



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ**

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,  
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.com

**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

Вх. № 26 КЗ 15/16г.  
Дата 13.02.17г.

Изх. 189  
Дата 13.02......2017 г.

**ДО**  
**КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД**  
**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**СТАНОВИЩЕ**

**ОТ ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ**  
**СЪВЕТ**

**ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО**  
**№ 15/2016 г.**

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Конституционното дело е образувано по искане на Главния прокурор на Република България, за да се даде задължително тълкуване от Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 1, вр. с чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България на разпоредбата на чл. 84, т. 16, изречение второ от Конституцията, като отговори на следния въпрос:

**Какъв е обхватът на израза „други доклади на главния прокурор за дейността на прокуратурата по прилагането на закона, противодействието на престъпността и реализирането на наказателната политика“ и включва ли се в него доклад по конкретно наказателно производство?**

С определение от 19.01.2017 г. Конституционният съд е конституирал като заинтересована страна Висшия адвокатски съвет, въз основа на което изразяваме становище по искането на Главния прокурор на Република България за тълкуване на разпоредбата на чл. 84, т. 16, изречение второ от Конституцията.

В искането на Главния прокурор за тълкуване на конституционната норма на чл. 84, т. 16 изречение второ е поискано изясняване, дали докладите следва да включва информация по конкретно наказателно дело. Във връзка с това Висшият адвокатски съвет излага следните аргументи:

**На първо място**, при създаването на четвъртия Основен закон на Република България конституционният законодател предвиди обособяването на единна съдебна власт с три подсистеми - съд, прокуратура и следствени органи. Съгласно чл. 117, ал. 1 от Конституцията основната задача на съдебната власт е защита на законните права и интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. Характерна отлика на съдебната власт спрямо законодателната и изпълнителната е, че упражняването на тази власт се основава на нейната независимост и съответните гаранции за нея. Главната задача, която Основният закон на Република България възлага на прокуратурата, е да **следи за спазване на законността**. Чрез тази повеля Конституцията конкретизира **правозащитната функция**, възложена на прокуратурата като неотделим елемент от магистратурата. Основната функция на прокуратурата се осъществява обаче не произволно, а в строго определени от конституционния законодател граници, очертани от него чрез правомощията, които са формулирани в разпоредбата по чл. 127, т. 1 - 4 от Конституцията. С оглед на това прокуратурата основава своята дейност на принципа на законността, който по същество включва прозрачност.

**На второ място**, Висшият адвокатски съвет намира, че отговорът на конкретното искане за задължително тълкуване на конституционната норма на чл. 84, т. 16, изречение второ по необходимост изисква свързването му с принципа на разделение на властите – чл. 8 от Конституцията. В мотивите на Решение № 7 от 2011 г. Конституционният съд посочва, че „Разбирането за демокрация и правова държава е свързано неразривно с правилото на чл. 8 от Конституцията“. Съобразно този принцип Народното събрание на Република България осъществява контрол спрямо другите две власти. Оттук може да бъде направен изводът, че парламентът на Република България може да изисква доклади относно дейността на държавните органи.

По отношение на органите на съдебната власт *не би следвало обаче* да се възпроизвеждат класическите форми на парламентарен контрол, типични за взаимоотношенията между законодателната и изпълнителната власт, защото това би означавало такава намеса, която фактически променя основата, върху която е изграден конституционният модел на държавата, и би засегнало формата на държавно управление, установена от основния закон.

Конституционната повеля и трайната практика на Конституционния съд е, че Република България е правова държава и разделението на властите на законодателна, изпълнителна и съдебна от основния закон установява един от принципите на държавното управление. Във всички случаи трите власти е необходимо да си взаимодействат и законодателят е длъжен да осигурява механизми за балансиране на взаимоотношенията между тях. Конституционният съд в Решение № 7 от 2011 г. поддържа, че „дейността на съдебните органи не може да бъде предмет на контрол от законодателния орган, защото това е противоконституционно“.

**На трето място**, Висшият адвокатски съвет би искал да отбележи, че в мотивите си по споменатото вече Решение № 7 от 2011 г. Конституционният съд на Република България е изложил и какво разбира под самостоятелност и независимост на съдебната власт: „Законодателят е длъжен да осигурява механизми за балансиране на взаимоотношенията между властите, а не да допуска законодателната или изпълнителната власт да се вмести в осъществяване функциите на съдебната“.

Висшият адвокатски съвет смята, че **чрез изискването на информация по конкретни дела от Народното събрание в докладите по чл. 84, т. 16, изречение второ от Конституцията би се стигнало до нарушаване на принципа за разделение на властите, което на практика означава изземване или разместване на конституционни функции между отделните власти.**

**На четвърто място**, трябва да се вземе предвид и това, че стремежът да се повиши отчетността на главния прокурор с цел вземане на информирани управленски решения, включващи организационни мерки, и за законодателна дейност, която почива на реална оценка на криминогенната обстановка, на съществуващите потенциални или конкретни заплахи за правовия ред, на отчитане необходимостта от промяна на наказателната политика на държавата и др. не може да се основава на информация по конкретно наказателно производство и рискува да засегне

по конституционно недопустим начин друг организационен принцип – **независимост на съдебната власт.**

**На пето място, но не и по значение, Висшият адвокатски съвет би искал да обърне внимание, че в основата на дейността на прокуратурата като орган по разследване и обвинение стои следствената тайна. В мотивите на Решение № 7 от 2011г. на Конституционния съд на Република България се разбира, че «следствената тайна» са: «само данни от разследванията, които извършват компетентните органи на досъдебното производство. Разгласяването на материалите по разследването е забранено под страх от наказателна отговорност по чл. 360 от Наказателния кодекс. Само по изключение може да бъде разрешено такова разгласяване от прокурор по чл. 198, ал. 1 НПК. Опазването на следствената тайна представлява част от осъществяването на съдебната власт от съдебните органи, които са независими при осъществяването на своите функции. Затова искането на сведения, които съставляват следствена тайна, засяга принципа на разделение на властите, както и на независимостта на органите на съдебната власт. Такова искане може да повлияе негативно върху вътрешното убеждение на разследващите органи, а проявата на такъв интерес поставя под съмнение тяхната обективност и безпристрастност».**

Релевантни към настоящото дело са мотивите на Решение № 7 от 2011г. Конституционният съд на Република България, където **изрично е записано, че «като държавни органи прокуратурата и следствието не трябва да предоставят на народните представители сведения и документи, когато те представляват следствена тайна. Това ще рече, че забраната ще важи, когато тези сведения и документи съдържат информация за неприключили разследвания. Следствената тайна трябва да е тайна за всички, включително и за народните представители. Твърде много са причините, заради които всяко разследване трябва да се пази в тайна, а именно – да не избяга разследваният в чужбина или да не се укрие в страната, да не се заплашват свидетелите по делото, да не се опетни името на разследвания при недостатъчно улики срещу него и др. Информацията, която се събира по време на следственото дело, е, за да се използва в съда за разкриване на обективната истина». Предоставянето на данни и информация по конкретно дело на народните представители може да доведе до такъв обществен интерес, който да препятства ефективността и шансовете за успех на разследването и да осуети разкриването на**

обективната истина в процеса. Осведомяването на депутатите за предмета на конкретно дело, извършените действия по разследването, събраните доказателства, предстоящите процесуални действия може да доведе до нарушаване на правото на личен и семеен живот по чл. 8 от КЗПЧОС не само на обвиняемия, но и на пострадалите от престъпление, свидетели по делото и/или на минималните стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления.

Висшият адвокатски съвет намира, че в докладите от Главния прокурор по чл. 84, т. 16, изречение второ от Конституцията не следва да се включва информация по конкретни дела, т.к. **би се стигнало до намесването на законодателната власт в съдебната власт и нарушаване на установения от Конституцията баланс между властите** и противоречие с основните принципи на установеното държавно управление, изградено върху разделението на властите, независимостта на съдебната власт и правовата държава.

Висшият адвокатски съвет иска да подчертае, че с допълването на текста по чл. 84, т. 16 от Конституцията с изречение второ се повишава отчетността и прозрачността на прокуратурата пред Народното събрание. След промените в Конституцията от декември 2015г. законодателят предприе и изменения в Закона за съдебната власт. Съгласно чл. 138, т. 11 от Закона за съдебната власт главният прокурор на всеки 6 месеца представя на прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет, на Инспектората към Висшия съдебен съвет и на министъра на правосъдието обобщена информация за образуването, движението и приключването на преписките. Наред с това беше създаден нов чл. 138а, които уреди подробно представянето на годишните доклади по чл.84, т. 16, изречение второ от Конституцията и другите доклади, съгласно чл. 84, т. 16, изречение второ от Конституцията. Съгласно чл. 138а, ал. 4, изречение трето от Закона за съдебната власт „При обсъждането на докладите народните представители може да поставят и писмени въпроси, постъпили от граждани, институции и неправителствени организации във връзка с докладите, на които главният прокурор отговаря».

По отношение на изложеното в искането на главния прокурор, както и въз основа на изложените по-горе аргументи смятаме, че текстът на чл. 84, т. 16, изречение второ от Конституцията, би следва да се тълкува, че има следното съдържание:

*Докладите могат да съдържат данни за дейността на Върховна касационна прокуратура, Върховна административна прокуратура, Национална следствена служба, апелативни прокуратури, апелативна специализирана прокуратура, военно-апелативна прокуратура, окръжни прокуратури, специализирана прокуратура, военно-окръжни прокуратури и районни прокуратури по прилагането на закона, противодействието на престъпността и реализирането на наказателната политика, като включват обобщени данни за дейността на прокуратурата, вкл. анализи и констатации за тенденции и процеси. Докладите биха могли да съдържат информация за сътрудничеството със сродни органи в други държави, наличие на противоречиви практики и предложения за бъдещи законодателни промени.*

*Тези доклади не могат да съдържат информация за лицата, предмета, доказателствата, установеното, предприетото и предстоящите действия по конкретно наказателно производство.*

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ  
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА