освобождава от длъжност, а предвижда единствено провеждане на общи събрания по чл. 30, ал. 1, последвани от предвидената в закона процедура по чл. 30, ал. 2 – 8 ЗСВ.

Административните ръководители имат мандат, тъй като техните функции и правомощия на ръководители не са част от правораздавателната дейност. Те нямат нищо общо с независимостта на съдебната власт и с тяхната несменяемост като магистрати.

Позоваването на решение 9/94 г. на КС е убедително. Констатациите в мотивите на решението не изключват друго решение, което също да е конституционно съобразно.

17. Параграф 40 в частта на чл. 129, ал. 1 ЗСВ относно думите „първоначално“.

Текстът не е противоконституционен, тъй като гарантира правата на магистратите, а не ги засяга.

Статутът на несменяемост се придобива след изтичане на 3-годишен срок от назначаването на първата магистратска длъжност независимо в кое звено на съдебната власт е извършено. При всички последващи назначения на магистрата няма да се счита първоначално назначен и няма да е необходим нов 3-годишен стаж за придобиване на статут на несменяемост. С включване на думата „първоначално“ се пояснява, че несменяемостта на магистрата не се губи при преминаването му на друга длъжност например от съдия като прокурор или следовател.

Оспорената разпоредба изравнява статута на всички магистрати (съдия, прослужил на място три години и постъпил в прокуратура, ще бъде несменяем; противното тълкуване би означавало за постъпилия съдия да започва отначало нов срок за несменяемост).

18. Параграф 45, т. 1, с която се изменя чл. 134, ал. 3 ЗСВ в частта относно думите „не по-малко от 1/5 от членовете на ВСС“.

По отношение на това изменение на закона, което не е противоконституционно, трябва да се има предвид казаното в т. 3 относно допълнението на чл. 27, ал. 1, т. 6 ЗСВ.

19. Параграф 45, т. 2, с която се създава ал. 4 в чл. 134 ЗСВ.

Разпоредбата не е противоконституционна и за нея са относими мотивите към т. 3 от становището досежно чл. 27, ал. 1, т. 6.

20. Параграф 54, с който се изменя чл. 143 ЗСВ.

Ранговете на магистратите не са уредени на конституционно ниво и въпрос на преценка е изменението на съществуващата уредба на ранговете, преименуването им и премахването им.

21. Параграф 74, с който се изменя чл. 168, ал. 1, т. 3 ЗСВ.

Разпоредбата предвижда случаите, при които се носи отговорност от магистратите, ако нарушават правилата на професионална етика. След като не е отменена разпоредбата на чл. 27, ал. 1, т. 13, няма основание да се отменя и този текст.

22. Параграф 85, с който се създава нова ал. 3 на чл. 190 ЗСВ.

Лицата, които дават разрешение за отпуск на ръководителите по чл. 125а, уведомяват за това председателстващия ВСС.

Конституционно правило, което се отнася до принципа за разделение на властите, не е нарушено. Нормата е от организационен характер. Уведомяването не поражда никакви права или задължения за магистратите и не засяга независимостта на съдебната власт.

Конституционни съдии: Р. Янков,
Т. Тодоров,
П. Томчева