



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВЕН ПРОКУРОР

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Изх. № 1968/1014,
София, 06.03.2014 г.

С.с. № 4/кв. 3/2014 г.
Дата 06.03.2014 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

На № 4/04.03.2014 г. по к.д. № 3 от 2014 г.

СТ А Н О В И Щ Е

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 3/2014 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 4 март 2013 г. Конституционният съд (КС) на Република България е допуснал за разглеждане по същество искане на Пленума на Върховния касационен съд (ВКС) за тълкуване само на чл. 130, ал. 6 от Конституцията на Република България (КРБ). КС е приел да тълкува конституционната норма по запитването, може ли на Висшия съдебен съвет (ВСС) да се възлага подзаконова нормотворческа компетентност, във връзка с изпълнение на конституционните му функции за кадрово и институционално обезпечаване и ръководство на съдебната власт. Искането на Пленума на ВКС за задължително тълкуване на нормите на чл. 8, чл. 84, ал. 1, чл. 86, чл. 114, чл. 115, чл. 117, чл. 129, ал. 1 и чл. 130а КРБ е отклонено. С определението от 4 март 2014 г. КС е конституирал и главния прокурор като страна по конституционното дело, давайки възможност за предоставяне на писмено становище по делото¹.

С настоящото се възползвам от дадената ми възможност в отредения от Вас 20-дневен срок. Ще се съсредоточа само върху искането за задължително тълкуване, което сте допуснали за разглеждане – дали от гледна точка на нормата на чл. 130, ал. 6 КРБ, е допустимо ВСС да упражнява подзаконова нормотворческа компетентност, при какви условия и в кои области.

Заставам зад тезата, че поначало отношенията в съдебната власт следва да получат своята първична регулация на законово ниво. Това обаче не означава, че

¹ Уведомителното писмо с изх. № 4/04.03.2014 г. по к.д. № 3 е получено в деловодството на главния прокурор на 06.03.2014 г.

въпросите за кадровото и институционалното обезпечаване на дейността на органите на съдебната власт не се нуждаят от подзаконова регулация или че такава може да се избегне. Когато е необходимо отношенията да се уредят с подзаконов нормативен акт, правото да издава такъв следва да се признае на ВСС. Имено в този смисъл, според мен, следва да се изтълкува разпоредбата на чл. 130, ал. 6 КРБ.

Аргументите ми за това становище са следните.

1. Относно това, дали дейността на органите на съдебната власт подлежи на регулиране на подзаконово ниво, вече е налице практика на КС, макар и решенията да се постановени по повод искания за установяване на противоконституционност на норми от Закона за съдебната власт (ЗСВ) в различните му редакции, а не по повод искания за задължително тълкуване. Независимо че практиката на КС е еволюирала по въпроса, кому принадлежи подзаконовата нормативна компетентност², няма спор, че работата на органите на съдебната власт може да бъде регулирана с подзаконови нормативни актове, когато това се налага.

Съгласно действащия в Република България конституционен модел, съдебната власт е независима от изпълнителната власт, която основно упражнява подзаконова нормативна компетентност. Подзаконовите нормативни актове, издавани традиционно от органите на изпълнителната власт, подлежат и на съдебен контрол за законосъобразност. Спазването на принципа на разделение на властите и независимост на съдебната власт не може да бъде гарантирано в пълнота, ако подзаконовата регламентация на дейността на съда, прокуратурата и следствието по въпроси, свързани с кадровото и институционално обезпечаване и ръководството на органите на съдебната власт, бъде поверено само на изпълнителната власт, в лицето на министъра на правосъдието. По въпросите на назначаването, кариерното развитие, дисциплинарната отговорност и квалификацията на магистратите, които се отнасят до изрично закрепените в КРБ правомощия на ВСС, само този орган следва да е компетентен да издава подзаконови нормативни актове.

2. Отсъствието на нормотворчески правомощия на ВСС се аргументира с това, че само КРБ и Законът за нормативните актове (ЗНА) могат да овластят даден орган да издава подзаконови нормативни актове.

Точното тълкуване на КРБ не би следвало да стигне до подобно абсолютизиране. Съгласно ЗНА, право да издават подзаконови нормативни актове имат органите, за които това е предвидено в КРБ или в закон. Не е задължително законовите правомощия да се черпят точно от ЗНА, особено когато регулацията на дадена материя не следва да бъде поверявана на орган на изпълнителната власт по съображения, свързани с гарантиране на принципа на разделение на властите. В сферата на съдебната власт и по въпроси, попадащи в компетентността на ВСС, няма пречка чрез друг закон – ЗСВ, да се предвиди правомощие за издаване на подзаконов нормативен акт. Такъв следва да е подходът във всички случаи, когато се урежда на подзаконово ниво материя, изискваща висока степен на автономност и неподатливост на политически контрол, дори и не само когато е свързана с дейността на съдебната система.

Достатъчно убедителен е примерът, че със специален закон е признато правомощие на Управителния съвет на Българската народна банка (БНБ) да издава

² С решение № 13/2002 г. по к. д. № 17/2002 г. КС изрично приема, че няма конституционни пречки ВСС да утвърждава правила за професионална етика, защото те са критерии при назначаването и реализирането на дисциплинарната отговорност на магистратите. Със същия аргумент КС признава и правото на ВСС с наредба да определя реда за атестиране на магистратите. С решение № 10/2011 г. по к.д. № 6/2011 г. КС принципно отрича възможността ВСС и останалите органи на съдебна власт да издават подзаконови нормативни актове.

наредби, с които определя нормативите и изискванията за регулиране на банковата дейност. Безспорно е, че в случая става дума за упражняване на подзаконова нормативна компетентност, която законодателят е възложил на независим орган, но тя не следва пряко от норма на КРБ или на ЗНА.

В заключение, застъпвам становището, че при тълкуването на чл. 130, ал. 6 КРБ, следва да бъде признато правото на ВСС да издава подзаконовни нормативни актове, във връзка с изпълнение на конституционните му функции за кадрово и институционално обезпечаване и ръководство на съдебната власт, когато това е изрично предвидено в Закона за съдебната власт. Считаю, че такова тълкуване може да бъде поставено в съзвучие с водещата теза, възприета в решение на КС № 10/2011 г. по к.д. № 6/2011 г. – относно необходимостта от първична регулация на законово ниво на отношенията в съдебната власт.

С УВАЖЕНИЕ:

СОТИР ЦАЦАРОВ
ГЛАВЕН ПРОКУРОР

