



КАМАРА НА СЛЕДОВАТЕЛИТЕ В БЪЛГАРИЯ

1797 София, бул. „Д-р Г.М.Димитров № 42“, тел.(02)906 93 45, факс (02) 982 66 65

КАМАРА НА СЛЕДОВАТЕЛИТЕ В БЪЛГАРИЯ	
Рег. № <u>16</u>	Екз. № <u>1</u>
от <u>10.07.2020г.</u>	
СОФИЯ	

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 269 К

Дата 14.07.20г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

ОТНОСНО: Конституционно дело № 10/2020 г. на Конституционния съд на Република България

Предмет на искането - установяване на противоконституционност на §4 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт за изменение на разпоредбата на чл. 28 от ЗСВ в частта й, предвиждаща при изтичане на мандата на член на Висшия съдебен съвет или при предсрочното му прекратяване последният да се възстановява... „или с една степен по-висока от заеманата преди избора длъжност в органите на съдебната власт“.

С определение на Конституционния съд на Република България от 09.06.2020г. по конституционно дело №10/2020г., е допуснато до разглеждане искането – установяване на противоконституционност на чл. 28 ал. 1 ЗСВ (ДВ., бр. 64/07.08.2007г., ...изм. и доп. ДВ., бр. 11/07.02.2020г., в посочената част „...или с една степен по-висока от заеманата преди избора длъжност в органите на съдебната власт...“

Със същото определение е отправена покана за писмено становище към Камара на следователите в България.

С искането на Пленума на ВКС се въвеждат твърдения за противоречие с чл. 117, ал. 2 от Конституцията, който установява принципа на независимостта на съдебната власт. В искането се въвеждат доводи, че елиминирането или редуцирането на съдържанието на основни права или на тяхното упражняване по съображения за целесъобразност е недопустимо, защото нарушава принципа за правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията).

Считаме, че в искането неправилно се интерпретира нормата на чл. 117 от КРБ, тъй като в изречение второ на чл. 117, ал. 2 от КРБ изрично е регламентирано, че при осъществяване на своите функции магистратите и съдебните заседатели се подчиняват само на Закона. Налице е гаранция с конституционен ранг за тяхната независимост при осъществяване на

правораздаването. В тази насока са и решения на Конституционния съд: Решение № 6 от 1993 г. по к.д. № 4 от 1993 г.; Решение № 3 от 1998 г. по к.д. № 1 от 1998 г.; Решение № 11 от 1998 г. по к.д. № 10 от 1998 г.; Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34 от 1998 г.

С искането неправилно се изключва ролята на законодателя в нормотворческия процес, регулиращ структурирането и функционирането на съдебната власт. Конструкцията, заложена в искането, е фактически невярна. Тя визира само наличието на основния закон и директно препраща към правомощията на кадровия и административен орган на съдебната власт - ВСС. Наистина рамкирането на правомощията са очертани в КРБ, но тяхното детайлно уреждане става чрез следващия по степен нормативен акт – съответния закон /в случая устройствения за съдебната власт – ЗСВ/. С искането на Пленума на ВКС на практика се игнорира правомощието на законодателния орган да доразвива и детайлизира нормите на Закона за съдебната власт, отнасящи се до организацията и функционирането на съдебната власт. Ако това виждане се възприеме за вярно, то НС ще бъде лишено от възможността да въвежда каквито и да е критерии за назначаване, преместване и повишаване на различни длъжности в съдебната система, както и за избор на административни ръководители.

Считаме, че с изменението на разпоредбата на чл. 28 от ЗСВ в частта ѝ, предвиждаща при изтичане на мандата на член на ВСС или при предсрочното му прекратяване, последният да се възстановява... „или с една степен по-висока от заеманата преди избора длъжност в органите на съдебната власт.“, се доразвива и допълва, изменението на нормата на чл. 28 от ЗСВ /изм. ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г. г./, с която на членовете на ВСС се дава възможност след изтичане или предсрочното прекратяване на мандата им, да бъдат възстановени освен на длъжността, която са заемали преди избора, така и на еднаква по степен длъжност като съдия, прокурор или следовател. Тази норма не е оспорвана пред КС до настоящия момент и се прилага успешно и непротиворечиво от 2017 г. и понастоящем.

В конкретната хипотеза по никакъв начин не става дума за елиминиране или редуциране на съдържанието на основни права или за недопустимото им упражняване по съображения за целесъобразност. Не се касае и до изземване на оперативни управленски функции от страна на законодателния орган, свързани с назначаване, повишаване, понижаване, преместване или освобождаване на съдиите, прокурорите и следователите.

Именно КРБ (чл. 129 ал. 1) закрепва принципа, че Висшият съдебен съвет е върховния орган на съдебната власт и това се явява основната гаранция за нейната независимост. Следователно този орган осъществява управленски, кадрови и административни функции, свързани с назначаването, преместването, понижаването и повишаването на магистратите, които са единствено в неговите компетенции, а не в компетенциите на другите органи на държавната власт, разгледана в широк смисъл. Осъществявайки дейността на държавно управление в съдебната власт, Висшият съдебен съвет взема самостоятелни управленски решения,

при условията на оперативна самостоятелност, и именно тази самостоятелна форма на управление няма възможност да бъде игнорирана от законодателя, доколкото тя е основен принцип и посредством нея се постига на най-правилното управленско решение.

Още повече нормата на чл. 28 ЗСВ, в оспорената част, в редакцията на закона (доп. ДВ, бр. 11/07.02.2020г.) от своя страна не предоставя абсолютно задължение на административния и кадрови орган на съдебната власт да назначи членът на ВСС, чийто мандат изтича или е предсрочно прекратен, с една степен по-висока от заеманата преди избора, в органите на съдебната власт, а възможност за преценка и свободно упражняване на предоставените му правомощия в условията на оперативна самостоятелност.

В практиката си до момента КС е взел категорично становище, че според разпоредбата в чл. 133 от КРБ безусловно и недвусмислено се предвижда, че организацията и дейността на ВСС, на съдилищата, на прокурорските и следствените органи, статутът на магистратите, условията и редът за тяхното назначаване и освобождаване от длъжност, както и за осъществяване на тяхната отговорност да се уреждат със закон, т. е. очертаният кръг от въпроси, свързани със същностните характеристики на съдебната власт, няма собствена конституционна уредба, а по силата на изричното конституционно възлагане са предмет на законодателно уреждане. На конституционно ниво се уреждат елементите и обхватът на основните функции на Държавата, които подлежат на последващо детайлизиране със закон. (Р № 12/18 г. по к.д. № 1/2018 г.) .

С искането на Пленума на ВКС се навеждат твърдения за противоречие с чл. 5, ал. 1 от Конституцията, обявяващ че КРБ е върховен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат.

Не споделяме посочените в искането доводи, тъй като в КРБ не съществува норма, която изрично да урежда статута на избраните членове на ВСС след прекратяването на мандата им и възстановяването им на магистратски длъжности. Разпоредбата на чл. 133 от КРБ предвижда тези отношения да се регламентират със закон. Намираме, че избраният от законодателя модел е подходящ и целесъобразен, за да удовлетвори конституционните изисквания към съдебната власт. По този начин развитието и детайлизирането на конституционната уредба със специален закон не е предпоставя противоречието му с основния закон, а напротив по този начин се постига цялостно и детайлно уреждане на конкретната материя. В това именно се заключава изпълнението основната цел и духа на закона.

С искането на Пленума на ВКС се въвеждат твърдения за противоречие на чл. 6, ал. 2 от Конституцията, според който всички граждани са равни пред закона. Тълкуването на Пленума на ВКС е твърде разширително, тъй като нормата на чл. 28 от ЗСВ има конкретни адресати – двадесет и двамата избрани членове на ВСС. Тази разпоредба няма как да е относима към правата и задълженията на всички български граждани, както не са относими към всички тях и други норми от ЗСВ, например тези уреждащи критериите

и условията за заемане на длъжности в съдебната власт. Тук се касае до субекти, които имат особено качество и статут. Оспорената разпоредба не накърнява принципа за равенство на гражданите пред закона, тъй като от една страна не засяга някой от изрично изброените социални признаци и права уредени в чл. 6, ал. 2 КРБ, а от друго – не създава привилегия на изборните членове на ВСС, а е част от механизъм за заемане на длъжност като редови съдия, прокурор или следовател. Ето защо оспорената норма няма дискриминационен характер.

Конституционният съд е постановил, че „сред най-важните характеристики на принципа на равенството пред закона е задължението, което той отправя към законодателната власт да третира в рамките на правното регулиране еднаквите еднакво“ (Решение № 11/2010 г. по к. д. № 13/2010 г.). Неравноправно третиране би се получило, ако със Закон са създадени привилегии или ограничения само за част от участниците в рамките на двата по-горе посочени механизма. Възможността членовете на ВСС да бъдат възстановявани на длъжност „с една степен по-висока от заеманата преди избора“ не създава привилегия, тъй като е предвидена за всички изборни членовете на ВСС, които преди това са заемали магистратска длъжност. Тук трябва да се отбележи, че за заемане на длъжността „член на ВСС“ са заложили изключително завишени критерии /продължителен юридически стаж, високи професионални и нравствени качества и др./. Кандидатите от професионалната квота се избират пряко от всички свои колеги от съответната гилдия, което предполага високо признание и оценка на работата им от съдиите, прокурорите и следователите. Кандидатите от парламентарната квота се избират с квалифицирано мнозинство от 2/3 от НС, което предполага постигане на широк парламентарен консенсус относно качествата им и избор на най-добрите и подходящи за длъжността кандидати. Отчитайки факта, че от своя страна народните представители са избор на суверена, то на практика членовете на ВСС от парламентарната квота се явяват опосреден избор на гражданското общество. В този смисъл 22-та изборни членове на ВСС са особена категория правни субекти според КРБ и ЗСВ, чиито статут предполага отделна регламентация и тя не е дискриминационна по отношение на никого, защото няма как да влезе в колизия с чужди права и интереси.

Не издържа тезата и за заобикаляне на конкурсното начало. При провеждане на конкурси за повишаване и преместване в органите на съдебната власт оценяването на магистратската работа се извършва от петчленна изпитна комисия. При избора на членове на ВСС от магистратската квота своеобразна оценка за работата на съответния кандидат се дава от цялата съдийска, прокурорска или следователска общност. При избора на членове на ВСС от парламентарната квота работата и качествата на кандидата трябва да бъдат положително оценени от минимум 160 народни представители, а те от своя страна, за да влязат в парламента, е трябвало да получат доверието на почти 150 000 български граждани. Следователно няма как оценка, дадена от 160 народни представители или няколкостотин

магистрати да бъде по - необективна, по - неправилна или по - невярна от тази, дадена от петчленна конкурсна комисия.

С искането на Пленума на ВКС се навеждат и твърдения за противоречие на чл. 8 от КРБ, който постановява принципа на разделението на държавната власт на законодателна, изпълнителна и съдебна. Твърди се, че новата редакция на чл. 28 от ЗСВ влиза в противоречие с чл. 8 от КРБ и прогласения от него принцип на разделение на властите, както и че назначаването, повишаването, понижаването, преместването и освобождаването от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите по чл. 129 от КРБ е „типично управленска функция“

Не споделяме изложените доводи, поради следните съображения: Безспорно с КРБ от 1991 г. е въведен основополагащият конституционен принцип за разделение на властите на законодателна, изпълнителна и съдебна. Но това разделение не може да е абсолютно, властите могат и трябва да функционират при условията на взаимодействие, както и да се твърди, че съдебната власт би могла да функционира, без за това да е създадена необходимата правна основа от страна на законодателния орган. Отричането на правото на НС със закони да урежда детайлно отношения, чиито рамки са зададени от КРБ, е дълбоко неправилно по своята същност.

Трябва да се отбележи още едно много важно обстоятелство: с новата редакция на чл. 28 от ЗСВ законодателят дава една нова възможност на административния орган - ВСС, като разширява кръга от длъжности, на които може да бъде възстановен член на ВСС след изтичане или предсрочното прекратяване на мандата му. Но законодателят не поставя ВСС в положението на „обвързана компетентност“, а напротив административният орган разполага с пълна „оперативна самостоятелност“ при взимането на решение на каква длъжност да възстанови съответния член на ВСС с изтекъл мандат, като прецени всички факти и обстоятелства, свързани с него. Самото решение задължително трябва да бъде мотивирано. Същото представлява индивидуален административен акт и подлежи на съответния съдебен контрол.

С оглед гореизложеното, даваме становище за отхвърляне на искането на Пленума на ВКС за установяване на противоконституционност на §4 от ЗИДЗСВ за изменение на разпоредбата на чл. 28 от ЗСВ в частта й, предвиждаща при изтичане на мандата на член на Висшия съдебен съвет или при предсрочното му прекратяване последният да се възстановява... „или с една степен по-висока от заеманата преди избора длъжност в органите на съдебната власт“.

УПРАВИТЕЛЕН СЪВЕТ НА
КАМАРА НА СЛЕДОВАТЕЛИТЕ В
БЪЛГАРИЯ

