

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
София, 19 януари 2016 г.

Конституционният съд в състав: Председател: Борис Велчев, членове: Цанка Цанкова, Румен Ненков, Кети Маркова, Георги Ангелов, Анастас Анастасов, Гроздан Илиев, Мариана Карагьозова-Финкова, Константин Пенчев, Филип Димитров, Таня Райковска, при участието на секретар-протоколиста Силвия Василева разгледа в закрито заседание на 19 януари 2016 г. конституционно дело № 10/2015 г., докладвано от съдията Борис Велчев.

Производството е образувано на 10.12.2015 г. по искане на главния прокурор на Република България.

Главният прокурор оспорва разпоредбите на чл. 29, ал. 2, ал. 3 и ал. 4 и на чл. 30, ал. 1 от Закона за адвокатурата (ЗА), обн., ДВ, бр. 55 от 25 юни 2004 г., посл. изм. и доп., бр. 97 от 7 декември 2012 г. Според него те противоречат на разпоредбите на чл. 4, ал. 1, на чл. 5, ал. 1 и ал. 2 и на чл. 117, ал. 2 от Конституцията.

В първата част от мотивите си главният прокурор сочи на противоречията между оспорените разпоредби и принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Главният прокурор счита, че чл. 29, ал. 2 ЗА, който дава законова възможност адвокатският съвет да оправомощи член на колегията да извърши „проверка на случая“, ако на адвокат не бъде оказано необходимото съдействие и уважение, по същество означава „да бъде инспектирана дейността на магистрат или на разследващ орган, който е от състава на изпълнителната власт“. Той намира, че по такъв начин се създават предпоставки дейността на органите на съдебната власт „в един от аспектите, предполагащи реализирането на дисциплинарната отговорност“ да бъде проверявана „по различен от установения в КРБ и ЗСВ ред“ и от „фактори, стоящи извън съдебната власт“. Според него

„подобен дуализъм противоречи на правната сигурност и на принципа на правовата държава“.

Разпоредбата на чл. 29, ал. 3 ЗА според главния прокурор създава задължения на органи на съдебната власт, „несвързани с техните функции и задачи по чл. чл. 119, 120, 127 и 128, изр. второ от Конституцията“. Това задължение според главния прокурор е несъвместимо с позицията на административния ръководител като орган, който може сам да инициира дисциплинарно производство или да наложи дисциплинарно наказание и поради това то противоречи на принципа на правовата държава.

Възможността проверката да бъде извършена и без участието на представител на съдебната власт по чл. 29, ал. 4 ЗА не само създава възможност за „паралелна на уредената в Закона за съдебната власт (ЗСВ) процедура за проверка на дейността на орган на съдебната власт“, но и означава, че тази проверка ще бъде извършена изцяло от лице, което не принадлежи към съдебната власт.

По отношение на разпоредбата на чл. 30, ал. 1 ЗА главният прокурор отбелязва, че възможността адвокатският съвет да преценява наличността на „виновно поведение“ на магистрат въз основа на извършена само от самия съвет проверка, надхвърля конституционната делегация по чл. 134, ал. 2 от Конституцията.

Според главния прокурор „комплексният прочит на атакуваните разпоредби“ предизвиква правна несигурност с оглед на съответните правила, установени за дисциплинарната отговорност в ЗСВ и дава възможност още един орган, наред с Инспектората към ВСС, да извършва действия, свързани с дисциплинарната отговорност на магистратите. Той твърди, че използваните в оспорените разпоредби думи и изрази не позволяват да се определи правното значение и стойност на доклада от проверката и на предложението на адвокатския съвет, тъй като някои от тях са използвани в ЗСВ със съдържание, което указва на упражняването на властнически правомощия от държавен орган. Това, по мнението на

главния прокурор, прави съответните разпоредби конституционно нетърпими, тъй като засягат „основни конституционни принципи и ценности на правовата държава“.

Във втората част от искането са обобщени мотиви за противоречието на оспорените разпоредби с „принципа за върховенството и непосредственото действие на основния закон“, установени с чл. 5, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията.

Според главния прокурор основен орган за проверка на дейността на съдебната власт е Инспекторатът към ВСС, който може да бъде сезиран за това от широк кръг субекти. На този орган Конституцията предоставя правомощие за проверка на магистрати, като изрично отбелязва в чл. 132а, ал. 6, че с упражняването му не може да се засяга тяхната независимост. Главният прокурор подчертава и че реализирането на дисциплинарната отговорност на магистратите се осъществява от Висшия съдебен съвет съгласно разпоредбата на чл. 130, ал. 6, т. 2 от Конституцията.

Главният прокурор намира, че и двата елемента от предмета на проверката (неоказването на дължимото уважение и неоказването на съдействие на адвокат) по един или друг начин са предвидени в Закона за съдебната власт като дисциплинарни нарушения. Главният прокурор намира, че щом Конституцията възлага на уредени в самата нея органи да проверяват дейността на съдебната власт и да налагат дисциплинарни наказания, като в допълнение към това изисква всички въпроси, свързани със статута на магистратите и реализиране на тяхната отговорност, да бъдат уредени с устройствения закон за съдебната власт, то „атакуваните норми от ЗА са в противоречие с принципите за върховенството и непосредственото действие на конституционните норми“. Той смята, че оспорените разпоредби надхвърлят делегацията по чл. 134, ал. 2 от Конституцията, защото не се отнасят до организацията и реда за действие на адвокатурата, а до „участието ѝ в механизмите за проверка и контрол на органите на съдебната или изпълнителната власт“.

В заключение главният прокурор счита и че оспорените от него норми са в противоречие с принципа за независимост на съдебната власт, установен с чл. 117, ал. 2 от Конституцията.

Според него с оспорените разпоредби от ЗА „практически се възлагат властнически компетенции на самоуправляваща се организация извън съдебната власт“ по отношение на магистратите, с което се засяга тяхната независимост. Главният прокурор изтъква, че проявленията на взаимен контрол и възпиране при разделените власти могат „да се търсят и откриват само при реализиране на правомощия на органи, упражняващи държавна власт“. Подобни възможности за намеса в дейността на съдебната власт Конституцията не е предвидила за адвокатурата. С предвидената в ЗА възможност органи на адвокатурата да извършват проверки на магистрати „се допуска намеса във функционирането на съдебната власт, в противоречие с конституционно установената ѝ независимост“. Според главния прокурор тази намеса може да се търси в три посоки. Първата е в очертаването на „релевантните факти във финален акт на проверката, за чието съставяне представителят на адвокатският съвет има водеща или самостоятелна роля“. На второ място, засягане на независимостта на съдебната власт главният прокурор вижда във възможността „самият адвокатски съвет да прецени дали провереният съдия, прокурор, следовател или разследващ орган е имал виновно поведение“. Накрая той съзира намеса в независимостта на съдебната власт и във възможността предложението на адвокатския съвет да има същите последици като действията на компетентните органи по чл. 312, ал. 1 ЗСВ. Според главния прокурор „поставянето на съдиите, прокурорите и следователите в зависимост от активността и преценките на адвокатския съвет по въпроси, свързани с осъществяването на дисциплинарната им отговорност, е в противоречие с нормата на чл. 117, ал. 2 от Конституцията“.

Производството се намира във фазата за проверка на допустимостта на искането по смисъла на чл. 19 от Закона за Конституционен съд (ЗКС).

Искането е допустимо.

То е направено от главния прокурор и отговаря на изискването на чл. 150, ал. 1 от Конституцията.

Направеното искане отговаря на изискванията по чл. 17 ЗКС и чл. 18 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС).

Не са налице основанията за недопустимост по чл. 21, ал. 6 ЗКС и по чл. 26 ПОДКС.

С оглед на предмета на делото, като заинтересовани страни по смисъла на чл. 21, ал. 1 ПОДКС следва да се конституират Народното събрание, Министерският съвет, Висшият съдебен съвет, Върховният касационен съд, Върховният административен съд, Националната следствена служба, министърът на правосъдието, министърът на вътрешните работи, министърът на финансите, Висшият адвокатски съвет, Нотариалната камара, Камарата на частните съдебни изпълнители, Съюзът на съдиите в България, Българската съдийска асоциация, Асоциацията на българските административни съдии, Асоциацията на прокурорите, Камарата на следователите, Съюзът на юристите в България.

Поради изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията и чл. 19, ал. 1 ЗКС Конституционният съд на Република България

ОПРЕДЕЛИ:

Допуска за разглеждане по същество искането на главния прокурор за установяване на противоконституционност на чл. 29, ал. 2, ал. 3 и ал. 4. и на чл. 30, ал. 1 от Закона за адвокатурата (обн., ДВ, бр. 55 от 25 юни 2004 г., посл. изм. и доп., бр. 97 от 7 декември 2012 г.).

Конституира като заинтересовани страни по делото Народното събрание, Министерския съвет, Висшия съдебен съвет, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, Националната следствена служба, министъра на правосъдието, министъра на вътрешните работи, министъра на финансите, Висшия адвокатски съвет, Нотариалната камара, Камарата на частните съдебни изпълнители, Съюза на съдиите в България, Българската съдийска асоциация, Асоциацията на българските административни съдии, Асоциацията на прокурорите, Камарата на следователите, Съюза на юристите в България.

Преписи от настоящото определение и от искането да се изпратят на заинтересованите страни, които да бъдат уведомени, че им се предоставят тридесет дни за представяне на писмени становища.

Препис от определението да бъде изпратен и на главния прокурор, който в същия срок може да представи допълнителни аргументи по искането си.

Председател: Борис Велчев