



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

---

**РЕШЕНИЕ № 3**

София, 3 април 1992 г.

(обн., ДВ, бр. 30 от 10 април 1992 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Теодор Чипев

Милчо Костов

Милена Жабинска

Цанко Хаджистойчев

Любен Корнезов

Нено Неновски

Пенчо Пенев

Николай Павлов

Александър Арабаджиев

Иван Първанов

разгледа в закрито заседание на 19 март 1992 г. конституционно дело № 30 от 1991 г., докладвано от съдиите Милчо Костов, Младен Данаилов и Иван Първанов.

52-ма народни представители от 36-то Народно събрание с искане от 20 декември 1991 г., уточнено на 3 януари 1992 г., са поискали Конституционният съд да обяви противоконституционността на Закона за изменение и допълнение на Закона за Висшия съдебен съвет (ЗИДЗВСС) или отделни негови разпоредби (ДВ, бр. 106 от 1991 г.).

С определение от 9 януари 1992 г. Конституционният съд е конституирал като заинтересувани лица и институции по делото Народното събрание, президента, Висшия съдебен съвет, Върховния съд, главния прокурор, Министерството на правосъдието, Министерството на

вътрешните работи, Националната следствена служба и Централния съвет на адвокатурата.

Становища по исканията са взели: председателят на Народното събрание, министърът на правосъдието, министърът на вътрешните работи и председателят на Централния съвет на адвокатурата.

С определение от 30 януари 1992 г. Конституционният съд е отклонил искането за спиране изпълнението на ЗИДЗВСС като недопустимо, а е приел за допустими останалите искания.

Въз основа на определението от 9 януари 1992 г. са събрани посочените в него доказателства, а именно:

1. Преписи от стенографските протоколи на Народното събрание и на Законодателната комисия за приемането на първо и второ гласуване на Закона за Висшия съдебен съвет (ЗВСС), обнародван в "Държавен вестник", бр. 74 от 1991 г., както и за приемането на първо и второ гласуване на ЗИДЗВСС, преписи от стенограмите на Народното събрание за избора на парламентарната квота на първоначалния състав на Висшия съдебен съвет и на новия състав въз основа на изменението и допълнението на закона.

2. Протоколи за избор на делегати за избиране на първоначалния Висш съдебен съвет, както и стенографски протоколи от заседанията на Висшия съдебен съвет, официални преписи от протоколите за конституиране на първоначалния и на новоизбрания Висш съдебен съвет.

Събирането на доказателствата е приключило на 27 февруари 1992 г. и с протоколно определение от 5 март 1992 г. Конституционният съд ги е приел и счел делото за изяснено.

След преценка на доказателствата Конституционният съд прие следното:

## I.

### *По § 1 ЗИДЗВСС*

С тази разпоредба е отменена ал. 4 на чл. 2 ЗВСС, която забранява избиране на действащи адвокати за членове на Висшия съдебен съвет.

Съгласно чл. 130, ал. 2 от Конституцията на Република България за членове на Висшия съдебен съвет се избират юристи с високи професионални и нравствени качества, които имат най-малко 15-годишен юридически стаж, т.е. конституционният текст установява само тези две изисквания относно избираемост във Висшия съдебен съвет. Понятието "юристи", употребено в посочения текст, обхваща всички юристи, включително и действащите адвокати. Конституцията не предвижда други ограничения относно избираемостта. Не може със закон да се въвеждат ограничения по тесен профилиран белег на юридическата професия. За членове на Висшия съдебен съвет могат да бъдат избирани съдии, прокурори, следователи, юрисконсулти, адвокати, научни дейци и други юристи, включително и пенсионираниите.

Конституционният съд не възприема съображението, че действащите адвокати, които са членове на Висшия съдебен съвет, могат да оказват въздействие върху съдиите, прокурорите и следователите с оглед участието им по конкретно дело. Спрямо независими и несменяеми съдии, прокурори и следователи, които се подчиняват само на закона, подобно въздействие е изключено.

С оглед на изложеното разпоредбата на § 1 ЗИДЗВСС не е противоконституционна.

## II.

### *По § 4, т. 7 ЗИДЗВСС*

С този текст се заличават думите "и определя трудовите им възнаграждения", съдържащи се в чл. 10, т. 5 ЗВСС. Касае се за правомощието на Висшия съдебен съвет да определя възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите. Това правомощие на Висшия съдебен съвет не се отнема. То е изведено самостоятелно в новата точка 4а на чл. 10 ЗВСС чрез § 4, т. 6 ЗИДЗВСС, според която Висшият съдебен съвет "определя възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите". Няма промяна в правомощието на Висшия съдебен съвет за конкретния

случай.

Ето защо искането да се обяви тази разпоредба за противозаконна е неоснователно.

### III.

#### *По § 4, т. 9 ЗИДЗВСС*

Съгласно първоначалната редакция на чл. 10, т. 8 ЗВСС Висшият съдебен съвет "приема бюджета на съдебната власт и го внася в Народното събрание за утвърждаване". По силата на § 4, т. 9 ЗИДЗВСС същият текст придобива ново съдържание: Висшият съдебен съвет "предлага на Министерския съвет проектобюджета на съдебната власт и контролира изпълнението му".

Твърдението в допълнителното искане на подателите, че с новата редакция на т. 8 на чл. 10 ЗВСС се отнема самостоятелността на бюджета на съдебната власт и се накърнява нейната независимост, е неоснователно. Бюджетът на съдебната власт, макар и самостоятелен, е съставна част на държавния бюджет. Съгласно чл. 87, ал. 2 от Конституцията Министерския съвет изготвя и внася в Народното събрание законопроект за балансиран държавен бюджет.

Съдебната власт в нейната организационна цялост е на издръжка на държавния бюджет. Затова нейният бюджет се включва в държавния с оглед установяване на приходно-разходния баланс. Висшият съдебен съвет не може да внася своя проектобюджет направо в Народното събрание. Този проектобюджет задължително трябва да се представи на Министерския съвет, за да се включи като част от държавния.

Друг е въпросът, дали Министерския съвет може да прави промени в изготвения от Висшия съдебен съвет проектобюджет на съдебната власт, преди да го внесе в Народното събрание като съставна част на държавния бюджет. Такова право Министерския съвет няма. Той внася проектобюджета на съдебната власт в този вид, в който му е предоставен от Висшия съдебен съвет.

Министерския съвет може да преценява бюджета на съдебната власт, да изработи свое становище и да прави възражения по него. Но тези преценки, възражения и становища на Министерския съвет могат да се правят пред Народното събрание, което обсъжда и гласува бюджета на държавата, част от който е и бюджета на съдебната власт.

Ако в процеса на изпълнение на бюджета на съдебната власт се наложат промени в гласувания от Народното събрание бюджет, тези промени могат да се направят само по предложение на Висшия съдебен съвет и да се внесат в Народното събрание чрез Министерския съвет, т.е. прилага се бюджетния процес, който важи за първоначалния проектобюджет на съдебната власт.

По тези съображения § 4, т. 9 ЗИДЗВСС не е противоконституционен.

#### IV.

*По § 6, т. 2 ЗИДЗВСС*

С § 6, т. 2 ЗИДЗВСС е създадена нова точка 4 на чл. 12, ал. 1, съгласно която предложенията за определяне броя на съдиите, както и за тяхното назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност се правят пред Висшия съдебен съвет от министъра на правосъдието. Същевременно се заличават досегашните точки 5 и 6 към същия текст, с които тези функции се упражняват от председателите на съответните апелативни, окръжни и военни съдилища. По този начин инициативата за формирането на съдийските състави на съдилищата и промените в тях се предоставя единствено на министъра на правосъдието. Това надхвърля конституционните му правомощия. Съгласно чл. 130, чл. 5 от Конституцията той дори не е член на Висшия съдебен съвет, а само го председателства и не участва в гласуването. От друга страна, изключено е всяко участие на органи на съдебната власт в кадровия подбор на съдиите. Както бе посочено, заличени са точки 5 и 6 на чл. 12, ал. 1 ЗВСС, които предоставяха известни права в това отношение на председателите на апелативните, окръжните и военните съдилища. Висшият съдебен съвет е

ограничен да се произнася само в рамките на направените от министъра на правосъдието предложения да изхождат от неговите членове.

От изложеното следва, че § 6, т. 2, респ. създадената с него нова точка 4 на чл. 12, ал. 1 ЗВСС, нарушава съществено установения с чл. 8 от Конституцията принцип за разделение на властите. Допусната е пряка и със силно въздействие намеса на орган на изпълнителната власт (каквото е министърът на правосъдието) при формирането на органите на съдебната власт. По този начин е нарушен съществено и чл. 117, ал. 2 от Конституцията, съгласно който съдебната власт е независима. Нарушен е също и чл. 129, ал. 1 от Конституцията. Съгласно тази конституционна разпоредба съдиите се назначават, повишават, понижават, преместват и освобождават от длъжност от Висшия съдебен съвет, без да е предвидена каквато и да е възможност за ограничаване на правомощията му в това отношение. А обвързването на решенията му по кадрови въпроси в зависимост от това, дали ще бъде направено предложение от изпълнителен орган, каквото е министърът на правосъдието, за разглеждане на такъв въпрос, представлява именно такова недопустимо ограничение.

С новосъздадения § 6, т. 2 ЗИДЗВСС се създава неоправдано различие в начина на подбора на съдебните органи. Докато за съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд, за прокурорите и следователите предложенията за назначаване, повишаване и пр. изхождат от среди на тези органи (председателите на съответните съдилища, главния прокурор, директора на Националната следствена служба), които, без последния, при това са и членове на Висшия съдебен съвет. За останалите съдии това е орган на изпълнителната власт, който не е член на Висшия съдебен съвет.

Ето защо § 6, т. 2 ЗИДЗВСС, с който се създава нова точка 4 на чл. 12 ЗВСС и се заличават точки 5 и 6 на чл. 12 ЗВСС, следва да се обяви за противоконституционен, като по този начин се възстановяват правомощията на Висшия съдебен съвет по чл. 129, ал. 1 от Конституцията

в пълния им обем, т.е. включително и възможността за всички негови членове да правят предложения по кадрови въпроси, както и правомощията на председателите на апелативните, окръжните и военните съдилища да правят предложения. С това не се изключва възможността на министъра на правосъдието да вземе становище по предложенията във Висшия съдебен съвет.

## V.

### *По § 8 ЗИДЗВСС*

Съгласно чл. 130, ал. 1 от Конституцията членове по право на Висшия съдебен съвет са председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд и главният прокурор. Според § 1 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС до избиране на Върховен касационен съд и Върховен административен съд членове по право на Висшия съдебен съвет са председателят на Върховния съд и председателят на Гражданската колегия на същия съд.

Разпоредбата на § 8 ЗИДЗВСС изменя § 1 от Преходните заключителните разпоредби на ЗВСС в смисъл, че до създаването на Върховен касационен съд и Върховен административен съд член по право на Висшия съдебен съвет е само председателят на Върховния съд. Новата разпоредба е съобразена с § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на Конституцията във връзка с чл. 130, ал. 1 от същата.

Правомощията на органите на съдебната власт са ограничени само до избора на съдебната квота на Висшия съдебен съвет от 11 души.

Противоречие с чл. 130, ал. 1 от Конституцията относно броя на членовете на Висшия съдебен съвет няма. Висшият съдебен съвет съобразно изискванията на този конституционен текст ще се попълни след създаването на Върховния административен съд. Дотогава няма пречка Висшият съдебен съвет да работи в по-малък състав. Председателят на Върховния административен съд в качеството си на член по право на Висшия съдебен съвет не може да бъде замества от друго лице, нито от парламентарната

квота, нито от квотата на съдебната власт. Не може със закон да се определя негов заместник.

Ето защо § 8 ЗИДЗВСС не е противоконституционен.

## VI.

*По § 10 ЗИДЗВСС в частта, с която се създава нов § 3, чл. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС, и § 11, с който се създава нов § 4 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС*

Посочените разпоредби съдържат задължително тълкуване на конституционни разпоредби. Такова задължително тълкуване на Конституцията дава Конституционният съд съгласно чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията и чл. 12, ал. 1, т. 1 от Закона за Конституционен съд.

Тълкуване на конституционни текстове може да се направи в процеса на правоприлагане на съдебни и административни органи; тълкуване на общо основание е възможност и в правната теория.

Не може да се отрече правото и на Народното събрание да дава задължително (автентично) тълкуване на конституционни норми. Но това може да стане само при условията и по реда, при които Народното събрание изменя и допълва разпоредби на Конституцията, доколкото същата не предвижда това да стане от Велико народно събрание (чл. 153 и сл. от Конституцията). С норми на обикновен закон, какъвто е и ЗИДЗВСС, това не може да става.

По тези съображения оспорените разпоредби са противоконституционни.

## VII.

*По § 10 ЗИДЗВСС в частта, с която се създава ал. 2 на новия § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС, относно правомощието на министъра на правосъдието*

С тази разпоредба се предоставя на председателя на Върховния съд правото да предлага пред Висшия съдебен съвет, че не са налице необходимите професионални качества за съдии на този съд, а за съдии от



останалите съдилища - на министъра на правосъдието. Това правомощие на министъра по своето предметно съдържание не се отличава от това по § 6, т. 2 ЗИДЗВСС. Съображенията по раздел IV за противоконституционност на § 6, т. 2 ЗИДЗВСС относно посочените правомощия на министъра на правосъдието се отнасят и за противоконституционността на § 10 ЗИДЗВСС в частта, с която се създава ал. 2 на новия § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС. Предложения, дали са налице необходимите професионални качества, могат да правят всички членове на Висшия съдебен съвет и председателите на съответните съдилища.

На основание гореизложеното искането е основателно.

### VIII.

*По § 10 в частта, с която се създава ал. 3 на новия § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС, относно предвидения нов тригодишен срок за настъпване на несменяемост*

Съгласно новия § 3, ал. 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС, когато Висшият съдебен съвет реши, че не са налице необходимите професионални качества на съдия, прокурор или следовател, той може:

- а) да го освободи от длъжност или
- б) да постанови, че "неговата несменяемост ще се реши след изтичане на нов тригодишен срок от датата на това решение".

Тази разпоредба в частта ѝ относно даване на нов, допълнителен срок, след изтичането на който да настъпи несменяемост на съдии, прокурори и следователи, поставя принципния въпрос - компетентен ли е Висшия съдебен съвет, след като е констатирал, че лицето няма необходимите професионални качества, да не се произнесе веднага относно освобождаването му от длъжност.

Този текст на закона противоречи на чл. 129, ал. 3 от Конституцията, съгласно който съдиите, прокурорите и следователите стават несменяеми след навършване на тригодишен стаж на длъжността, която заемат.

Конституционната норма не предвижда друг, допълнителен срок за настъпване на несменяемостта. Предвиденият в закона нов тригодишен срок поставя съдията, прокурора и следователя в неизяснен служебен статут. Тригодишният срок на длъжността е изтекъл, но той не придобива несменяемост и същевременно му се дава възможност да разчита на нови три години, едва след изтичането на които би могъл да бъде освободен от длъжност.

Същият текст на закона противоречи и на § 5 от Преходните и заключителните разпоредби на Конституцията. Тази конституционна разпоредба също не допуска допълнителен срок за настъпване на несменяемост на съдии, прокурори и следователи.

Разпоредбата на § 3, ал. 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС в частта относно новия тригодишен срок съдържа вътрешно противоречие. От една страна, Висшият съдебен съвет установява - така гласи текстът, - че не са налице необходимите професионални качества на съдията, прокурора, следователя, а, от друга страна, го оставя да заема в продължение на още три години съдийска, прокурорска или следователска длъжност, за която му липсват професионални качества.

На основание изложените съображения Конституционният съд прие, че тази разпоредба за предвидения нов тригодишен срок за настъпване на несменяемост противоречи на Конституцията.

## IX.

*По § 12 и 13 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗИДЗВСС*

Член 130, ал. 4 от Конституцията изрично установява мандат от пет години за изборните членове на Висшия съдебен съвет. Принципът на мандатност като принцип, който гарантира стабилност и независимост на публичноправния орган, е въведен в Конституцията спрямо органи на законодателната, изпълнителната и съдебната власт.

В Конституцията се съдържат два подхода относно предсрочно

прекръпяване на мандата. И двата подхода се отнасят за индивидуални мандати на членове на съответния орган:

а) Конституцията в едни случаи посочва основанията за прекръпяване на мандати (чл. 72 относно мандата на народните представители, чл. 97 относно мандата на президента, чл. 148 относно мандата на членовете на Конституционния съд, чл. 129, ал. 3 относно мандата на съдии, прокурори и следователи);

б) в други случаи същата, като установява мандат, не посочва основания за предсрочно прекръпяване на мандатите. В тези случаи обикновените закони уреждат основанията за прекръпяване на мандата (Закон за местното самоуправление и местната администрация - чл. 30, ал. 3 за общинските съветници, чл. 42, ал. 1 за кметовете).

Относно Висшия съдебен съвет основанията за предсрочно прекръпяване на мандат на член на Висшия съдебен съвет също не са уредени в Конституцията, а се съдържат в чл. 5 ЗВСС. Този текст не е променен.

Оспорените разпоредби на § 12 и 13 не се отнасят до прекръпяване на индивидуални мандати и на членове на Висшия съдебен съвет (съгласно чл. 5 ЗВСС). Тези текстове визират цялостна смяна на този орган, т.е. цялостно прекръпяване на мандата на първоначално избрания Висш съдебен съвет.

Такава възможност за прекръпяване на мандат на избран орган не е уредена нито в Конституцията, нито в самия закон за Висш съдебен съвет. Тя се въвежда с преходните норми (§ 12 и 13) на ЗИДЗВСС. Тези разпоредби не са противоконституционни, защото са съобразени с чл. 130, ал. 2 от Конституцията. Привеждането на ЗВСС чрез отмяната на ал. 4 на чл. 2 ЗИДЗВСС (вж. по-горе раздел I) в съответствие с конституционния текст (чл. 130, ал. 2 от Конституцията) е основание за избиране на нов Висш съдебен съвет, тъй като се премахва забраната за участие на действащи адвокати във Висшия съдебен съвет.

Самият текст на § 12 ЗИДЗВСС не прекръпява автоматично със самото

влизана на закона в сила мандата на първоначално избрания Висш съдебен съвет. Неговата дейност, както изрично гласи второто изречение на § 12, се прекратява едва след образуването на нов Висш съдебен съвет в съответствие с чл. 130, ал. 2 от Конституцията и отмяната на ал. 4 на чл. 2 ЗВСС.

На основание на гореизложеното Конституционният съд прие, че тези разпоредби не са противоконституционни.

#### Х.

Освен разгледаните досега искания подателите са поискали да се обявят за противоконституционни и някои разпоредби на ЗИДЗВСС, защото са приети в нарушение на чл. 88, ал. 1 от Конституцията. Искането е неоснователно. Конституционният съд установи от стенографските протоколи на заседанията на Народното събрание, че законопроекът е приет на две гласувания съгласно цитираната разпоредба от Конституцията. Неспазването на процедурни правила на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание не е нарушение на конституционни норми. Конституционният съд не обсъжда такива нарушения.

#### ХІ.

Искането за обявяване на ЗИДЗВСС в цялост за противоконституционен е неоснователно. От обстоятелството, че отделни негови разпоредби са противоконституционни, не може да се приеме, че целият закон е противоконституционен. Подателите сами поддържат, че разпоредби на същия закон са конституционносъобразни.

Конституционният съд по съображенията, изложени в отделните раздели и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията и чл. 14, ал. 2 от Закона за Конституционен съд,

### **РЕШИ:**

Обявява за противоконституционни следните разпоредби на Закона за

изменение и допълнение на Закона за Висшия съдебен съвет (ДВ, бр. 106 от 1991 г.):

1. Параграф 6, т. 2, с който се създава нова точка 4 на чл. 12 ЗВСС и се заличават точки 5 и 6 на чл. 12 ЗВСС;

2. Параграф 10 в частта, с която се създава ал. 1 на новия § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС;

3. Параграф 10 в частта, с която се създава ал. 2 на новия § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС, относно израза "от министъра на правосъдието - за останалите съдии";

4. Параграф 10 в частта, с която се създава ал. 3 на новия § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС, относно израза "или да постанови, че неговата несменяемост ще се реши след изтичане на нов 3-годишен срок от датата на това решение";

5. Параграф 11, с който се създава нов § 4 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСС.

Отхвърля искането за обявяване противоконституционност на: § 1, § 4, т. 7, § 4, т. 9 и § 8 от Закона за изменение и допълнение на Закона за Висшия съдебен съвет и § 12 и 13 от Преходните и заключителните разпоредби на същия закон, и за обявяване противоконституционност изцяло на Закона за изменение и допълнение на Закона за Висшия съдебен съвет.

Решението е подписано с особено мнение от съдиите: Асен Манов и Николай Павлов - по § 10 (ал. 3 на новия § 3) ЗИДЗВСС; Цанко Хаджистойчев - по § 6, т. 2, § 10 (ал. 1, 2 и 3 на новия § 3) и § 11 ЗИДЗВСС; Нено Неновски, Милена Жабинска, Любен Корнезов и Пенчо Пенев - по § 12 и 13 ЗИДЗВСС, и Теодор Чипев - по § 10 (ал. 1 на новия § 3) и § 11, 12 и 13 ЗИДЗВСС.

Председател: Асен Манов