

АСОЦИАЦИЯ НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ

ДО
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
На № 20/к-д17/2002 година

С Т А Н О В И Щ Е

ОТ АСОЦИАЦИЯ НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ

ОТНОСНО: Искане на Пленума на ВКС на основание чл.150 ал.1 от Конституцията за обявяване противоконституционност на разпоредби от ЗИД на Закона за съдебната власт, както и за обявяване противоконституционността му като цяло

С искането на ВКС до Конституционния съд на Р България се предлага да се обявят за противоконституционни редица законови текстове от ЗИД ЗСВ - ДВ бр.74 от 30.07.2002г, както и за обявяване противоконституционността му като цяло.

I. Считаме, че противоречието на отделни разпоредби от закона, с основния и върховен закон на Р България Конституцията не би могло обаче да доведе до мотив за цялостна отмяна на ЗИД ЗСВ. В искането на ВКС е посочено от една страна в тази връзка, че на Министъра на правосъдието са дадени правомощия, каквито по Конституция той не може да има, като в закона противоконституционно се регламентира в специална глава дейността на орган на изпълнителната власт - Министъра на правосъдието /& 9 гл.3 от ЗИД ЗСВ/ конкретно по този пункт искането на ВКС е основателно, тъй като в чл.133 от Конституцията изчерпателно е формулирано съдържанието на организацията и дейността на ВСС, на съдебните, прокурорските и следствените органи, статутът на съдиите, прокурорите и следователите, тяхната отговорност.

В тази връзка обаче, посоченото в искането на ВКС конкретно досежно инспектората към Министерството на правосъдието е неоснователно, тъй като съгласно чл.35 б от ЗИД ЗСВ инспекторатът предоставя на ВСС чрез Министъра на правосъдието информация за направените констатации, изводи и оценки. Извършва и съвместни проверки с определен от административния ръководител на съответния съд, прокуратура или следствена служба съдия, прокурор или следовател /чл.35 б ал.3/, т.е. конкретно до правомощията на инспектората към МП не би могло да се приеме, че е нарушен принципът за независимост на съдебната власт.

Основателно в искането на ВКС е посочено, че противоконституционно ех леде е предвидено прекратяване заемането на ръководни длъжности от йерархията за множество съдии, прокурори и следователи придобили статут на несменяемост в нарушение на чл.129 ал.3 от Конституцията, където изчерпателно са изброени основанията, при които се освобождават магистратите след навършване на тригодишен стаж на длъжността, която заемат.

Горното се отнася и до посягането на друга конституционна гаранция за независимост на магистратурата - института на имунитета. Предвидените изменения на чл.27 т.6 от ЗСВ, една пета от членовете на ВСС да може да прави предложение за отнемане на имунитета на всеки магистрат, противоречи и на решение N 1/99 г на Конституционния съд на Р България - ДВ бр.6/99 г.

Посочената в искането обосновка, че даването на правомощия на ВСС да приема Етични норми с регулативно действие, да изготвя нормативен акт за работата си, да определя броя на немагистратски длъжности не би могло да се приеме, че противоречи на основния закон по отношение в частта му за етичните норми.

Отразеното в искането на ВКС, че на общите събрания се дават важни функции по кадрването на съдебната система, с което се дописва Конституцията не може да бъде споделено, тъй като в крайна сметка съгласно чл.30 ал.7 решението се взема от ВСС.

С оглед изложеното в искането, макар и основателно поставени отделни въпроси, включително и от принципно значение, сочещи противоконституционност на текстове от ЗИД ЗСВ, считаме, че цялостното обявяване на закона от Конституционния съд, като противоречащ на основния закон - Конституцията не следва да се допуска.

II. Необходимо е да се обявят като такива отделни текстове.

1. Неоснователно ВСС моли да се обяви за противоконституционен & 1 ЗИД ЗСВ в частта му, с която се изменя ал.3 на чл.20 ЗСВ. Считаме, че необосновано в тази част искането сочи, че практическото прилагане на разпоредбата може да доведе до

атакуемост на всички решения на ВСС, взети при наличен кворум, но при минимизирано мнозинство. Самата разпоредба на ал.3 - чл.20 предвижда "До произнасянето на ВСС лицето, чиито избор се оспорва, участва в заседанията без право на глас". Горното не може да доведе, както е посочено в искането до противоречие с разпоредби с основния закон и до нарушаване на представителността на ВСС.

2. Основателно се иска да се обяви за противоконституционен & 3 ЗИД ЗСВ, с който се изменя т.3 ал.1 на чл.27 за изреча "съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители". С горното изменение се нарушава чл.129 ал.1 от Конституцията. По отношение на тези длъжностни лица ВСС няма компетентност.

3. Основателно ВКС иска да се обяви за противоконституционен & 3, с който се изменя т.6 на чл.27 ал.1 относно изреча "и по искане на не по-малко от една пета от членовете на ВСС". Това е така, защото наред с противоречието с посоченото решение на Конституционния съд /N1/99 г/, тази разпоредба противоречи на чл.127 ал.1 от Конституцията, където точно са посочени правомощията на прокуратурата за спазване на законността. Приетият текст води до несигурност и отслабване на съдебната власт. Създава се опасност да се групират пет души членове на ВСС и да поискат сваляне на имунитета на отделен магистрат. Текстът е в противоречие с чл.117 ал.2 от Конституцията, тъй като фактически се посяга на независимостта на съдебната власт при осъществяване на нейните функции.

4. ВКС основателно моли да се обяви за противоконституционна разпоредбата на & 3 б."г", с която се създава в чл.27 нова т.10, в частта относно изреча "обобщен от Министъра на правосъдието въз основа на изпратени от съдилищата, прокуратурите и следствените служби доклади и статистически данни". Горната разпоредба следва да бъде отменена. Същата е в нарушение на чл.8 от Конституцията и нарушава принципът на разделението на съдебната власт, както и чл.117 ал.2 изр.1 от основния закон. Обобщавайки докладите Министърът на правосъдието разполага с възможности да дава оценка и като орган на изпълнителната власт да обобщава дейността на друга власт. Конституционно съобразно е такова обобщаване да се изготвя от структурите на съдебната власт и ВСС.

5. Неоснователно ВКС настоява да бъде обявен за противоконституционен & 3 ал.1 б."г", с който се създава нова т.11 на чл.27 ЗСВ "Приема правилник за работа на Съвета и неговата администрация".

Считаме, че тази разпоредба не противоречи на чл.133 от Конституцията "организацията и дейността на ВСС се урежда със Закон". Законодателят в разпоредбата на Конституцията е употребил

общия термин и приемането на Правилник от ВСС за неговата работа не би накърнил, както неговия статут, така и конкретната му дейност.

6. Горепосочаните изводи се отнасят и до искането на ВКС за обявяване на противоконституционен & 3 ал.1 б."г", с която разпоредба се създава нова т.11 на чл.27 от ЗСВ. Етичните кодекси само се утвърждават от ВСС. Същите предварително са приети от съсловните организации на съдиите, прокурорите и следователите и от там не може да се обосновава извод, че само с акта на Висшия съдебен съвет същите придобиват регулативност.

7. Обосновано обаче ВКС моли да се обяви за противоконституционен & 3 ал.1 б."г", с които се създава нова т.14 на чл.27 ЗСВ. Както е посочено в т.1 от искането на ВСС има правомощия само по отношение на магистратурата, а посочените в т.14 длъжностни лица нямат качество на такива.

8. Следва да бъдат обявени и като противоконституционни отделни части от & 6, с който се изменя чл.30 от ЗСВ. Това е така, защото:

а/ Всички длъжности от магистратурата /председателят на ВКС, председателят на ВАС, Главния прокурор/ се лишават от инициатива да правят предложения. Тези висши магистрати имат най-верен поглед върху дейността и качествата на предлаганите магистрати от съответните звена. С разпоредбата на чл.30 ал.1 - изменена с горепосочения параграф дава възможност на ВСС да определя броя на съдия-изпълнителите, съдиите по вписванията и съдебните служители. По конституция ВСС няма правомощия да определя броя и да администрира назначаването на длъжностни лица , които не са магистрати.

б/ Тази разпоредба е противоконституционна и относно процедурата за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на магистратите.

Предвиденото в разпоредбата на чл.30 ал.1, предложенията да се правят до ВСС чрез Министъра на правосъдието води до накърняване на конституционното правомощие на ВСС. Горното е в противоречие с практиката на КС, представлява форма на намеса на изпълнителната власт в съдебната, което противоречи на чл.8 от Конституцията.

в/ Горепосоченото се отнася и до напълно основателното искане на ВКС за обявяване на противоконституционна разпоредбата на & 6 ЗИД ЗСВ, относно цялото съдържание на допълнената ал.6 на чл.30. В същата се добавя към "предложенията " и "становищата по предложенията на Министъра на правосъдието".

Тези правомощия на Министъра водят до намесата му при кадровата политика в съдебната система и води до

противоконституционна зависимост на магистратурата от изпълнителната власт.

По Конституция кадрови орган е ВСС - само той или съответните ръководни длъжности от магистратурата могат да правят предложения. Обосновано в искането на ВКС е посочено, че Министърът на правосъдието не следва да прави предложения и да дава становища по кадрови въпроси. С изменението на чл.30 относно допълнената ал.6 се нарушава чл.8 и чл.117 ал.2 от Конституцията.

г/ ВКС неоснователно е поставил в искането да се отмени като противоконституционен & 6 в частите, с които се предвижда възможност общите събрания на съответните звена на магистратурата да правят кадрови предложения, както и & 4 ал.1 т.1,2,3 и 4 от ЗСВ. Действително общите събрания не са предвидени в Конституцията. Тези разпоредби обаче не противоречат на основния закон, тъй като в крайна сметка предложенията се разглеждат от ВСС и се вземат с мнозинство от членовете му /чл.30 ал.5 и ал.6 ЗИД ЗСВ/.

В т.8 б.Д от искането са изложени съображения за конституционното несъответствие на текста на чл.30 ал.8 на ЗСВ, който след изменението е добил вида – че в изпълнение на решенията по чл.27 ал.1 т.4 от ЗСВ, взети от ВСС, заповеди се издават от председателстващия ВСС.

Съгласно чл.130 ал.5 от Конституцията на РБ заседанията на ВСС се председателствуват от Министъра на правосъдието. В случая по новата редакция на горепосочената разпоредба се въвежда необходимостта от издаване на заповеди от страна на председателстващия ВСС по всички негови решения във връзка с правомощията му по чл.27 ал.1 т.4 от ЗСВ. При това, обаче, следва да се обърне внимание, че въпросните заповеди по чл.30 ал.8 от закона се издават в изпълнение на решенията на ВСС, т.е. меродавни са тези решения, а не последващата дейност по привеждането им в изпълнение, макар че тя също не е без значение. Въпреки предвиденото оправомощаване за издаване на тези заповеди, считаме че стриктно погледнато новата редакция на ал.8 на чл.30 от закона не противоречи на чл.131 ал.5 от Конституцията.

По действащата до месец август 2002г. редакцията на чл.30 ал.4 от ЗСВ, уреждаща същите въпроси, също е било предвидено издаване на заповеди в изпълнение на решенията на ВСС, включително и от Министъра на правосъдието.

По т.9 от искането и в подкрепа на становището си, че параграф 8 от ЗИДЗСВ, с който чл.34 ал.1 от закона е придобил нова редакция, пленумът на ВКС е посочил практика на Конституционния съд относно обжалваемостта на различните видове решения на ВСС. За изключване

на различно тълкуване на посочения текст от закона считаме, че същият би могло да бъде прецизиран.

По т.10 от искането се твърди, че целият параграф 9, включващ Глава 3 от ЗСВ, противоречи на чл.133 от Конституцията. В случая не намираме, че е налице несъответствие между Конституцията и в частност текстовете на чл.130 ал.5 и 133 от една страна и разпоредбите на Глава 3 от закона, но в т.11 от искането на пленума на ВКС са посочени и още аргументи относно възможността, предвидена от измененията на закона за намеса на Министъра на правосъдието в дейността на съдебната система.

Основателни са аргументите, че дейността на инспектората, създаден към Министъра на правосъдието, може от чисто контролна по отношение на административната дейност на съдилищата, прокуратурите и следствието да прерастне в средство на вмешателство в работата на магистратите, но становището на АПБ е, че текстовете от Глава 3 на закона не са в очевидно противоречие с Конституцията.

По т.12 от искането се доразвива тезата за правомощия на органи на изпълнителната власт по отношение на съдебната, като се иска да отпадне възможността за противоконституционна намеса дейността на органите на съдебната власт /чл.117 ал.2 от Конституцията/. Становището ни е, че наистина в определени случаи се допуска компромис с независимостта на съдебната власт, прогласена от Конституцията и дейността на тези контролни органи, които структурно принадлежат към изпълнителната власт, следва да бъде максимално прецизирана и законодателната уредба /текстовете от Глава 3 от закона/ бъдат внимателно огледани и максимално конкретизирани. Това в най-голяма степен се отнася и за чл.135б ал.1 т.5 в новата му редакция.

Правомощието на Министъра на правосъдието, посочено по новия чл.135г от закона считаме, че също накърнява независимостта и престижа на органите на съдебната власт.

В т.16 от искането пленумът на ВКС счита, че създадената с параграф 9 от ЗИДЗСВ нова разпоредба на чл.135д от закона противоречи на изискването по чл.133 от Конституцията за законодателна уредба на дейността на съдилищата, прокурорските и следствени органи. Възприемайки аргументацията в искането, АПБ също счита, че експертната дейност, която по съществото си е от изключително важно значение в съдебната дейност, следва да бъде уредена на законово ниво.

По-нататък, в точки 17 и 18 от искането, е застъпено становището за явна противоконституционност на текста на новия чл.56а от закона /параграф 12 от ЗИДЗСВ/, предвиждащ създаването на общо събрание на районния съд, състоящо се, освен от съдии, и от

съдия-изпълнители и съдии по вписвания. В искането се излага и съображение за противоконституционност по отношение правомощията на общото събрание, предвидени в ал.2 т.1 на чл.56а.

Предвид съображенията си, изложени в т.17 от искането, в т.18 от същото се иска обявяване на противоконституционност на разпоредби, създадени от ЗИДЗСВ, които визират съответните правомощия на общите събрания и в останалите съдилища. Това са посочените текстове на членове 59 ал.3 т.1, ал.4 от същия текст, чл.69 ал.2 и чл.76 от закона.

Становището на АПБ е, че в разпоредбите относно създаването на нови правомощия на общите събрания на отделните съдилища е заложено демократичното начало при определяне /избора/ на съответния ръководител и тези разпоредби не противоречат на конституционните относно статута на съдебната власт, респективно отделните нейни звена и организация на нейната дейност.

В т.19 от искането се отправя молба за отмяна като противоречащи с Конституцията на параграфи 14, 17, 23 и 27 от ЗИДЗСВ в частта им, предвиждаща докладите на съответните звена от съдебната власт да се изпращат на Министъра на правосъдието. Отново тук се защитава тезата, че Министърът на правосъдието, като орган на изпълнителната власт, както и политическо лице, не следва да осъществява намеса в дейността на съдебната власт. В този случай важи изложеното вече наше становище по отношение т.4 от искането.

АПБ изцяло поддържа съображенията на пленума на ВКС, изложени в т.20 от неговото искане относно статута и качеството на магистратите от една страна и от друга – административните ръководители в органите на съдебната власт. Застъпено е правилното според нас становище, че в старият текст на чл.125 от ЗСВ има изрично изброяване на длъжностите в органите на съдебната власт, където са включени и ръководителите на съответните звена. Обосновано се твърди, че Конституцията не прави разграничение между магистрат и административен ръководител, каквото разграничение няма и в действащото законодателство. Създаването на своеобразен дуализъм в уредбата на статута на ръководителя и на магистратите, по мнението на АПБ, не е съобразено с Конституцията. Тази разлика в режима особено явно личи при освобождаване на магистрати, работещи на ръководни длъжности в съдебната власт. Чл.129 от Конституцията ясно и изчерпателно урежда този въпрос.

Както вече посочихме, АПБ категорично застъпва становището на пленума на ВКС, че по Конституция магистратското качество е единно и неделимо и всяко обособяване на други длъжности е в разрез с Конституцията, която, както и досегашният текст на ЗСВ изхождаха

от тази цялост и неделимост, които гарантират особено важната стабилност на съдебната власт.

По т. 20 от искането считаме, че действително е налице противоречие на § 35 и § 36 от ЗИДЗСВ с разпоредбите на Конституцията.

В Конституцията на РБ изчерпателно са посочени всички мандатни длъжности, а това са само Председателите на Върховните съдилища и Главния прокурор.

По т.21 искането също е основателно, тъй като приемането на нормативни актове е извън правомощията на ВСС, установени от Конституцията.

По т. 22 от искането считам, че не е налице противоречие с чл. 129 ал.3 от Конституцията.

Смисловото тълкуване на чл. 129 ал.1 от ЗСВ сочи, че изразът “съответната длъжност” означава именно длъжността, която магистратът заема.

По т.23 искането е основателно.

Атестирането на магистратите пряко е свързано с тяхното назначаване и освобождаване от длъжност и поради това следва да бъде уредено със закон, приет от Народното събрание, а не с наредба, приета от ВСС.

По т.24 от искането се излагат съображения за противоконституционност на § 43 от ЗИДЗСВ, които напълно споделяме.

С новосъздадения чл. 131а ЗСВ се ограничава възможността на магистратите ефективно и пълноценно да упражнят правото си на защита при дисциплинарното производство, тъй като наказанието не се налага за конкретно нарушение, а поради извършена обща отрицателна оценка на цялостната дейност на магистрата. Липсват конкретни обективни критерии за изграждането на тази оценка.

Недопустима е и намесата на изпълнителната власт в лицето на правосъдния министър, в дейността на съдебната власт.

По т. 25 искането за обявяване противоконституционността на § 45 от ЗИДЗСВ също е основателно.

Нарушена е пряко разпоредбата на чл. 127 от Конституцията.

По т.27 аргументите на ВКС за противоконституционност на § 54 и § 55 от ЗИДЗСВ са напълно основателни.

С изменението на уредбата относно ранговете, се създава абсурдната ситуация един магистрат да има достатъчно стаж за съдия във Върховен съд, но не и за получаване на ранг. На практика ще се стигне и да намаление на възнагражденията. Системата на ранговете в този си вид се явява безпредметна, тъй като няма никакъв мотивационен ефект.

По т. 28 искането също е основателно, тъй като длъжността “съдебен помощник” изобщо не е предвидена в Конституцията и не отговаря на изискванията, необходими за придобиване на магистратско качество.

По т. 29 искането е основателно.

Недопустимо и противоконституционно е изпълнителната власт да определя реда и критериите за придобиване на юридическа провOSPособност.

По т. 30 искането е основателно по съображенията, изложени в т.б.

По т. 31 считаме, че не е налице противоречие на чл. 190 ал. 3 от ЗСВ с конкретни разпоредби на Конституцията. Касае се само за уведомяване, а не за искане на разрешение, поради това и не са налице отношения на подчиненост.

ПРЕЗИДЕНТ НА АПБ:

/ДОЦ. Д-Р ИВАН ПЕТРОВ/

