



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 13

София, 16 декември 2002 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Христо Данов

Членове: Георги Марков

Димитър Гочев

Тодор Тодоров

Неделчо Беров

Стефанка Стоянова

Маргарита Златарева

Васил Гоцев

Людмил Нейков

Румен Янков

Живан Белчев

Пенка Томчева

при участието на секретар-протоколита Енита Еникова разгледа в закрито заседание на 16 декември 2002 г. конституционно дело № 17/2002 г., докладвано от съдията Георги Марков.

Делото е образувано на 17.09.2002 г. по искане на Пленума на Върховния касационен съд за установяване противоконституционността на редица разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт /ЗИДЗСВ/ - ДВ, бр.74/2002 т, а именно :

- § 1, т.2, с която се изменя ал.3 на чл.20 от Закона за съдебната власт /ЗСВ/;

- § 3, т.1, б. “а”, с която се изменя чл.27, ал.1, т.3 ЗСВ, относно израза “съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители”;
- § 3, т.1, б. “б”, с която се допълва чл.27, ал.1, т.6 ЗСВ;
- § 3, т.1, б. “г”, в частта, с която се създава нова т.10 в чл.27, ал.1 ЗСВ, относно израза “обобщен от министъра на правосъдието въз основа на изпратените от съдилищата, прокуратурите и следствените служби годишни доклади и статистически данни”;
- § 3, т.1, б. “г”, в частта, с която се създава нова т.11 в чл.27, ал.1 ЗСВ;
- § 3, т.1, б. “г”, в частта, с която са създава нова т.13 в чл.27, ал.1 ЗСВ;
- § 3, т.1, б. “г”, в частта, с която се създава нова т.14 в чл.27, ал.1 ЗСВ;
- § 4, т.1, с която се изменя чл.28, ал.1 ЗСВ;
- § 6, с който се изменя чл.30 ЗСВ;
- § 8, с който се изменя чл.34, ал.1 ЗСВ;
- § 9, с който се изменя Глава трета ЗСВ;
- § 12, с който в ЗСВ се създава нов чл.56а;
- § 13, с който се изменя и допълва чл.59 ЗСВ;
- § 14, т.2, в частта на чл.63, ал.1, т.3, б. “б” ЗСВ;
- § 15, с който се изменя чл.69, ал.2 ЗСВ;
- § 16, с който се изменя и допълва чл.76 ЗСВ;
- § 17, т.2, с която се изменя чл.79, ал.1, т.2 ЗСВ, относно думите “на министъра на правосъдието” визирани в б. “а” и “б” на разпоредбата;
- § 23, с който се създава т.6 в чл.100, ал.1 ЗСВ, относно думите “на министъра на правосъдието”;

- § 27, с който се изменя чл.114, ал.6 ЗСВ относно думите “ на министъра на правосъдието”;
- § 35, с който се изменя чл.125 ЗСВ;
- § 36, с който в ЗСВ се създава нов член 125а;
- § 37, т.2, с който се създава нова ал. 2 в чл.126 ЗСВ;
- § 40, в частта, с която се изменя чл.129, ал.1 ЗСВ, относно израза “първоначално назначените в органите на съдебната власт съдии, прокурори и следователи стават несменяеми след навършване на 3 години стаж на съответната длъжност”;
- § 40, в частта на чл.129, ал.4 ЗСВ;
- § 43, с който се създава нов чл.131а ЗСВ;
- § 45, т.1, с която се изменя чл.134, ал.3 ЗСВ, относно израза “от не по-малко от една пета от членовете на Висшия съдебен съвет”;
- § 45, т.2, с която се създава нова ал.4 в чл.134 ЗСВ;
- § 49, т. 2, с която се създава нова ал.2 в чл.139б ЗСВ;
- § 54, с който се изменя чл.143 ЗСВ;
- § 55, с който се изменя чл.144 ЗСВ;
- § 59, с който се създава чл.148а ЗСВ;
- § 69, с който се изменя чл.163 ЗСВ;
- § 74, с който се изменя чл.168, ал.1, т.3 ЗСВ;
- § 85, т. 3, с която се създава нова ал.3 в чл.190 ЗСВ.

Искателите считат, че са нарушени съществено принципите на правовата държава и на разделение на властите – чл.4, ал.1 и чл.8 от Конституцията, както и самостоятелността и независимостта на съдебната власт – чл.117, ал.2 от основния закон. Те поддържат, че евентуалното обявяване за противоконституционни на посочените по-горе разпоредби от ЗИДЗСВ лишават закона от вътрешна логика и последователност и молят в тази хипотеза Конституционният съд да го обяви изцяло за противоконституционен.

С определение от 29.10.2002 г. искането е допуснато за разглеждане по същество с изключение на § 49 ЗИДЗСВ.

Със същото определение като заинтересувани страни по делото са конституирани: Народното събрание, президентът на Република България, Министерският съвет, министърът на правосъдието, Висшият съдебен съвет, Върховният административен съд, главният прокурор, Националната следствена служба, Софийският апелативен съд, Пловдивският апелативен съд, Бургаският апелативен съд, Варненският апелативен съд, Великотърновският апелативен съд, Военно-апелативният съд, Софийската апелативна прокуратура, Пловдивската апелативна прокуратура, Бургаската апелативна прокуратура, Варненската апелативна прокуратура, Великотърновската апелативна прокуратура, Военно-апелативната прокуратура, Висшият адвокатски съвет, Съюзът на съдиите в България, Асоциацията на прокурорите в България и Камарата на следователите в България.

В подкрепа на искането съображения в становищата си са представили: главният прокурор, Софийският апелативен съд, Пловдивският апелативен съд, Варненският апелативен съд, Бургаският апелативен съд, Великотърновският апелативен съд, Военно-апелативният съд, Софийска апелативна прокуратура, Пловдивска апелативна прокуратура, Великотърновска апелативна прокуратура, Военно-апелативна прокуратура, Съюзът на съдиите в България и Асоциацията на прокурорите в България.

Аргументи за отхвърляне на искането са изложили Народното събрание, Министерският съвет и министърът на правосъдието.

Останалите страни не са изпратили становища.

Конституционният съд, след като обсъди съображенията развити в искането, становищата на страните и приложените към делото доказателства, прие следното:

I. ОТНОСНО УВЕЛИЧАВАНЕ ПРАВОМОЩИЯТА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ

С редица от атакуваните разпоредби на ЗИДЗСВ се разширяват правомощията на изпълнителната власт спрямо съдебната, а именно:

- § 3, т.1, б. "Г", в частта с която се създава нова т. 10 в чл.27, ал.1 ЗСВ дава възможност на министъра на правосъдието да обобщава годишен доклад за дейността на съдилищата, прокуратурите и следствените служби;
- с § 6, с който се изменя чл.30, ал.1 ЗСВ се предвижда предложенията за определяне броя на съдиите, прокурорите и следователите, както и за тяхното назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност да се правят до Висшия съдебен съвет /ВСС/ чрез министъра на правосъдието;
- § 6, в частта на чл.30, ал.4 ЗСВ задължава ръководителите на магистратурата да внасят кадровите предложения на общите събрания във ВСС чрез министъра на правосъдието;
- § 6, в частта на чл.30, ал.8 ЗСВ овластява министъра на правосъдието като председателстващ ВСС да издава заповеди, с които да назначава, понижава, премества и освобождава от длъжност вече абсолютно всички съдии, прокурори и следователи. /До тази законодателна промяна, правомощията на министъра на правосъдието в това отношение са се простирали само до ниво апелативни съдии и не са обхващали прокуратурата и следствието /;
- § 9, в частта на чл.35а, ал.1 ЗСВ предвижда министъра на правосъдието да изготвя обобщен доклад за дейността на органите на съдебната власт и да го внася за разглеждане във ВСС;

- § 9, в частта на чл.35а, ал.2 ЗСВ оторизира министъра на правосъдието да внася ежегодно в Народното събрание обобщен доклад за дейността на органите на съдебната власт;
- § 9, в частта на чл.35б дава възможност инспектората към министерството на правосъдието да проверява организацията на административната дейност на съдилищата, прокуратурите и следствените служби, както и движението и приключването на техните дела. От тези проверки вече не се изключват Върховния касационен съд, Върховния административен съд, главния прокурор, Върховна касационна прокуратура и Върховната административна прокуратура;
- § 9, в частта на чл.35г ЗСВ постановява воденото и съхраняването на кадровите дела на съдиите, прокурорите и следователите да се извършва от министъра на правосъдието;
- § 9, в частта на чл.35д ЗСВ предвижда не закон, а акт на Министерския съвет да уреди нормативно организацията на съдебните експертизи и дейността на съдебните експерти;
- с § 9, в частта на чл.35е, ал.2, 6 и 7 ЗСВ, Националният институт на правосъдието е определен към министъра на правосъдието. На министъра се възлага да издава правилник на дейността на института и да разрешава на специализирани юридически лица с нестопанска цел да повишават квалификацията на магистратите;
- § 14, т.2, в частта на чл.63, ал.1, т.3, б. “б” ЗСВ, задължава председателя на окръжния съд да изпраща справки и статистически данни на министъра на правосъдието за разглеждане от ВСС;
- § 17, т.2, в частта на чл.79, ал.1, т.2, б. “а” и “б” ЗСВ предвижда годишните доклади за дейността на апелативните, окръжните и районните съдилища, както и съответните

справки и статистически данни да се изпращат на министъра на правосъдието за разглеждане от ВСС;

- § 23, с който в чл.100, ал.1 ЗСВ се създава т.6 задължава Върховния административен съд да изпраща на министъра на правосъдието годишния доклад за дейността си;
- § 27, с който се изменя чл.144, ал.6 ЗСВ, задължава главния прокурор да изготвя годишен доклад за дейността на прокуратурата и да го изпраща на министъра на правосъдието за включване в годишния доклад по чл.27, ал.1, т.10 ЗСВ;
- § 69 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл.163 ЗСВ предвижда завършилите висше образование и положилите държавен изпит, да придобиват юридическа правоспособност след тримесечен стаж като стажант-юристи и полагане на изпит при условия и по ред, определени с наредба на министъра на правосъдието;
- § 85, с който се създава нова ал. 3 в чл.190 ЗСВ предвижда разрешенията за отпуск на ръководителите по чл.125а ЗСВ да се съобщават на министъра на правосъдието.

Следва да се има предвид, че България е правова държава с разделение на властите на законодателна, изпълнителна и съдебна – чл.8 от основния закон, в която правораздаването е самостоятелна държавна функция. Конституцията на Република България съдържа самостоятелна Глава шеста, наименувана “Съдебна власт”, с която конституционно е призната и легитимирана “третата власт”.

По волята на конституционния законодател съдебната власт е най-самостоятелна и независима – чл.117, ал.2 от основния закон. Върховният надзор за точно и еднакво прилагане на законите от съдилищата се осъществява единствено от Върховния касационен и Върховния административен съд – чл.124 и 125, ал.1 от Конституцията.

Трите власти трябва да си сътрудничат. Законодателят е длъжен да осигурява механизми за балансиране взаимоотношенията между тях, а не да допуска изпълнителната власт, да се вмества в осъществяване функциите на съдебната.

Не случайно по волята на конституционния законодател министърът на правосъдието не е председател, а само председателстващ заседанията на ВСС и то без право на глас. /Почти до последния момент на приемане на чл.130, ал.5 от основния закон, депутатите от Великото народно събрание са имали нагласата председателстващ на ВСС да е президентът на Републиката, като по-голяма гаранция за независимостта на съдебната власт/;

С решение № 1/1999 г. по к.д. № 34/1998 г. Конституционният съд е признал правото на министъра на правосъдието като председателстващ ВСС да прави кадрови предложения до този орган.

С посочените по-горе разпоредби на ЗИДЗСВ обаче, правомощията на изпълнителната власт по отношение на съдебната се увеличават прекомерно, с което са нарушени чл.8, чл.117, ал.2, чл.124 и чл.125, ал.1 от основния закон. Особено недопустимо е от гледна точка на Конституцията:

- предложения на органите на съдебната власт, включително и на председателите на върховните съдилища и на главния прокурор, да се правят до ВСС задължително, единствено и само чрез министъра на правосъдието, който е представител на централната изпълнителна власт и важна политическа фигура.

Това създава условия за вмешателство на администрацията в самостоятелната и независима кадрова политика на съдебната власт, осъществявана от нейните органи. Крайно неприемливо е от гледна точка на основния закон дори и най-висшите магистрати да не могат да внасят свои предложения директно във ВСС, а това да става чрез опосредяване на изпълнителната власт;

- годишните доклади за дейността на съдилищата, прокуратурите и следствените служби да се внасят за разглеждане във ВСС чрез министъра на правосъдието, който да изготвя обобщен доклад за дейността им. Не може съдилищата, прокуратурите и следствените служби да бъдат лишени от възможността да внасят годишните си доклади директно във ВСС;

- министърът на правосъдието да съхранява кадровите дела на съдиите, прокурорите и следователите. Не може с оглед разделението на властите кадрови дела на персоналния състав на една власт да бъдат оформяни и съхранявани от представител на друга власт;

- министърът на правосъдието да издава заповеди, с които да назначава и освобождава от длъжност абсолютно всички магистрати, в това число и върховните съдии и прокурорите от главна прокуратурат. Това го превръща в абсолютен кадрови център на съдебната власт. Конституционният принцип за независимост и самостоятелност на съдебната власт се осъществява, не само чрез неговото конституционно прокламиране, но и чрез съответни гаранции за ненамеса в работата ѝ, създадени по съответния законов ред – Решение № 8/94 г по к.д. № 9 от 1994 г. ;

- министърът на правосъдието да внася ежегодно в парламента доклад за дейността на независимата съдебна власт. Конституцията изключва възможността независимата съдебна власт да се отчита пред законодателната. Още по-абсурдно е това да става чрез изпълнителната власт. Доколкото Народното събрание може да изслуша информация за дейността на съдебната власт, то докладът за това следва да бъде внесен единствено от представители на органите на съдебната власт;

- инспекторатът на министерството на правосъдието да проверява и дейността на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и главния прокурор. Това е така, защото главният прокурор по Конституция осъществява надзор за законност и методическо

ръководство върху дейността на всички прокурори – чл.126, ал.2 от Конституцията, а върховните съдилища осъществяват надзор за точно и еднакво прилагане на законите от съдилищата – чл.124 и чл.125, ал.1 от Конституцията. /Конституционният съд остава на становището си изразено в Решение № 1/1999 г. по к.д. № 34/98 г. по отношение на правомощията на инспектората, отнасящи се до останалите органи на съдебната власт./

- Националният институт на правосъдието, който осъществява обучението на младшите съдии и прокурори, както и повишаването на квалификацията на всички действащи съдии, прокурори и следователи, да е под егидата на изпълнителната, а не на съдебната власт. Този институт е в помощ на професионалната подготовка на магистратите, поради което естественото му място с оглед на основния закон е в съдебната власт.

- редът и условията за провеждане на теоретико-практическия изпит за правоспособност на юристи, част от които постъпват и в органите на съдебната власт да се определя от министъра на правосъдието, а не от Народното събрание – чл.4, ал.1, чл.84, т.1 и чл.133 от Конституцията.

- Министерският съвет да приема правилник на организацията на съдебните експертизи и дейността на съдебните експерти. Организацията на експертизите и експертната дейност са в неразривна връзка с осъществяване на правосъдието, затова с оглед на чл.133 от Конституцията, дейността им следва да бъде уредена със закон.

Ето защо като противоконституционни следва да бъдат обявени:

- § 3 ЗИДЗСВ, т.1, б.”г” в частта на чл.27, ал.1, т.10 ЗСВ, относно думите “обобщен от министъра на правосъдието”;
- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.1 ЗСВ, относно думите “чрез министъра на правосъдието, който в 7-дневен срок ги изпраща във Висшия съдебен съвет със становище”;

- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.4 ЗСВ, относно думите “чрез министъра на правосъдието”;
- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.8 ЗСВ;
- § 9 ЗИДЗСВ в частта на чл.35а, ал.1ЗСВ;
- § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл.35а, ал.2 ЗСВ;
- § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл.35б ЗСВ;
- § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл.35г ЗСВ;
- § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл.35д ЗСВ;
- § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл.35е, ал.2 ЗСВ, относно думите “към министъра на правосъдието”;
- § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл.35е, ал.6 ЗСВ, относно думите “министъра на правосъдието, съгласувано с”;
- § 9 ЗИДЗСВ, в частта на чл.35е, ал.7 ЗСВ, относно думите “Министърът на правосъдието съгласувано с”;
- § 14, т.2 ЗИДЗСВ, в частта на чл.63, ал.1, т.3, б. “б” ЗСВ, относно думите “на министъра на правосъдието”;
- § 17, т.2 ЗИДЗСВ, в частта на чл.79, ал. 1, т.2, б.”а” и “б” ЗСВ, относно думите “ на министъра на правосъдието”;
- § 23 ЗИДЗСВ, с който в чл.100, ал.1 ЗСВ се създава т.б, относно думите “на министъра на правосъдието”;
- § 27 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл.114, ал.6 ЗСВ, относно думите “на министъра на правосъдието”;
- § 69 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл.163 ЗСВ, в частта относно думите “при условия и по ред, определени с наредба на министъра на правосъдието” и
- § 85 ЗИДЗСВ, с който се създава нова ал.3 в чл.190 ЗСВ;

II. ОТНОСНО КАДРОВИТЕ ПРАВОМОЩИЯ НА ОБЩИТЕ СЪБРАНИЯ

С редица от разпоредбите на ЗИДЗСВ се овластяват общите събрания на съдиите, прокурорите и следователите с важни функции по кадровото обезпечаване на съдебната система. Става дума за:

- § 4, т.1, с която се изменя чл.28, ал.1 ЗСВ. Според тази разпоредба предложения за назначаване за председател на Върховния касационен и Върховния административен съд, могат да правят съответните пленуми на двата съда, за главен прокурор общите събрания на Върховната касационна и Върховната административна прокуратура, а за директор на Националната следствена служба, общото събрание на следователите от тази служба;
- § 6, в частта на чл.30, ал.1, т.1, б. "б" ЗСВ, според който предложения за назначаване на председателите на военните и апелативните съдилища се прави от общото събрание на съответния съд;
- § 6, в частта на чл.30, ал.1, т.3, б. "б" ЗСВ, според който предложения за назначаване на ръководителите на районните, окръжните, на военните и апелативните прокурори се правят от общите събрания на съответните прокуратури;
- § 6, в частта на чл.30, ал.1, т.7, б. "б" ЗСВ, според който предложенията за назначаване на председателите на окръжните съдилища се правят от общите събрание на тези съдилища;
- § 6, в частта на чл.30, ал.1, т.9, б."а" ЗСВ, според който предложенията за назначаване на председателите на районните съдилища се правят въз основа на общото събрание на районния съд;
- § 6, в частта на чл.30, ал.1, т.10, б."б" ЗСВ, според който предложение за назначаване на директорите на окръжните

следствени служби се прави от общите събрание на следователите от окръжните следствени служби.

В същия смисъл са и § 6, в частта на чл.30, ал.2, 3, 4 и 5 ЗСВ; § 12, в частта на чл.56а, ал.1 ЗСВ и чл.56а, ал.2, т.1 ЗСВ; § 13, с който се изменя и допълва чл.59 ЗСВ; § 15, с който се изменя чл.69, ал.2 ЗСВ; § 16, с който се изменя и допълва чл.76 ЗСВ.

Следва да се има предвид, че по волята на Великото народно събрание, отразена и в мотивите по приемане на Конституцията, осъществяването на кадровата политика в съдебната власт е възложена на конституционно установен нарочен орган – Висш съдебен съвет / чл.129 от основния закон/.

Общите събрания на съдиите, прокурорите и следователите не са конституционно предвидени органи на съдебната власт. Същите могат да се създават, доколкото това е необходимо за уеднаквяване на практиката по приложение на законите, повишаване квалификацията на магистратите и т.н. Те обаче, не могат да се превръщат в кадровици на съдебната система, което може да има като цяло дестабилизиращ ефект върху дейността на съдебната власт. /В този смисъл много категорично е становището на Съюза на съдиите в България/ .

Конституционната функция на съдиите е не да решават кадрови въпроси, а да защитават правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата и да осъществяват правосъдие в името на народа – чл.117, ал.1 и чл.118 от Конституцията; на прокурорите – да следят за спазване на законността – чл.127 от основния закон, а на следователите – да осъществяват предварителното производство по наказателните дела – чл.128 от Конституцията.

Наред с това недопустимо е от гледна точка на Конституцията, общото събрание на районния съд да включва и съдия-изпълнители и съдии по вписванията, защото те не са магистрати.

Ето защо като противоречащи на чл.4, ал.1 и чл.129, ал.1 от основния закон следва да се обявят за противоконституционни:

- § 4, т.1 ЗИДЗСВ, с която се изменя чл.28, ал.1 ЗСВ;
- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.1, т.1, б”б” ЗСВ, относно думите “въз основа на предложение на общото събрание на съответния съд”;
- § 6 ЗИДЗСВ, частта на чл.30, ал.1, т.3, б. “б” ЗСВ, относно думите “по предложение на общите събрания на прокурорите от съответните прокуратури”;
- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.1, т.7, б. “б” ЗСВ, относно думите “ по предложение на общото събрание на съответния съд”;
- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.1, т.9, б. “а” ЗСВ, относно думите “въз основа на предложение на общото събрание на районния съд”;
- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.1, т.10, б.”б” ЗСВ, относно думите “по предложение на общите събрания на следователите от окръжните следствени служби”;
- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.2 ЗСВ;
- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.3 ЗСВ;
- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.4 ЗСВ;
- § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал. 5 ЗСВ, относно думите “на общите събрания и”;
- § 12 ЗИДЗСВ, в частта на чл.56а, ал.1 ЗСВ, относно думите “съдия-изпълнители и съдии по вписванията”;
- § 12, в частта на чл.56а, ал.2 т.1 ЗСВ;
- § 13 ЗИДЗСВ, с който се изменя и допълва чл.59 ЗСВ;
- § 15 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл.69, ал.2 ЗСВ;
- § 16 ЗИДЗСВ, с който се изменя и допълва чл.76 ЗСВ.

III. ОТНОСНО ИМУНИТЕТА И НЕСМЕНЯЕМОСТТА НА МАГИСТРАТИТЕ

С § 3, т.1, б."б" ЗИДЗСВ се допълва чл.27, ал.1, т.6 ЗСВ като се дава възможност и по искане на не по-малко от една пета от членовете на ВСС да може да се сменя имунитета на магистрати. В същия смисъл са и § 45, т.1 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл. 134, ал.3 ЗСВ и § 45, т.2 ЗИДЗСВ, с който се създава ал.4 в чл.134 ЗСВ.

Конституционният съд приема, че въпросните разпоредби противоречат на чл.127, т.1 от основния закон, според който само прокуратурата разполага с обвинителни функции за привличане към отговорност на лицата, които са извършили престъпление. Посочената минимална квота от членове на ВСС няма конституционни правомощия по започване, или по възбуждане на наказателно преследване, както да събира, проверява и оценява данни, съобразно изискванията на Наказателно процесуалния кодекс. В този смисъл е и Решение № 1/1999 г. по к.д. № 34/1998 г. и Решение № 2/1992 г. по к.д. № 2/92 г.

С § 35 ЗИДЗСВ се изменя чл.125 ЗСВ, а с § 36 ЗИДЗСВ се създава чл. 125а в ЗСВ, като се въвежда разграничаване на съществуващите длъжности в органите на съдебната власт на магистратски и на административни ръководители. За последните се въвежда мандатност.

Съгласно чл.129, ал.3 от Конституцията, съдиите, прокурорите и следователите стават несменяеми след навършване на три годишен стаж на длъжността, която заемат. Едва ли конституционният законодател би използвал термина "длъжността", ако нямаше предвид определеното служебно положение на даден съдия, прокурор или следовател в йерархията на съдебната власт.

Основният закон не прави никакво деление на магистратите на "обикновени" и "ръководни". Всички съдии, прокурори и следователи имат общ статут по отношение на несменяемостта, което осигурява стабилност на съдебната система. Този конституционен принцип

изключва въвеждането на мандатност на определена категория магистрати, която да породи смяната на съдии, прокурори и следователи от длъжността, която заемат /до това практически водят посочените по-горе разпоредби/. Изключение Конституцията допуска само по отношение на председателите на Върховния касационен и Върховния административен съд и главния прокурор – чл.129, ал.2 от основния закон.

Следва да се има предвид също, че магистратите не могат да бъдат освобождавани от длъжност пряко от законодателя с негов акт, а само от оправомощения от Конституцията орган - ВСС, съобразно посочените от закона основания и ред. В този смисъл е и Решение № 9/1994 г. по к.д. № 11/94 г.

Независимостта на съдебната власт се гарантира и с това, че магистратите са несменяеми – Решение № 6/1993 г. по к.д. № 4/93 г. Несменяемостта ги прави независими от другите държавни органи при осъществяване на техните правомощия. При определяне по силата на чл.133 от Конституцията на условията и реда за назначаване и освобождаване на длъжност на съдиите, прокурорите и следователите, законодателят е длъжен да се съобрази с конституционно установената гаранция за независимост, каквато е несменяемостта, визирано в чл.129, ал.2 от основния закон. В този смисъл е и Решение № 8/94 г по к.д. № 9/94 г.

Ето защо § 35 ЗИДЗСВ и § 36 ЗИДЗСВ трябва да бъдат обявени за противоконституционни.

С § 40 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл.129, ал.1 ЗСВ се предвижда първоначално назначените в органите на съдебната власт съдии, прокурори и следователи да стават несменяеми след навършване на три години стаж на съответната длъжност.

Съгласно чл.129, ал.3 от Конституцията, съдиите, прокурорите и следователите стават несменяеми след навършване на три годишен

стаж на длъжността, която заемат, независимо дали са първоначално назначени в системата на съдебната власт. Ето защо нормата на § 40 ЗИДЗСВ, с която се изменя чл.129, ал.1 ЗСВ следва да бъде обявена за противоконституционна в частта относно думата “първоначално”.

С § 43 ЗИДЗСВ се създава нов чл.131а ЗСВ, според който несменяем съдия, прокурор или следовател може да бъде понижен ако “вече не притежава необходимите качества за изпълнение на професионалните си задължения”.

В случая основанието за дисциплинарно наказание представлява обща квалификация и оценка, която се прави въз основа на цялостната работа на съответния магистрат. Конституционният съд с Решение № 1/1999 г. по к.д. № 34/1998 г. изрично е посочил, че дисциплинарните провинения, подобно на престъпленията и на административните нарушения, трябва да имат ясно и точно определени фактически състави. Иначе до дисциплинарна отговорност на магистратите може да се стигне при всяка отмяна на решение по повод неговото обжалване, заради неправилно прилагане на материалния закон, или за допуснатото при разглеждане на делото процесуално нарушение.

Ето защо поради противоречие с чл.4, ал.1 от основния закон, § 43 ЗИДЗСВ следва да бъде обявен за противоконституционен.

IV. ОТНОСНО РАНГОВЕТЕ В СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

С § 54 ЗИДЗСВ и § 55 ЗИДЗСВ се променят съответно чл.143 и чл.144 ЗСВ. С тези разпоредби се въвежда изцяло нова система на рангове в съдебната власт, в зависимост от професионалния стаж като съдия, прокурор или следовател.

При въвеждане в действие на новата система на рангове се засягат придобити вече права на магистратите за тяхното повишаване на място в ранг на базата на доказана добра работа, с което се нарушава чл.4, ал.1 от Конституцията. Не се държи сметка за вече придобития статут по предишната законодателна уредба, което има за резултат

отнемане със закон на вече придобити от магистратите законни права, а в крайна сметка и до фактическото им понижаване на място. Така например, ако преди новата система на рангове въведена с въпросните изменения на ЗИДЗСВ един съдия в апелативния съд, със стаж от 11 години, е имал възможност да придобие ранг председател на отделение във Върховния касационен съд, по новата законодателна уредба той не би могъл да го получи.

Ето защо посочените по-горе разпоредби следва да бъдат обявени за противоконституционни.

V. ОТНОСНО ДЕЙНОСТТА НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

С някои норми на ЗИДЗСВ се придават правомощия на ВСС, които не съответствуват на основния закон. Така:

- с § 1, т.2 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл.20, ал.3 ЗСВ, се дава възможност на член на ВСС, чийто избор се оспорва да участва в заседанията, но без право на глас.
- с § 3, т.1, б. “ а “, с която се изменя чл.27, ал.1, т.3 ЗСВ се предвижда ВСС да определя броя и на съдия- изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители. В този смисъл е и § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.1 ЗСВ;
- § 3, т.1, б. “г”, в частта, с която се създава нова т. 14 в чл.27, ал.1 ЗСВ, предвижда ВСС да утвърждава правила за професионална етика, приети от съответните съсловни организации на съдебните служители.

Според чл.129, ал.1 от основния закон, ВСС има кадрови правомощия само по отношение на съдиите, прокурорите и следователите, а не и спрямо съдия- изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители.

Неприемливо е, с оглед принципите на правовата държава, член на ВСС, чийто избор се оспорва да участва в заседанията му и формира

кворума, а същевременно да няма право на глас. Така противоконституционно се ограничават правомощията по вече възникнал и осъществяващ се мандат на ВСС.

С оглед на изложеното следва да бъдат обявени за противоконституционни:

- § 1, т.2 ЗИДЗСВ, с която се изменя чл.20, ал.3 ЗСВ;
- § 3, т.1, б."а" ЗИДЗСВ, с която се изменя чл.27, ал.1, т.3 относно думите "съдия – изпълнителите, съдиите по вписвания и съдебни служители";
- § 3, т.1, б. "г" ЗИДЗСВ, с която се създава нова т. 14 в чл.129, ал.1 ЗСВ;
- § 6, в частта на чл.30, ал.1 ЗСВ, относно думите "съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители".

VI. ОТНОСНО ДРУГИ ОСПОРЕНИ РАЗПОРЕДБИ НА ЗИДЗСВ

В заключение Конституционният съд приема, че останалата част от атакуваните разпоредби не са противоконституционни, поради което по отношение на тях искането следва да бъде отхвърлено.

Не съществуват конституционни пречки ВСС да утвърждава правила за професионална етика, приети от съответните съсловни организации на съдиите, прокурорите и следователите - § 3, т.1, б. "г" ЗИДЗСВ, в частта с която в чл.27, ал.1 ЗСВ се създава нова т. 13. Това е така, защото съдиите, прокурорите и следователите се назначават, повишават, понижават, преместват и освобождават от длъжност именно от ВСС – чл.129, ал.1 от Конституцията. Правилата за професионална етика от своя страна, са критерии при назначаването на съдиите, прокурорите и следователите, а нарушението им води до тяхната дисциплинарна отговорност - § 37, т.2 ЗИДЗСВ, с която се създава нова

ал.2 в чл.126 ЗСВ и § 74 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл.168, ал.1, т.3 ЗСВ.

Същото се отнася и до § 40, в частта на чл.129, ал.4 ЗСВ, с който се възлага на ВСС с наредба да определя реда за атестация на магистратите.

Ето защо посочените по-горе разпоредби на ЗИДЗСВ не са противоконституционни.

Няма конституционни пречки в ЗСВ да фигурира Глава “Министър на правосъдието”. Това е така, защото съгласно чл.130, ал.5 от основния закон заседанията на ВСС се председателствуват именно от министъра на правосъдието.

Не съществуват основания за обявяване противоконституционността на § 6 ЗИДЗСВ, в частта на чл.30, ал.6 ЗСВ. Правото на министъра на правосъдието да прави предложения пред ВСС за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на магистрати е призната от Конституционния съд с Решение № 1/1999 г. по к.д. № 34/1998 г.. Изложените в това решение съображения, че не са налице нарушения на конституционния принцип за разделение на властите са актуални и сега. Това се отнася и по отношение на признатата с въпросната разпоредба възможност на министъра на правосъдието да дава становища по предложенията до ВСС. Затова не съществуват основания за промяна в практиката на Конституционния съд.

Не е в нарушение на Конституцията и възможността министърът на правосъдието ежегодно да внася в Народното събрание доклад за състоянието, структурата и динамиката на престъпността, за причините и условията, които ги обуславят, както и за взетите мерки - § 3 ЗИДЗСВ, в частта на чл.35а, ал.3 ЗСВ. Следва да се има предвид, че министърът на правосъдието е член на правителството, което отговаря

за вътрешната политика на страната – чл.105, ал.1 от основния закон. Част от тази политика е и борбата с престъпността.

Не са в нарушение на Конституцията и разпоредбите от Глава трета ЗИДЗСВ, отнасящи се до: дейността на Националния институт на правосъдието /извън посочените като противоконституционни в глава първа от настоящото решение/; Единната информационна система за противодействие на престъпността; охраната на съдебните сгради и пр..

Не съществува конституционна забрана ВСС да приема вътрешен правилник за дейността си и за своята администрация - § 3, т.1, б."г" ЗИДЗСВ, с която в чл.27, ал.1 ЗСВ се създава нова точка 11. Това е така, защото самата организация на ВСС е уредена с Глава втора от ЗСВ, с което е спазено изискването на чл.133 от Конституцията.

Не е противоконституционен и § 8 ЗИДЗСВ, с който се изменя чл.34, ал.1 ЗСВ. Очевидно е, че заинтересуваните лица могат да обжалват решения на ВСС до Върховния административен съд само когато те имат характера на индивидуални административни актове, като се държи сметка и за тълкувателно решение № 2/2002 г. по к.д. № 2 от 2002 г.

Не съществува конституционна пречка за създаване по законодателен ред на длъжността съдебен помощник във Върховния касационен и Върховния административен съд. Става дума за правоспособни юристи, които да подпомагат съдиите в тяхната същинска правораздавателна дейност. Ето защо § 59 ЗИДЗСВ, с който се създава нов чл.148а ЗСВ не е противоконституционен.

VII.ОТНОСНО ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТТА НА ЦЕЛИЯ ЗАКОН

Обявяването за противоконституционни на част от разпоредбите на ЗИДЗСВ не са от естество да води до противоконституционност на целия закон, поради което това искане следва да бъде отхвърлено.

С оглед на всичко изложено и на основание чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията, Конституционният съд

Р Е Ш И :

1. Обявява за противоконституционни следните разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт /ДВ, бр.74/2002 г., а именно:

- § 1, т.2, с която се изменя чл.20, ал.3 ЗСВ;
- § 3, т.1, б."а", с която се изменя чл.27, ал.1,т.3 ЗСВ, относно думите "съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители";
- § 3, т.1, б."б", с която се допълва чл.27, ал.1, т.6 ЗСВ;
- § 3, т.1, б. "г", в частта, с която в чл.27, ал.1 ЗСВ се създава нова т.10, относно думите "обобщен от министъра на правосъдието";
- § 3, т.1, б. "г", с която в чл.27, ал.1 ЗСВ се създава нова т.14;
- § 4, т.1, с която се изменя чл.28, ал.1 ЗСВ;
- § 6, в частта на чл.30, ал.1 ЗСВ, относно думите "съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители" и думите "чрез министъра на правосъдието, който в 7-дневен срок ги изпраща във Висшия съдебен съвет със становище";
- § 6, в частта на чл.30, ал.1, т.1, б. "б" ЗСВ, относно думите "въз основа на предложение на общото събрание на съответния съд";
- § 6, в частта на чл.30, ал.1, т.3, б. "б" ЗСВ, относно думите " по предложение на общите събрания на прокурорите от съответните прокуратури";

- § 6, в частта на чл.30, ал.1, т.7, б. “б” ЗСВ, относно думите “ по предложение на общото събрание на съответния съд”;
- § 6, в частта на чл.30, ал.1, т.9, б. “а” ЗСВ, относно думите “въз основа на предложение на общото събрание на районния съд”;
- § 6, в частта на чл.30, ал.1, т.10, б. “б” ЗСВ, относно думите “по предложение на общите събрания на следователите от окръжните следствени служби”;
- § 6, в частта на чл.30, ал.2 ЗСВ;
- § 6, в частта на чл.30, ал.3 ЗСВ;
- § 6, в частта на чл.30, ал.4 ЗСВ;
- § 6, в частта на чл.30, ал.5 ЗСВ, относно думите “на общите събрания и”;
- § 6, в частта на чл.30, ал.8 ЗСВ;
- § 9, в частта на чл.35а, ал 1 ЗСВ;
- § 9, в частта на чл.35а, ал.2 ЗСВ;
- § 9, в частта на чл. 35б ЗСВ;
- § 9, в частта на чл.35г ЗСВ;
- § 9, в частта на чл.35д ЗСВ;
- § 9, в частта на чл.35е, ал.2 ЗСВ, относно думите “към министъра на правосъдието”;
- § 9, в частта на чл.35е, ал.6 ЗСВ, относно думите “министъра на правосъдието, съгласувано с”;
- § 9, в частта на чл. 35е, ал.7 ЗСВ, относно думите “Министърът на правосъдието съгласувано с”;
- § 12, в частта на чл.56а, ал.1 ЗСВ, относно думите “съдия-изпълнители и съдии по вписванията”;
- § 12, в частта на чл.56а, ал.2, т.1 ЗСВ;
- § 13, с който се изменя и допълва чл.59 ЗСВ;
- § 14, т.2, в частта на чл.63, ал.1, т.3, б. “б” ЗСВ, относно думите “на министъра на правосъдието”;

- § 15, с който се изменя чл.69, ал.2 ЗСВ;
 - § 16, с който се изменя и допълва чл.76 ЗСВ;
 - § 17, т.2, в частта на чл.79, ал.1, т.2, б. “а” и “б” ЗСВ, относно думите “на министъра на правосъдието”;
 - § 23, с който в чл.100, ал.1 ЗСВ се създава нова т.б, относно думите “ на министъра на правосъдието”;
 - § 27, с който се изменя чл.114, ал.6 ЗСВ, относно думите “на министъра на правосъдието”;
 - § 35, с който се изменя чл.125 ЗСВ;
 - § 36, с който се създава чл.125а ЗСВ;
 - § 40, в частта на чл.129, ал.1 ЗСВ, относно думите “първоначално”;
 - § 43, с който се създава чл. 131а ЗСВ;
 - § 45, т.1, с която се изменя чл.134, ал.3 ЗСВ, в частта относно думите “ или от не по-малко от една пета от членовете на Висшия съдебен съвет”;
 - § 45, т.2, с която се създава, ал.4 в чл.134 ЗСВ;
 - § 54, с който се изменя чл. 143 ЗСВ;
 - § 55, с който се изменя чл.144 ЗСВ;
 - § 69, с който се изменя чл.163 ЗСВ, в частта относно думите “ при условия и по ред, определени с наредба на министъра на правосъдието”;
 - § 85, с който се създава нова ал. 3 в чл.190 ЗСВ.
2. Отхвърля искането на Пленума на Върховния касационен съд в останалата му част.

Председател:

Христо Данов