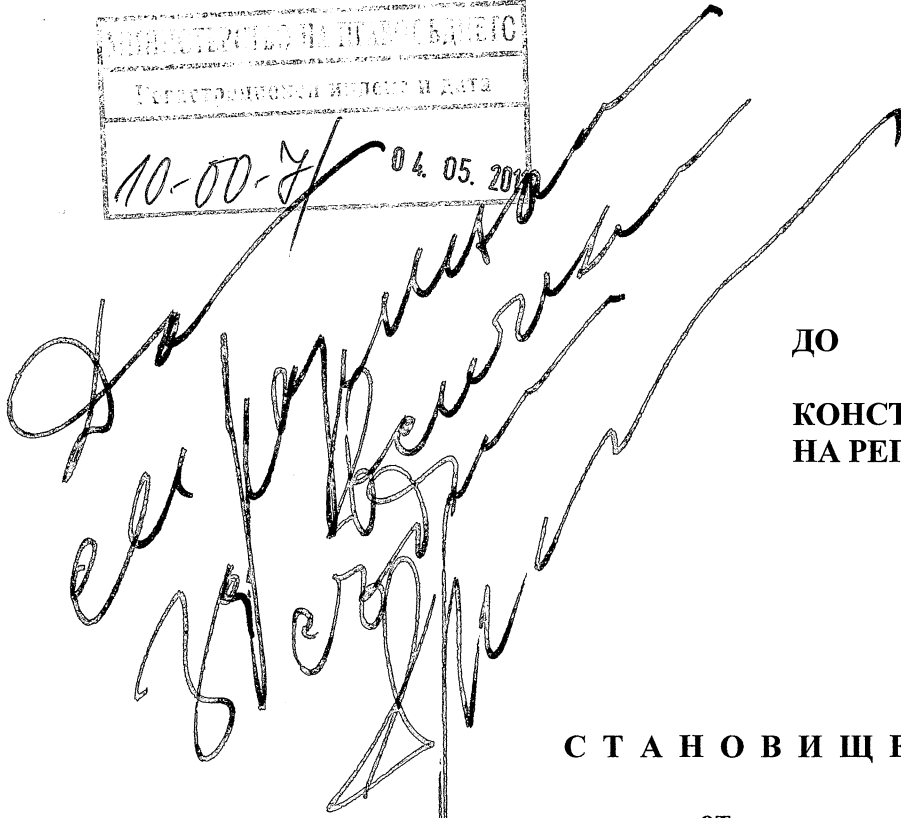


МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО
Регистрационен номер и дата
10-00-7/04.05.2011



ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

ОТ
МАРГАРИТА ПОПОВА - МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО

ПО
КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 6 за 2011 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА
КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд (КС) от 12 април 2011 г. съм конституирана като заинтересована страна по конституционно дело № 6 за 2011 г., образувано на 17.02.2011 г. по искане на 58 народни представители от 41 – вото Народно събрание. С посоченото определение и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и 4 от Конституцията на Република България, във връзка с чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд, искането е допуснато за разглеждане по същество.

Искането е за установяване противоконституционност и несъответствие с общопризнати норми на международното право и с международни договори, по които Република България е страна, на чл. 26а; чл. 35, ал. 3; чл. 38, ал. 3, т. 4, 5, 8 и 12 и ал. 5; чл. 39, ал. 2, т. 3 и ал. 6; чл. 42, ал. 2 и ал. 3; чл. 50; чл. 61, ал. 1; чл. 63, ал. 1 и ал. 5; чл. 68, ал. 2 и ал. 3, т. 3; чл. 75; чл. 100а; чл. 100б; чл. 100в; чл. 100г; чл. 100д; чл. 100е; чл. 104, ал. 4; чл. 107а; чл. 107б; чл. 107в; чл. 136, ал. 1; чл.140; чл.141, ал. 2; чл. 143, ал. 4;

чл. 148, ал. 1; чл. 151; чл. 152; чл. 153, ал. 3 и ал. 4; чл. 163, т. 2 и 3; чл. 164, ал. 3 и ал. 6; чл. 167, ал. 1, т. 2 и 3; чл. 170, ал. 2 и ал. 3; чл. 171, ал. 1; чл. 178, ал. 4; чл. 194в; чл. 204, ал. 1, т. 1, б. “в” и “е”, т. 2, б. “в” и “д”, т. 3, б. “а”, ал. 2, т. 4 и 5; чл. 209а; чл. 233, ал. 2, ал. 3, ал. 4 и ал. 5; чл. 304, ал. 1; чл. 338, т. 4, 8, 9, 15 и 16; чл. 340, ал. 2 и чл. 401, ал. 1 от Закона за съдебната власт (ЗСВ), (обн., ДВ, бр. 64 от 7 август 2007 г., изменен и допълнен, бр. 1 от 4 януари 2011 г.), създадени съответно с § 4, § 8; § 10; § 11; § 13; § 14; § 16; § 17; § 19; § 21; § 26; § 27; § 28; § 32; § 33; § 34; § 35; § 37; § 38; § 39; § 40; § 43; § 44; § 46; § 49; § 50; § 54; § 67; § 76; § 82; § 83; § 98; § 101; § 102 и § 116 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ЗИДЗСВ) (обн., ДВ, бр. 1 от 4 януари 2011 г.) и § 119; § 120; § 121; § 122; § 123; § 126; § 130 и § 136 от преходните и заключителните разпоредби (ПЗР) на същия изменителен закон.

С искането са оспорени на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията и чл. 35, ал. 2; чл. 42, ал.2; чл. 174, ал. 3; чл. 287, ал. 2; чл. 288, т. 2; чл. 411а; чл. 411б; чл. 411в; чл. 411г; чл. 411д и чл. 411е от Наказателно - процесуалния кодекс (НПК) (обн., ДВ, бр. 86 от 28 октомври 2005 г., последно изменен и допълнен, бр. 13 от 11 февруари 2011 г.), създадени съответно с § 1; § 2; § 5; § 6; § 7 и § 8 от Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ЗИДНПК) (обн., ДВ, бр. 13 от 11 февруари 2011 г.), както и § 9 и § 10 от ПЗР на същия изменителен закон.

I. В искането се оспорват разпоредби от ЗИДЗСВ и ЗИДНПК, защото според народните представители те са неразривно свързани по предмет и уреждат една и съща материя, свързана със създаването на специализиран наказателен съд.

1. Вносителите на искането изтъкват, че според тях се касае до един извънреден съд, който не може да осигури обективен и справедлив наказателен процес, а такъв чл. 119, ал. 3 от Конституцията не допуска. Народните представители, отправили искането, твърдят, че оспорените разпоредби относно специализираните наказателни съдилища и прокуратури противоречат на принципите на демократичната и правова държава, залегнали в Преамбюла, на чл. 4, ал. 1; чл. 6, ал. 2; чл. 8; чл. 31; чл. 117, ал. 2 и чл. 119, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията.

2. Наред с твърдението за противоконституционност, вносителите на искането поддържат, че посочените разпоредби не съответстват и на общопризнатите норми на международното право и на международните договори, по които България е страна. Конкретно се сочи несъответствие с чл. 6 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (обн., ДВ, бр. 80/1992 г.), който прогласява **принципа за “справедлив съдебен процес”; с чл. 10 и чл. 11 от Всеобщата декларация за правата на човека, приета от Общото събрание на ООН на 10.12.1948 г., които изискват **“независим и непристрастен съд”** и с чл. 14 от Международния пакт за граждански и политически права (обн., ДВ, бр. 60/1970 г.), който предвижда **“публично разглеждане на делото от компетентен, независим и непристрастен съд”**. Според вносителите на искането специализираният наказателен съд не може да осигури безпристрастно правосъдие, защото той не е “независим” от изпълнителната власт.**

II. На следващо място в искането се оспорват разпоредби на ЗСВ, свързани с уредбата на Висшия съдебен съвет (ВСС).

1. Групата народни представители посочват, че чл. 26а ЗСВ изисква членовете на ВСС да получат достъп до класифицирана информация, като преценката е напълно субективна и не подлежи на контрол. Това според тях означава, че органите на

изпълнителната власт ще определят, кои от членовете на ВСС могат да участват при вземането на определени решения, поради което тази разпоредба противоречи на принципите на демократичната и правова държава, на чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 129 и чл. 130 от основния закон.

2. Предмет на оспорване е и чл. 35, ал. 3 ЗСВ, според който мнозинството от членовете във ВСС да може да отстрани от заседание негов член, когато се решава въпрос, от който той има пряк или косвен интерес. Според вносителите на искането с оспорения текст се надхвърля конституционната рамка и след като всички членове на съвета имат еднакви права е недопустимо някои от тях да отстраняват други поради съмнения в обективността им.

3. Оспорени са с искането и залегалите нови изисквания за заемане на длъжностите “главен инспектор” и “инспектор” в Инспектората към ВСС с аргументи, че в чл. 132а от Конституцията няма изискване, на тези длъжности да бъдат избирани само съдии, прокурори или следователи и подходът е дискриминационен по отношение на всички останали юристи. Тези разпоредби според групата народни представители противоречат на принципите на правовата и демократична държава, на чл. 4, ал. 1; чл. 6 и чл. 132а от Конституцията.

4. В искането се оспорва и въведеното с чл. 171, ал. 1 ЗСВ явно гласуване на членовете на ВСС при упражняване на най-важното му кадрово правомощие – назначаването на административни ръководители и заместниците им. Твърди се, че тайното гласуване е по-демократично и принципът за приемане на решения от съвета с тайно гласуване е прогласен в чл. 131 от основния закон, поради което и новосъздадената разпоредба противоречи на сочения текст от Конституцията и на принципите на правовата държава.

5. Висшият съдебен съвет съгласно ЗСВ приема редици наредби, които са нормативни актове от подзаконов характер и се обнародват в “Държавен вестник”. По този начин според групата народни представители висшият орган на съдебната власт може да издава задължителни за всички граждани нормативни актове, с което правомощията му, посочени в чл. 129 от Конституцията, се допълват със закон.

III. На последно място искането обхваща и част от ПЗР на ЗИДЗСВ.

1. Параграфи 119, 120, 121, 122 и 123 определят сроковете, свързани с персоналното и материално обезпечаване на специализирания наказателен съд и специализираната прокуратура.

2. Параграфи 126 и 130 определят сроковете, в които ВСС трябва да приеме посочените в тях наредби.

3. Оспорен е и § 136 ПЗР на ЗИДЗСВ в частта, съгласно която законът влиза в сила от деня на обнародването му в “Държавен вестник” с изключение на § 20, т. 2, който влиза в сила от 1 януари 2010 г. Според вносителите на искането по този начин времето се връща назад с една година и се цели, в наказателното производство да се “възкреси” статусът на съдебните заседатели, които те са загубили преди една година. Предвид това народните представители считат разпоредбата в оспорената част за противоконституционна по съображения, че противоречи на чл. 5, ал. 5 от Конституцията, на принципите на правовата държава и на практиката на КС.

Искането за установяване противоконституционност на посочените разпоредби считам за неоснователно.

Аргументи в подкрепа на това мое разбиране са налице както в правната доктрина, така и в Конституцията като основен закон, в други закони от действащото законодателство и в практиката на КС.

По – долу в своето становище, следвайки последователно структурата на искането за установяване противоконституционност на оспорваните разпоредби на ЗСВ и НПК, ще посоча своите аргументи.

I. По твърдението, че цялостната уредба в ЗИДЗСВ и ЗИДНПК относно специализираните съдилища и прокуратури създава de facto и de jure извънреден съд в противоречие с принципите на демократичната и правова държава (Преамбюла), с чл. 4, ал. 1; чл. 6, ал. 2; чл. 8; чл. 31; чл. 117, ал. 2 и с чл. 119, ал. 1 и 3 от Конституцията, както и с общопризнати норми на международното право и на международните договори, по които Република България е страна:

В подкрепа на моето становище, че разпоредбите относно специализираните съдилища и прокуратури не са противоконституционни, излагам следните аргументи:

Една от първите реакции на правителството на всяка държава в отговор на нарастващите нива на престъпност е създаването на ефективна стратегия за противодействие на престъпността, както и на законодателство, посветено на определени категории престъпления.

Независимо от формата на държавата, съвременните демократични конституции съдържат изрична норма, която **забранява създаването на извънредни съдилища**. Такива “съдилища” са създавани в миналото при война, военно или друго извънредно положение. Сред основните начала, въз основа на които се изгражда съвременната българска държавност, като основен принцип при организирането и уредбата на съдебната власт, в Република България изрично се забранява създаването на извънредни съдилища (чл. 119, ал. 3).

Много от държавите по света в началото на ХХI век предприемат сериозни законодателни и институционални реформи, за да подобрят превенцията и противодействието на организираната престъпност. Една от мерките за подобряване на ефективността с борбата срещу организираната престъпност се състои в създаването на специализирани органи, били те полицейски, прокурорски, съдебни или разузнавателни. Това гласи и препоръка номер 1 на резолюцията на Европейския парламент от 20 ноември 1997 г. Независимо от това, че проблемите са еднакви, очевидно е, че унифициран модел за противодействие на тежката организирана престъпност не може да съществува. Ето защо всяка държава избира подходящата за нея структурна организация, ръководейки се от фактори като законодателно и институционално устройство, политически приоритети, отчетливо дефинирани публични нужди, обществени очаквания и т. н.

Създаването на специализираните съдилища и прокуратури е закономерна последица от необходимостта от специализация на правоприлагащите органи за ефективно противодействие на по – сложните форми на престъпност, тъй като в повечето случаи средствата, които дава законът за противодействие на обикновената престъпност, са обречени на неуспех. Основната цел на специализираните съдилища и прокуратури е създаването на условия за по – качествено и в разумен срок правораздаване по наказателни дела. Като цяло, в страните с нарастващи нива на

125

организирана престъпност това е един от подходите за повишаване ефективността на органите, имащи правомощия за оказване противодействие на престъпността.

Препоръки към Република България за предприемане на по – ефективни мерки за противодействие на организираната престъпност и корупцията по високите етажи на властта нееднократно са отправяни и в докладите на Европейската комисия в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка.

Всичко описано по – горе наложи изготвяне на съответни изменения и допълнения в ЗСВ и в НПК. **Конституционна основа на измененията в ЗСВ и в НПК, с които се създават специализирани съдилища и прокуратури, са разпоредбите на чл. 119, ал. 2 от Конституцията, според който със закон могат да се създават специализирани съдилища и на чл. 126, ал.1, според който структурата на прокуратурата е в съответствие с тази на съдилищата.**

С промените в ЗСВ се урежда структурата на специализираните съдилища и прокуратури, назначаването на магистратите в тях и правомощията на административните ръководители. С промените в НПК се създават особени правила за разглеждане на дела, подсъдни на специализираните наказателни съдилища.

Действащата българска Конституция предвижда възможността, със закон да бъдат създавани **специализирани съдилища** (чл. 119, ал. 2). Преди приемането на оспорените разпоредби в ЗСВ и в НПК, в действащото съдоустройствено законодателство вече са създадени и функционират два вида специализирани съдилища. Това са военните и административните съдилища. Създадените специализирани наказателни съдилища (първоинстанционен и апелативен) стават част от националната съдебна система.

В съответствие с установената съдебна система е и практиката на КС. Така например, в свое Решение № 5 от 1994 г. по к. д. № 3 от 1994 г., (Обн., ДВ, бр. 58 от 1994 г.) КС е постановил следното: „По принцип като изчерпателно е замислено и изброяването на видовете съдилища в чл. 119, ал. 1 от Конституцията. Ако втората алинея на същия член допуска създаването и на други, специализирани съдилища, веднага трябва да се изтъкне, че това може да се извърши само със закон. Тези други правораздавателни органи според изричната повеля на конституционната норма трябва да бъдат "съдилища", т. е. по устройство и начин на функциониране да гарантират осъществяването на съдебна правораздавателна дейност с характерните за съда несменяемост и независимост на съдиите, подчиненост само на закона при решаването на делата, равенство на страните в процеса.”

При направен сравнителноправен анализ изпъкват два основни модела на устройство на системите на съдилищата в унитарните държави. При първия модел съществува единна/ обща система на съдилищата, които разглеждат всички правни спорове, отправени до съдилищата. В някои от държавите част от съдебната система е и конституционната юрисдикция.

При втория модел на изграждане структурата на съдилищата, наред с общите съдилища, съществуват и специализирани. Съдебната система се състои от няколко автономни подсистеми, всяка със свои компетенции и правомощия.

В сравнителноправен аспект може да се отбележи, че в различните демократични държави националните особености и традиции обосновават създаването и съществуването на специализирани подсистеми или отраслови и многостепенни (с две или три инстанции) системи от съдилища - административни, за малолетни (детски), морски, транспортни, поземлени или по собствеността, семейни, търговски (корпоративни/ комерсиални), патентни, трудови, социални, църковни, съдилища по пенитенциарен надзор, полицейски трибунали, съд за тежки престъпления, извършени

от висши длъжностни лица и др. В някои държави към специализираните съдилища се причисляват Сметната палата или друг финансов съд.

Един от основните аргументи при създаването на специализирани съдилища е необходимостта от допълнителни/ специални познания, които магистратите в тези структури трябва да притежават. Допълнително основание за формирането на специализирани съдилища обичайно са множеството спорове, които се налага да разглежда съдебната система и необходимостта от разумна бързина на производството.

Изложените от вносителите на искането твърдения за извънредност на новосъздадените специализирани наказателен и апелативен наказателен съд според мен са изцяло неоснователни.

Твърди се от вносителите, че в променените разпоредби на НПК няма единен критерий, който да определя спецификата на наказателния съд. Видно от наименованието, новосъздаденият специализиран съд има за предмет разглеждането на дела, в които се цели разкриването и наказването на лица, извършили деяния, които изрично са обявени от Наказателния кодекс за престъпления, и в тях има квалифициран/ особен елемент. Делата, които ще са подсъдни на специализирания наказателен съд, са обединени около критерия “организирана задружна престъпна дейност” и във всеки от случаите това са деяния с особено висока степен на обществена опасност, които са изрично посочени в законова разпоредба.

Процесуалният закон изрично определя, кой съд е компетентен да разгледа като първа инстанция наказателно дело от общ характер. Като основен първоинстанционен съд се сочи районният съд (чл. 35, ал. 1 НПК); предвидено е и кога друг съд (различен от районния) разглежда дело като първа инстанция.

На следващо място НПК разграничава, кога делото трябва да бъде разгледано от окръжния или от специализирания наказателен съд като първа инстанция (родова подсъдност). Наказателно – процесуалният кодекс установява общия принцип на местната подсъдност и редица хипотези/ изключения от правилото при определяне на подсъдността (вж. Раздел II на Глава IV). Поради това не е противоконституционно положението, че изрично посочени престъпления са подсъдни на специализирания наказателен съд, вкл. престъпления, извършени в чужбина, а не на окръжния или на софийските съдилища.

Неоснователно е и твърдението, че особените правила за разглеждане на делата са извънредни, защото важат само за този съд. Така например, по отношение разглеждането на дела за престъпления, извършени от непълнолетни (глава XXX на НПК) и за такива, които са подсъдни на военните съдилища (глава XXXI на НПК), са установени особени правила при реализацията на досъдебната и съдебната фаза на наказателния процес. Самият законодател установява бланкетна норма, че доколкото няма уредба в особените правила, се прилага общият ред.

Във връзка с особените правила за разглеждане на делата, които са подсъдни на специализирания наказателен съд, са и други процесуални разпоредби, свързани с тези наказателни производства и създадени с оспорваните изменителни закони, като:

- § 44 и § 83 от ЗИД на ЗСВ, където са предвидени допълнителни изисквания за съдии и прокурори поради по - високата степен на обществена опасност на престъпленията;

- § 19 от ЗИД на ЗСВ, съгласно който Столичният общински съвет прави предложения за съдебни заседатели за специализирания наказателен съд, тъй като седалището на специализирания наказателен съд и на апелативния специализиран наказателен съд са в гр. София.

- Участниците в процеса са длъжни да се явяват в съдебно заседание пред специализирания съд и в случаите, когато са призовани по други дела, с оглед

121

обществената значимост и степента на обществена опасност на делата, които ще се разглеждат от специализирания наказателен съд.

Що се отнася до твърденията, че други от измененията в ЗСВ и НПК сочат на извънредност на специализирания съд, то същите са неоснователни по следните съображения:

- Предвиденото изискване, разследващите полицаи да се назначават със заповед на министъра на вътрешните работи, се отнася до всички разследващи полицаи и е въведено в НПК още при приемането му през 2005 г. (чл. 52). В този смисъл не е налице изключение по отношение на разследващите полицаи, които ще провеждат досъдебното производство по делата, подсъдни на специализирания съд;

- Принципно правило в българското процесуално наказателно право е, че когато срещу едно и също лице е повдигнато обвинение за няколко престъпления, подсъдни на различни по степен съдилища, делото за всички престъпления е подсъдно на по-горния съд, а когато съдилищата са от еднаква степен - на съда, на който е подсъдно делото за най-тежкото престъпление (чл. 38 от НПК). Това правило ще обхване и специализирания наказателен съд – когато на него е подсъдно делото за най-тежкото престъпление, то на него ще е подсъдно и цялото дело, за всички престъпления;

- Принципно положение на НПК е и определянето на подсъдност при съучастие – когато едно престъпление е извършено в съучастие и един от съучастниците подлежи на съдене от по-горен съд, делото е подсъдно на по-горния съд (чл. 40 от НПК); когато това е специализираният наказателен съд, делото за всички престъпления ще е подсъдно на този съд – принцип, въведен например за делата, подсъдни на специализирания военен съд (чл. 396 от НПК);

- Разрешението за използване на СРС се дава предварително от председателя/ заместник – председателя на специализирания съд, като това е независимо от мястото на извършване на престъплението. По този начин се продължава възприетото правило за даване на разрешение за използване на СРС от председателя на съответния съд, в чийто съдебен район ще се гледа делото, а специализираният наказателен съд е един за цялата страна.

Предвид всичко изложено по – горе не считам за основателно твърдението на вносителите, според което се касае до един извънреден съд, който не може да осигури обективен и справедлив наказателен процес и създаването на който е в противоречие с принципите на демократичната и правова държава (Преамбюла), с чл. 4, ал. 1; чл. 6, ал. 2; чл. 8; чл. 31; чл. 117, ал. 2 и с чл. 119, ал. 1 и 3 от Конституцията, както и с общопризнати норми на международното право и на международните договори, по които Република България е страна.

В този смисъл е и Становището на Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия) по ЗИД на ЗСВ и ЗИД на НПК (Становище № 591 от 20.12.2010 г.).

II. По оспорваните разпоредби на ЗСВ, свързани с уредбата на ВСС:

1. По твърдението, че § 4 ЗИДЗСВ противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 129 и 130 от Конституцията:

С § 4 ЗИДЗСВ е създаден чл. 26а, съгласно който се изисква, членовете на ВСС да предприемат необходимите действия за получаване на достъп до класифицирана информация. Член на ВСС, който не е получил разрешение за достъп, не може да участва в заседанията, когато се обсъждат материали и документи, съдържащи класифицирана информация.

В подкрепа на моето становище, че разпоредбата на чл. 26а не е противоконституционна, излагам следните аргументи:

Съображенията на вносителя за включване на разпоредба с такова съдържание в ЗСВ са свързани с факта, че **при осъществяване на конституционно и законово установените правомощия на ВСС, който е колективен орган, членовете му трябва да бъдат снабдени с достъп до класифицирана информация.** Само при наличието на такъв достъп всеки от членовете на ВСС ще може да участва при приемането на решения в онези заседания, на които се обсъждат материали и документи, съдържащи класифицирана информация, като предварително се е запознал с тях.

Аргумент за създаването на тази норма може да бъде почерпен и от разпоредби на специалния Закон за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ). Съгласно чл. 36 от ЗЗКИ „никое лице няма право на достъп до класифицирана информация единствено по силата на своето служебно положение, с изключение на случаите по чл. 39.” От цитираната разпоредба на ЗЗКИ се налага изводът, че изключенията по отношение на лицата, за които не се иска достъп и не се прави предварително проучване за предоставянето му, са изрично посочени в чл. 39 от закона. Членовете на ВСС не фигурират в тази разпоредба, поради което неоснователно е твърдението, че „те имат **по право** регламентиран достъп до класифицирана информация при изпълнение на служебните си задължения, без спрямо тях да се провежда проучване за надеждност.”

Разпоредбата на чл. 39 от ЗЗКИ не подлежи на разширително тълкуване по отношение на кръга лица, които съгласно тази разпоредба имат по право достъп до класифицирана информация. Действително, съгласно чл. 39, ал. 1, т. 7 и ал. 2 от ЗЗКИ съдиите, прокурорите, адвокатите и следователите, считано от момента на встъпването им в длъжност, получават по право достъп до всички нива на класифицирана информация за срока на заемане на длъжността им, като в ал. 3, т. 3 се прави уточнението, че тези лица получават достъп, при спазване на принципа "необходимост да се знае", когато информацията е само за конкретното дело.

Правото на достъп до класифицирана информация не е регламентирано като изискване по отношение членовете на ВСС нито в Конституцията, нито в ЗСВ, защото това е специално изискване, произтичащо от разпоредби на специален закон, какъвто е ЗЗКИ. Това не е изискване, свързано със статута на членовете на ВСС, то само **обезпечава изпълнението на техните задължения, и то в конкретни случаи, в които би им се наложило да имат достъп до класифицирана информация.** Съгласно чл. 133 от Конституцията „организацията и дейността на ВСС се уреждат със закон.” Този закон в случая е ЗСВ. Именно затова в ЗИД на ЗСВ е казано, че „член на ВСС, който не притежава разрешение за достъп, не участва в заседанията, когато се обсъждат документи, съдържащи класифицирана информация и не се запознава с тях.»

Некоректно и несъстоятелно е твърдението, че проучването за достъп на членовете на ВСС нарушава принципа за разделение на властите и представлява намеса на изпълнителната в дейността на съдебната власт. Нещо повече – не би следвало да се приема, че тази проверка е форма на „контрол върху функционирането на органите на съдебната власт, както и че „отказът да се предостави достъп може да се превърне в законово основание за освобождаване от длъжност”, каквито твърдения поддържат самите членове на ВСС.

Разпоредбите на ЗЗКИ, който е специален закон, се отнасят по отношение на лица от трите власти – както общият принцип за проучване за предоставяне право на достъп, така и изключенията в чл. 39. Ето защо, независимо от факта, че

институцията, предоставяща това право на достъп, е в изпълнителната власт, не можем да приемем, че изпълнявайки законово регламентирани си функции, тя нарушава принципа на разделение на властите. **Не би могло да се приеме, че такива специализирани институции като Комисията за защита на класифицираната информация следва да се създадат поотделно за всяка една от трите власти.**

Не на последно място следва да се има предвид и фактът, че предложената в ЗИД на ЗСВ разпоредба на чл. 26а не предвижда по отношение на членовете на ВСС нищо ново и по – различно от задължението, което за тях произтича пряко от съответните разпоредби на ЗЗКИ, посочени по – горе.

В този смисъл разпоредбата на чл. 26а не само че не противоречи, а е в съответствие с конституционните принципи на демократичната и правова държава, прокламирани в Преамбюла и в чл. 4, ал. 1 на Конституцията.

Не са относими към оспорвания текст на чл. 26а от ЗСВ разпоредбите на чл. 129 и 130 от Конституцията. Тези две конституционни разпоредби регламентират основните положения на статута на съдиите, прокурорите и следователите и на членовете на ВСС. Както изтъкнах по – горе, правото на достъп до класифицирана информация не е изискване, свързано със статута на членовете на ВСС, то само обезпечава изпълнението на техните задължения в конкретно определени случаи, в които би им се наложило да имат достъп до класифицирана информация.

2. По твърдението, че § 8 ЗИДЗСВ в частта относно ал. 3 на чл. 35 противоречи на принципите на демократичната и правова държава, както и на чл. 130 от Конституцията:

С § 8 ЗИДЗСВ се изменя чл. 35 ЗСВ, регламентиращ процедурата за отвод на член на ВСС, когато на заседание се решава въпрос, от който той има пряк или косвен интерес. Вносителите оспорват тази разпоредба в частта ѝ относно ал. 3. Тази разпоредба регламентира правна възможност, ако членът на ВСС не се отстрани сам в тези случаи, той да може да бъде отстранен по решение на ВСС, като се обявяват обстоятелствата, наложили отстраняването.

Според вносителите разпоредбата противоречи на принципите на демократичната и правова държава, както и на чл. 130 от Конституцията, в който е вложена идеята, че всеки член на ВСС е равнопоставен с останалите.

Намирам твърдението за неоснователно по следните съображения:

Принципът за безпристрастност при приемане на решения е последователно проведен в действащото законодателство. Вътрешното ни законодателство познава редица прецеденти за отвод и самоотвод на лица в случаите, когато те могат да се считат заинтересовани при вземане на съответното решение. Както е прието в съдебната практика, безпристрастността е гаранция за правилност на решението. Невъзможно е, този принцип по никакъв начин да не е относим към дейността на ВСС и по – конкретно – към начина, по който той приема своите решения. Това е така, защото решенията, които приема ВСС като висш административен орган на съдебната власт, са предназначени да определят нейния състав и организация на работа и да осигуряват нейната независимост. Като представлява и управлява съдебната власт, ВСС приема решения, които са от изключителна важност за самата съдебна власт. По изтъкнатите съображения е безусловно необходимо по законодателен път да се осигури безпристрастност на всички членове на ВСС в процеса на приемане на решения.

В този смисъл чл. 35 от ЗСВ осигурява безпристрастност при приемане на решенията на ВСС, като предвижда случаите, в които член на ВСС няма право да участва в гласуването на решение поради съмнение в неговата безпристрастност. В ал.

3 съвсем естествено е предвидена и възможност, когато не се отстрани сам, това да може да стане по решение на ВСС, като се обявяват обстоятелствата, наложили отстраняването. Не става ясно, защо според вносителите е съвсем естествено, при съмнения в неговата безпристрастност, член на ВСС да си направи самоотвод, а отвеждането му по решение на ВСС да представлява «крайност, която прекрочва конституционната рамка.»

Отводът и самоотводът са традиционни способности, чрез които се гарантира, че приетото от колективен орган, какъвто е ВСС, решение, освен законосъобразно, ще бъде и правилно.

Конкретен и убедителен пример в този смисъл е разпоредбата на чл. 22 от **Гражданския процесуален кодекс (ГПК)**. Съгласно тази разпоредба, когато по делото участва като съдия лице, относно което съществуват конкретни обстоятелства, пораждащи основателно съмнение в неговото безпристрастие, той е длъжен да се самоотведе. По отношение на процедурата чл. 23, ал. 1 от ГПК предвижда, че отстраняване може да поиска всяка от страните в заседанието, след като е възникнало или е станало известно основанията за отстраняване. На същите основания (по чл. 22, ал. 1 ГПК) може да бъдат отстранени прокурорът и съдебният секретар.

В чл. 575 от ГПК е предвиден отвод и на нотариус, като в чл. 576 изрично е предвидено, че нотариалното действие е нищожно, когато нотариусът не е имал право да го извърши.

Принципите на самоотвода и отвода са познати и на наказателното правораздаване и са предвидени в съответните разпоредби на **Наказателно – процесуалния кодекс (НПК)**.

Не може да участва в състава на съда съдия или съдебен заседател, който при наличие на някое от обстоятелствата, посочени в чл. 29, ал. 1 от НПК или поради други обстоятелства може да се счита предубеден или заинтересован пряко или косвено от изхода на делото. В тези случаи съдиите, съдебните заседатели и съдебният секретар са длъжни сами да си направят отвод. Страните могат да правят отводи до началото на съдебното следствие, освен ако основанията за това са възникнали или са им станали известни по-късно. В определени от НПК случаи заинтересованите лица могат да поискат отвод на прокурора, като в тези случаи прокурорът е длъжен сам да си направи отвод. В случаите по ал. 1 на чл. 148 от НПК вещото лице също е длъжно само да си направи отвод.

Принципът на безпристрастност е прокламиран и в чл. 10, ал. 2 от **Административнопроцесуалния кодекс**. Съгласно посочената разпоредба „не може да участва в производството длъжностно лице, което е заинтересовано от изхода му или има с някои от заинтересованите лица отношения, пораждащи основателни съмнения в неговото безпристрастие.“ В тези случаи по свой почин или по искане на някой от заинтересованите то може да бъде отведено. Основанията за отвод на вещото лице са същите като при отвод на административен орган.

Не намирам, че цитираните по - горе разпоредби от действащото процесуално законодателство противоречат на принципите на правовата държава. Нещо повече – с тези разпоредби се обезпечава и гарантира безпристрастност в рамките на гражданското, наказателното и административното правораздаване.

Принципът за безпристрастност е принцип на правовата и демократична държава, които е прокламиран както от Конституцията, така и от ЗСВ. В този смисъл считам, че разпоредбата на § 8 ЗИДЗСВ в частта относно ал. 3 на чл. 35 от ЗСВ не само че не противоречи на принципите на демократичната и правова държава, а последователно го провежда.

Неоснователно считам и твърдението, че § 8 ЗИДЗСВ в частта относно ал. 3 на чл. 35 противоречи на чл. 130 от Конституцията. Както многократно съм отбелязвала по различни поводи, чл. 130 от Конституцията регламентира основните положения, свързани със статута и функциите на ВСС, а организацията и дейността на ВСС се урежда със закон – в случая със ЗСВ. Изискването за отвод на член на ВСС, когато на заседание се решава въпрос, от който той има пряк или косвен интерес не е изискване, свързано със статута на членовете на ВСС, а с организацията на неговата дейност в конкретно определени случаи. Организацията и дейността на ВСС съгласно чл. 133 от Конституцията се уреждат със закон.

Ето защо оспорваната разпоредба на чл. 35 ал. 3 от ЗСВ, като част от организацията на дейността на ВСС, не противоречи на Конституцията, а обезпечава правилното и законосъобразно осъществяване на конституционно и законово установените правомощия на ВСС.

3. По твърдението, че § 13 ЗИДЗСВ противоречи на принципите на правовата и демократична държава, на чл. 4, ал. 1; чл. 6 и чл. 132а от Конституцията:

С § 13 се изменят ал. 2 и 3 от чл. 42 на ЗСВ, в които са регламентирани част от изискванията за избор съответно на главен инспектор и на инспектори на Инспектората към ВСС. По – конкретно, освен изискването за наличие на 15 години юридически стаж, за главния инспектор се въвеждат две допълнителни изисквания – 10 години от този стаж да е магистратски – като съдия, прокурор или следовател в съответните органи на съдебната власт, както и към момента на избора кандидатът за главен инспектор да заема магистратска длъжност.

По отношение на всички инспектори, а не само на половината от тях, се въвежда изискването, част от изискващия се юридически стаж, който имат, да е магистратски в съответните органи на съдебната власт.

Вносителите твърдят, че изискването, съгласно което към момента на избора кандидатът за главен инспектор или за инспектор, трябва да заема магистратска длъжност, противоречи на чл. 132а от Конституцията, в който такова изискване не се съдържа. Според вносителите този текст е дискриминационен спрямо останалите юридически професии, като например действащ адвокат, който е бил повече от 10 години съдия във Върховния касационен съд, съгласно новите изисквания не може да бъде избран за главен инспектор.

Твърдението считам за неоснователно предвид следните съображения:

Независимо от факта, че Инспекторатът към ВСС е конституционно установен орган, създаден с чл. 132а от Конституцията, тъкмо в ал. 10 на чл. 132а е предвидено, че условията и редът за избиране и освобождаване на главния инспектор и на инспекторите, се уреждат със закон. В конкретния случай този закон е ЗСВ, с чл. 42, ал. 2 и 3 от който са предвидени новите условия за избор на главния инспектор и на инспекторите от Инспектората към ВСС.

Новите изисквания за избор на главния инспектор на Инспектората към ВСС ни най – малко не са свързани с намерение на законодателя да дискриминира останалите юридически професии спрямо магистратските. Разумът на тази норма почива на намерението, за главен инспектор да може да бъде избрано лице, което да е работило 10 години в органите на съдебната власт. Този магистратски стаж би осигурил необходимата и достатъчна възможност за добро познаване „отвътре” на дейността на органите на съдебната власт, която се контролира от Инспектората към ВСС. Нещо повече – изискването, лицето да заема магистратска длъжност към момента на избора, обезпечава възможност за познаване проблемите на съдебната власт към същия този

момент, т.е. в актуален план, а не за минал период. По презумпция, главният инспектор, отговаряйки на тези изисквания, ще може да ръководи по – добре изпълнението на онези контролни функции по отношение на дейността на съдебната власт, които Конституцията и ЗСВ са възложили на Инспектората към ВСС.

Предвид същите съображения са променени и изискванията за избор на инспектори. Изискването, всички инспектори, а не само петима от тях, да имат стаж в съответните органи на съдебната власт, ще им обезпечи оптимална възможност за осъществяване на конституционно и законово установените им правомощия, свързани с контрол върху дейността на съдебната власт.

С предложените изменения не се създава неравенство по отношение на различните юридически професии пред закона. С тези изменения се създава оптимална законова възможност за осъществяване правомощията на главния инспектор и на инспекторите от Инспектората към ВСС, което, съгласно чл. 132а от Конституцията, е предоставено на закон. В този смисъл новите изисквания по отношение на главния инспектор и на инспекторите се явяват законова гаранция за висок професионализъм и за максимална обективност при изпълнение на контролните им правомощия.

4. По твърдението, че въведеното с чл. 171, ал. 1 ЗСВ явно гласуване на членовете на ВСС при упражняване на най-важното му кадрово правомощие – назначаването на административни ръководители и заместниците им, противоречи на чл. 131 от Конституцията и на принципите на демократичната държава:

С § 50 се допълва ал. 1 на чл. 171, която регламентира реда за избор на административни ръководители на органите на съдебната власт, с изключение на тези, представляващи изключение от общото правило. Съгласно предложеното допълнение ВСС приема решението за назначаване на административен ръководител или на негов заместник **с явно гласуване** и мнозинство повече от половината от членовете си.

Правната фигура на административния ръководител в органите на съдебната власт е уредена на конституционно ниво в чл. 129, ал. 6 от Конституцията, съгласно която „административните ръководители на органите на съдебната власт, с изключение на тези по ал. 2, се назначават на ръководната длъжност за срок от пет години с право на повторно назначаване.” Съгласно ал. 2 на чл. 129, представляващ изключение от общото правило за назначаване на административните ръководители, „председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд и главният прокурор се назначават и освобождават от президента на републиката по предложение на ВСС за срок от седем години без право на повторно избиране. Президентът не може да откаже назначаването или освобождаването при повторно направено предложение.”

Редът за назначаване на административните ръководители е регламентиран в ЗСВ. В него също е предвидена различна процедура в съответствие с разграничението, направено в чл. 129, ал. 2 и ал. 6 от Конституцията.

Назначаването и освобождаването на административните ръководители на органите на съдебната власт е едно от правомощията на ВСС. Член 171, ал. 1 от ЗСВ регламентира реда, по който ВСС приема решение за назначаване на административните ръководители по чл. 129, ал. 6 от Конституцията. По направените по съответния ред предложения за назначаване на административни ръководители ВСС на свое заседание приема решения. Общото правило за приемане на решения от ВСС е предвидено в чл. 34, ал. 2 от ЗСВ, съгласно която „решенията се приемат с мнозинство

повече от половината от присъстващите членове на ВСС с явно гласуване, освен когато Конституцията изисква друго.”

Съгласно чл. 131 от Конституцията предложенията за избор на председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд и за главен прокурор, които ВСС прави по чл. 129, ал. 2, се приемат с мнозинство повече от две трети от членовете му с тайно гласуване.

Предвид всичко изложено по – горе се налага изводът, че конституционният законодател е предвидил тайно гласуване само за тримата висши магистрати. Всички останали въпроси, свързани с организацията и дейността на органите на съдебната власт, вкл. избора на техните административни ръководители, се уреждат със ЗСВ. В ЗСВ е предвидено, че изборът на административни ръководители се извършва с явно гласуване с мнозинство повече от половината от присъстващите членове на ВСС. Принципите за откритост и прозрачност са ръководни принципи, на които почива цялата философия на ЗСВ. От съществено значение е, тези принципи да бъдат спазени и при регламентиране на процедурата за избор на административни ръководители на органите на съдебната власт.

Ето защо в ЗСВ, съответно на конституционната регламентация, се съдържат две паралелни процедури за назначаване на административни ръководители на органите на съдебната власт. Тези две процедури, както е посочено по – горе, се различават както по мнозинството – обикновено или квалифицирано, така и по вида гласуване, с което се приемат решенията на ВСС – явно или тайно, като те се основават изцяло от разпоредбите на Конституцията по същия въпрос.

Предвид всичко изложено по - горе разпоредбата на чл. 171, ал. 1 от ЗСВ не противоречи, а е допълнена в съответствие с разпоредбата на чл. 131 от Конституцията, в която изрично е предвидено, че само решенията на ВСС за назначаване на административни ръководители по чл. 129, ал. 2 от Конституцията се приемат с тайно гласуване.

5. По твърдението, че оспорваните параграфи 21, 67, 82, 126 и 130 от ЗИДЗСВ, съгласно които ВСС приема наредби, допълват със закон правомощията му, посочени в чл. 129 от Конституцията.

Твърдението считам за неоснователно предвид следните съображения:

Оспорваните разпоредби предвиждат, по различни въпроси, свързани с осъществяване на конституционно и законово установените му правомощия, ВСС да приеме наредби (параграфи 21, 67 и 82), като са посочени и срокове за тяхното приемане (параграфи 126 и 130). С предвидените във всички посочени параграфи наредби се регламентиран редът и условията за осъществяване от ВСС на дейности, с които се обезпечават неговите правомощия, свързани със съдебната власт.

Тези наредби несъмнено са подзаконовни нормативни актове по смисъла на Закона за нормативните актове (ЗНА).

Твърдението на вносителите, че „ВСС не е законодателен орган или орган на изпълнителната власт, който по силата на ЗНА може да издава нормативни документи, задължителни за всички граждани”, считам за несъстоятелно предвид следните аргументи:

Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗНА „нормативни актове могат да издават само органите, предвидени от Конституцията или от закон. Член 3 от ЗНА разделя нормативните актове на закони и подзаконовни. Съгласно ал. 1 на чл. 3 от ЗНА „законът е нормативен акт, който урежда първично или въз основа на Конституцията, обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или

субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения.” АLINEЯ 2 на същата разпоредба предвижда, че „за уреждане на другите отношения по тази материя законът може да предвиди да се издаде подзаконов акт.” По – нататък в същия смисъл в чл. 7, ал. 2 от ЗНА се предвижда, че „наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен”, като в чл. 12 е конкретизирано, че „актът по прилагане на закон може да урежда само материята, за която е предвидено той да бъде издаден.”

Наредбите на ВСС са нормативни административни актове по смисъла на чл. 75, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), които, съгласно ал. 2 „се издават по прилагане на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен.” Съгласно чл. 76, ал. 1 от АПК „нормативни административни актове се издават от изрично овластени от Конституцията или закон органи”.

Съгласно чл. 78, ал. 2 от АПК „нормативните административни актове, освен тези на общинските съвети, се обнародват в "Държавен вестник". Обнародването в „Държавен вестник” на наредбите, приемани от ВСС, е изрично предвидено в ЗСВ предвид изискванията на разпоредбата на чл. 4, ал. 1, т. 12 от Закона за „Държавен вестник”. Съгласно посочената разпоредба в официалния раздел на "Държавен вестник" се обнародват нормативните актове на други държавни органи, когато това е изрично предвидено в закон.

Аргументи за това, че ВСС има право с подзаконов нормативен акт да регламентира материя, отнасяща се до дейността на съдебната власт, черпим и от практиката на КС.

Така например в мотивите на свое Решение № 13 от 2002 г. по конституционно дело № 17/2002 г., (обн. ДВ, бр. 118 от 2002 г.) КС е приел, че регламентирайки материя, отнасяща се до съдебната власт, „правомощията на изпълнителната власт по отношение на съдебната се увеличават прекомерно, което е недопустимо от гледна точка на Конституцията и се създават условия за вмешателство на администрацията в самостоятелната и независима кадрова политика на съдебната власт.”

Доказателство за това, че ВСС има право да приема подзаконови нормативни актове, когато това е предвидено в закон, са налице и в практиката на Върховния административен съд (ВАС). В този смисъл е Решение № 4690 от 2005 г. на ВАС по адм. д. № 11214/2004 г., образувано по жалба против решение на ВСС от 2004 год. за приемане на Наредба № 1 за условията и реда за определяне на възнагражденията на вещите лица (обн., ДВ, бр. 51 от 2004 г.).

Както се сочи в искането на вносителите, „компетенциите на ВСС изрично са посочени в чл. 129 от Конституцията, поради което „недопустимо според тях е, чрез закон да се дописва Конституцията, като се дават права на орган, който той няма.”

Не считам, че разпоредбата на чл. 129 от Конституцията, е относима към оспорените текстове на ЗСВ, с които се предвижда, ВСС да приема наредби. Член 129 регламентира на конституционно ниво основополагащите моменти относно статута на съдиите, прокурорите и следователите и на административните ръководители на органите на съдебната власт. Статутът на ВСС, както и основните му правомощия, са регламентирани в чл. 130 от Конституцията.

Независимо от допуснатата грешка (вероятно техническа) при препращането към Конституцията, **невярно остава твърдението на вносителите, че „компетенциите на ВСС са изрично посочени в Конституцията” и че „е недопустимо чрез закон да се „дописва” Конституцията, като се дават права на орган, който той няма.”** Аргумент в този смисъл е разпоредбата на чл. 133 от Конституцията, съгласно която организацията и дейността на ВСС се уреждат със закон, какъвто в конкретния случай е ЗСВ. Именно с цел регламентиране

135

организацията и дейността на ВСС в ЗСВ на законово ниво са създадени разпоредби, които предвиждат приемането от ВСС на съответните подзаконови нормативни актове, обезпечавачи прилагането на закона. Такива разпоредби са тези на § 21, 67 и 82, с които е предвидено приемането на съответните наредби, които се оспорват от вносителите.

III. По § 136 от ПЗР на ЗИДЗСВ, с който се казва, че законът, (който е влязъл в сила на 4 януари 2011 г.), в частта му относно § 20, т. 2, влиза в сила от 1 януари 2010 г., т. е., предвижда се обратното му действие, което според вносителите е „конституционно недопустимо”.

С § 20, т. 2 се създава ал. 2 в чл. 69 от ЗСВ, съгласно която ако разглеждането на делото, в което участват съдебни заседатели, продължи след срока по ал. 1, мандатът им продължава до приключването на делото в съответната съдебна инстанция.”

В искането се твърди, че оспорената разпоредба противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 5, ал. 5 и на практиката на КС. Вносителите изразяват становище, че атакуваният параграф противоречи на принципите на правовата държава, на действието на правните норми по време и на конституционно установените срокове за влизане в сила на нормативните актове след обнародването им.

Искането за установяване противоконституционност на разпоредбата на § 136 от ПЗР на ЗИДЗСВ в частта му относно § 20, т. 2 считам за неоснователно по следните съображения:

Статутът на съдебните заседатели е уреден в ЗСВ. В чл. 66, ал. 1 от ЗСВ е предвидено, че в случаите, определени със закон, в състава на съда, който разглежда делото като първа инстанция, участват и съдебни заседатели. Алинея 2 на чл. 66 гласи, че съдебните заседатели имат еднакви права и задължения със съдиите. При уреждане статута на съдебните заседатели, в чл. 69, ал. 1 се казва, че те имат мандат, който е петгодишен.

В ЗСВ досега липсваше разпоредба, съгласно която, след изтичане срока на мандата им, съдебните заседатели да могат да продължат участието си по вече започнатите, но неприключени наказателни дела.

Предмет на оспорване е разпоредбата на ал. 2 на чл. 69 ЗСВ, която предвижда, в определени случаи, когато разглеждането на делото, в което участват съдебни заседатели, продължи след изтичане на предвидения петгодишен срок, мандатът им да продължава до приключване на делото в съответната съдебна инстанция. В същото време тази правна норма има обратно действие, като е предвидено влизането ѝ в сила от 1 януари 2010 г.

Оспорваната разпоредба би следвало да се разглежда и оценява в два аспекта. От една страна става въпрос за придаване обратно действие на правна норма, а в същото време – и за удължаване срока на законово установен мандат.

Във връзка с предвиденото обратно действие на оспорваната правна норма бих отбелязала, че поначало Конституцията не изключва правото на Народното събрание да приема норми с обратна сила. Такова изключение е постановено в чл. 5, ал. 3 от Конституцията, но очевидно не съществува обща забрана за други случаи.

Като аргумент в този смисъл бих посочила и разпоредби от действащото законодателство и по – конкретно - чл. 14 от Закона за нормативните актове (ЗНА) и чл. 35 от Указ № 883 от 1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове (УПЗНА), (обн., ДВ, бр. 39 от 1974 г., изм. и доп., бр. 7 от 1978 г., бр. 57 от 1980 г. и бр. 46 от 2007 г.).

Съгласно ал. 1 на чл. 14 от ЗНА „обратна сила на нормативен акт може да се даде само по изключение, и то с изрична разпоредба”, а съгласно ал. 3 на същия член

„не може да се дава обратна сила на разпоредби, които предвиждат санкции, освен ако те са по-леки от отменените.“

Възможността за придаване обратна сила на нормативните актове е предвидена и в разпоредбата на чл. 35, ал. 1 УПЗНА, съгласно която „в заключителните разпоредби се включват правилата, с които се придава обратна сила на акта, отлага се неговото действие или то се ограничава за част от територията на страната.“

В подкрепа на изложеното дотук има и **практиката на КС**. В свои решения, които ще посоча по – долу, КС се е произнесъл по въпроса за възможността за придаване обратно действие на закона.

В тази връзка мотивите на Решение № 9 от 1992 г. по к. д. № 4 от 1992 г. КС гласят, че „в областта на материалното гражданско право приемането на закон с обратно действие, макар да е рядко и поначало нежелано явление, защото е свързано с изненада, не е нещо уникално“.

В подкрепа на възможността за придаване обратна сила на закон се явява и Решение № 7 от 2001 г. на КС по к. д. № 1 от 2001 г. В това свое решение КС е обосновал извода, че обратното действие на закон, който засяга придобити права, следва да бъде мотивирано със **защита на висш обществен интерес и с ясна воля за уреждане на последиците от него.**

Именно необходимостта от защита на висш обществен интерес е снабдила законодателя с ясна воля както за създаването, така и за придаване обратно действие на правната норма на чл. 69, ал. 2 от ЗСВ. С тази норма се обезпечава неизменност на състава на съда по смисъла на изискванията на чл. 258, ал. 1 от НПК, съгласно която „делото се разглежда от един и същ състав на съда от започването до завършването на съдебното заседание.“ Необходимостта от създаване на ал. 2 на чл. 69 ЗСВ е пряко свързана и с ал. 2 на чл. 258 от НПК. Съгласно тази разпоредба „когато някой член от състава на съда не може да продължи да участва в разглеждането на делото и се налага да бъде заменен, съдебното заседание започва отначало.“

В случаите на изтекъл мандат на съдебен заседател, ако не е налице законова възможност за удължаване на мандата му, би се наложило, той да бъде заменен, а неприключилото наказателно дело да започне отначало. Това от своя страна би довело до повтаряне на вече извършени процесуални действия в съдебните заседания, съответно до забавяне на делото. Известно е, че бързината на съдебното производство е една от целите на провежданата в страната съдебна реформа.

Своевременното приключване на наказателните дела в случая може да бъде обезпечено, като се осигури правна възможност за участие в тях на същите съдебни заседатели, чийто мандат е вече изтекъл и с които е започнало, но не е приключило делото в съответната съдебна инстанция.

Обратното действие на правната норма на чл. 69, ал. 2 от ЗСВ обслужва същите цели, които по горе посочих, че се преследват със самото ѝ създаване. Влизането ѝ в сила една година преди влизането в сила на ЗИД на ЗСВ позволява, заварените неприключени наказателни дела да могат да бъдат завършени от същия състав на съда, т. е. с участието на същите съдебни заседатели.

По отношение правната категория „мандат“ КС се е произнесъл в свое Решение № 13 от 2010 г. по к. д. № 12 от 2010 г., (Обн., ДВ, бр. 102 от 2010 г.). В това свое решение КС е установил, че подходът на конституционния законодател при уредбата на мандата е различен. Докато за някои конституционно установени органи уредбата се изчерпва изцяло в Конституцията, за други е използвано овластяване на текущия законодател.

138

„Мандатността е механизъм на правовата държава за организиране на държавния живот. Самото разделение на властите изисква различен режим на мандата на държавните органи.”

По – нататък КС е приел че „мандатността е механизъм установен от Конституцията или от закон, за демократично конституиране, устройство и функциониране на държавните органи чрез предоставянето им на определени правомощия за определен период от време..... Чрез мандатността се цели стабилност и ефективно функциониране на държавните органи и институции.”

Оспорваната законова разпоредба следва да се преценява в светлината на „зависимостта на срока на мандата от предоставените на държавния орган правомощия и връзката между тях”, каквато неразривна връзка се сочи в Решение № 13 от 2010 г. по к. д. № 12 от 2010 г на КС, че винаги е налице.

В същото свое решение КС е направил изводът, че „в определени случаи Конституцията съзнателно е оставила въпросите да се уреждат на законово ниво. Иначе устройствените закони не биха могли да съобразят организационната структура на органите и институциите с функциите, които са им предоставени.”..... „Щом Конституцията е предоставила на закон да определя мандата и неговия режим, винаги е възможно те да се изменят с изменение на закона.”

По – нататък в същото свое решение КС е постановил, че „изменението е отговорен държавнически и политически избор сред много различни модели и решения. Извършването му е въпрос на законодателна целесъобразност, на приоритети в управлението на държавните и социални процеси.” Според КС подобни изменения нерядко имат за цел „осъществяване на реформи в различни сфери на обществения живот, т.е. да са определен отговор на социална потребност и обществен интерес. Възможните усложнения и интертемпорални проблеми се решават с преходни и заключителни разпоредби, които също следва да отговарят на конституционно установените положения, ценности и норми – най-общо, на основните конституционни начала и принципите на правовата държава.”

От всичко изложено по – горе в решението на КС по отношение на мандат, установен със закон, се налага изводът, че създаването на ал. 2 в чл. 69 от ЗСВ е отговорен държавнически и политически избор, който е въпрос на приоритети в управлението на съдебната власт и при осъществяване на съдебната реформа. Тази правна норма отговаря на определен, ясно формулиран обществен интерес за успешно противодействие на корупцията и организираната престъпност. Една от формите за осъществяване на това противодействие е бързото приключване на тежките и знакови наказателни дела. Подобен подход не би могъл да противоречи на принципите на правовата държава, включително и обратното му действие. С придаването на обратно действие на правната норма на чл. 69, ал. 2 от ЗСВ се решава част от проблема, за решаването на който е предназначено самото създаване на правната норма.

По посочените съображения считам, че искането на 58 народни представители от 41-вото Народно събрание за установяване противоконституционност и несъответствие с общопризнати норми на международното право и с международни договори, по които Република България е страна, на разпоредбите на чл. 26а; чл. 35, ал. 3; чл. 38, ал. 3, т. 4, 5, 8 и 12 и ал. 5; чл. 39, ал. 2, т. 3 и ал. 6; чл. 42, ал. 2 и ал. 3; чл. 50; чл. 61, ал. 1; чл. 63, ал. 1 и ал. 5; чл. 68, ал. 2 и ал. 3, т. 3; чл. 75; чл. 100а; чл. 100б; чл. 100в; чл. 100г; чл. 100д; чл. 100е; чл. 104, ал. 4; чл. 107а; чл. 107б; чл. 107в; чл. 136, ал. 1; чл.140; чл.141, ал. 2; чл. 143, ал. 4; чл. 148, ал. 1; чл. 151; чл. 152; чл. 153, ал. 3 и ал. 4; чл. 163, т. 2 и 3;

138

чл. 164, ал. 3 и ал. 6; чл. 167, ал. 1, т. 2 и 3; чл. 170, ал. 2 и ал. 3; чл. 171, ал. 1; чл. 178, ал. 4; чл. 194в; чл. 204, ал. 1, т. 1, б. "в" и "е", т. 2, б. "в" и "д", т. 3, б. "а", ал. 2, т. 4 и 5; чл. 209а; чл. 233, ал. 2, ал. 3, ал. 4 и ал. 5; чл. 304, ал. 1; чл. 338, т. 4, 8, 9, 15 и 16; чл. 340, ал. 2 и чл. 401, ал. 1 от Закона за съдебната власт, (обн., ДВ, бр. 64 от 7 август 2007 г., изменен и допълнен, бр. 1 от 4 януари 2011 г.), създадени съответно с § 4, § 8; § 10; § 11; § 13; § 14; § 16; § 17; § 19; § 21; § 26; § 27; § 28; § 32; § 33; § 34; § 35; § 37; § 38; § 39; § 40; § 43; § 44; § 46; § 49; § 50; § 54; § 67; § 76; § 82; § 83; § 98; § 101; § 102 и § 116 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (обн., ДВ, бр. 1 от 4 януари 2011 г.) и § 119; § 120; § 121; § 122; § 123; § 126; § 130 и § 136 от преходните и заключителните разпоредби на същия изменителен закон, както и на чл. 35, ал. 2; чл. 42, ал.2; чл. 174, ал. 3; чл. 287, ал. 2; чл. 288, т. 2; чл. 411а; чл. 411б; чл. 411в; чл. 411г; чл. 411д и чл. 411е от Наказателно - процесуалния кодекс (обн., ДВ, бр. 86 от 28 октомври 2005 г., последно изменен и допълнен, бр. 13 от 11 февруари 2011 г.), създадени съответно с § 1; § 2; § 5; § 6; § 7 и § 8 от Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (обн., ДВ, бр. 13 от 11 февруари 2011 г.), както и § 9 и § 10 от ПЗР на същия изменителен закон, е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

МИНИСТЪР:
МАРГАРИТА ПОПОВА

