



*Република България*  
*Президент*

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Гх. № 50 КИ  
Дата 27.02.21г.

ДО

**КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**СТ А Н О В И Щ Е**

**ОТ РУМЕН РАДЕВ  
ПРЕЗИДЕНТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 15 ОТ 2020 Г.**

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 19 януари 2021 г. президентът на Република България е конституиран като заинтересована институция по конституционно дело № 15 от 2020 г. В това си качество изразявам следното становище относно конституционосъобразността на чл. 28, ал. 1, изречение първо относно думите „или на равна по степен“ и на цялото изречение второ от същия текст, както и на чл. 50, ал. 1 (изцяло) и ал. 2 относно думите „или на равна по степен длъжност в органите на съдебната власт“ от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 64 от 07.08.2007 г., посл. изм. – ДВ, бр. 110 от 29.12.2020 г.)

Оспорените текстове на чл. 28 и на чл. 50 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) уреждат кариерното развитие на изборните членове на ВСС, на главния инспектор и на инспекторите в ИВСС след края на мандата им на тези длъжности или при предсрочното му прекратяване на определени основания. Законът допуска възникването на три различни правни последици: да бъдат възстановени на длъжността, която са заемали преди, да бъдат повишени или да бъдат преместени на равна по степен длъжност в друг орган на съдебната власт, различен от този, в който са били преди да станат членове на ВСС / съотв. главен инспектор или инспектори при ИВСС.

Първата възможност – да бъдат възстановени на същата длъжност, която са заемали преди да постъпят на изборна длъжност във ВСС или в ИВСС, съдържа едно справедливо разрешение, което позволява на магистратите да изпълняват правомощията си, свободни от притеснения за своето бъдеще след края на мандата.

Това е гаранция за тяхната независимост. В нашето право подобно положение е въведено във връзка със заемането на други изборни длъжности: държавните служители, които са избрани за народни представители, министри или кметове, след прекратяване на пълномощията им като такива имат право да заемат предишната си длъжност (§ 7 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния служител); избраните за народни представители запазват заеманата от тях длъжност по трудово правоотношение в държавните или общинските учреждения или предприятия, търговските дружества с повече от 50 на сто държавно или общинско участие в капитала или бюджетните организации, като ползват неплатен отпуск до края на пълномощията си (чл.131 от Правилника за организацията и дейността на 44-то Народно събрание).

Спрямо магистратите, които са заемали изборна длъжност във ВСС или в ИВСС, обаче законът предвижда не само възможност да бъдат възстановени на предишната си длъжност, но и да бъдат премествани или повишавани, като за това се създават основания и ред, различни от основанията и реда за преместване или повишаване на всички останали магистрати.

Споделям изразеното от Пленума на Върховния касационен съд становище, че оспорените части на чл. 28 и чл. 50 от ЗСВ нарушават основни конституционни принципи и следва да бъдат обявени за противоконституционни. В подкрепа на тази теза излагам следните аргументи:

1. Принципът за независимост на съдебната власт (чл. 117, ал. 2 от Конституцията на Република България)

Основната гаранция за независимостта на магистратите се изразява в това - решенията за тяхното кариерно развитие (включително преместване и повишение) да се вземат от независим орган и въз основа на обективни критерии.

Тези принципи са трайно установени в европейската правна култура. Специално по отношение на съдиите те са изрично закрепени в т. 44 от Препоръка (2010)12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа, според която „решенията, които засягат подбора и кариерното развитие на съдиите, трябва да се вземат въз основа на обективни критерии, които са предварително установени в закон или от компетентните органи. Тези решения трябва да се основават на качествата, като се отчита квалификацията, уменията и способностите, които се изискват за решаване на делата...“<sup>1</sup>.

Комитетът на министрите на държавите членки на Съвета на Европа предвижда сходни гаранции и за независимостта на прокурорите. Според т. 5 от Препоръка REC (2000)19 относно ролята на прокурорската служба в системата на наказателното правосъдие държавите трябва да предприемат необходимите мерки, за да гарантират,

---

<sup>1</sup> Съвет на Европа, Комитет на министрите, Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите до държавите членки относно съдиите: независимост, ефикасност и отговорност, приета от Комитета на Министрите на 17 ноември 2010г. по време на 1098-та среща на заместник министрите.



че „подборът, повишенията и преместванията на прокурори се осъществяват съобразно справедливи и безпристрастни процедури, които пречат на прокарването на партизански или корпоративни интереси“, както и че „решенията за кариерното развитие на прокурорите, тяхното повишаване или преместване, се вземат въз основа на предварително оповестени и обективни критерии като компетентност и опит“<sup>2</sup>. Специално по отношение на тези прокурори, които стават членове на Прокурорски съвет (у нас – Прокурорската колегия при ВСС), Комисията за демокрация чрез право към Съвета на Европа (Венецианска комисия) изрично посочва, че те не следва да бъдат повишавани през време на своя мандат. В свое становище от 2015 г. Венецианската комисия пише: „(...) С оглед на широките правомощия на членовете на Прокурорския съвет никой от тях не следва да има право, докато е член на Съвета, да бъде повишаван в рамките на службата.“<sup>3</sup>

В чл. 28, ал. 1 изр. първо от ЗСВ законодателят постановява, че при изтичане на мандата или при предсрочното му прекратяване, изборният член на ВСС се възстановява на длъжност „или равна по степен“ на заеманата преди избора. За главния инспектор и инспекторите в ИВСС е създадена аналогична възможност „да бъдат възстановени“ на длъжност, която е равна по степен на заеманата преди избора. По същество това е преместване. Всеки друг магистрат, който иска да постъпи на работа в орган на съдебната власт, който е равен по степен, но различен от актуалната му месторабота, трябва да премине през процедура по преместване пред ВСС.

Според чл. 28, ал. 1, изр. второ бивш изборен член на ВСС „може да бъде назначен на длъжност с една степен по-висока от заеманата преди избора длъжност в органите на съдебната власт“. За главния инспектор и инспекторите в ИВСС аналогичната възможност е предвидена в чл. 50, ал. 1 от ЗСВ. По същество това е повишение. И в двата случая кариерното развитие на бившия член на ВСС / главния инспектор или инспекторите в ИВСС ще бъде предопределено от обстоятелството, че той или тя са заемали съответната изборна длъжност.

Обаче службата на магистрат като член на ВСС, като главен инспектор или като инспектор при ИВСС, дори при успешно завършен мандат, не може автоматично да доведе до придобиването нито на качества за заемане на пост в по-висок по степен орган на съдебната власт, нито да се приравни към заслугите, които са необходими за повишаване на магистрата. По време на службата си като инспектори или като членове на ВСС магистратите се откъсват от прякото осъществяване на правораздаване и няма как да развият качествата, които са необходими за заемане на длъжност в по-висок по степен орган на съдебната система. Следователно службата във ВСС или в ИВСС не може да се приеме за обективен критерий за преценка дали един магистрат да бъдат повишен, или да бъде преместен. Като поставя кариерното развитие на магистрати в

<sup>2</sup> Съвет на Европа, Препоръка Rec (2000)19 на Комитета на министрите до държавите членки относно ролята на прокурорската служба в системата на наказателното правосъдие, прието от Комитета на министрите на 6 октомври 2000 г., по време на 724-та среща на заместник министрите.

<sup>3</sup> CDL-AD(2015)003, Окончателно становище по изменения законопроект за службата на специалния прокурор в Черна гора, § 24.



зависимост от критерии, които не са обективни, законодателят допуска нарушение на принципа за независимост на съдебната власт.

2. Принципът за разделение на властите (чл. 8 от Конституцията на Република България)

Поддържам становището на искателя, че въпросите за назначаване и повишаване на съдии, прокурори и следователи са от изключителна компетентност на ВСС, това е основна гаранция за независимост на съдебната власт и никой, дори и върховният представителен орган, не може да се меси в този процес.

Целта на висшите съдебни съвети по принцип е да деполитизират въпросите за кариерата на магистратите, а оспорените текстове от ЗСВ позволяват висши магистрати, които са били членове на ВСС, главен инспектор или инспектори в ИВСС, да бъдат премествани или повишавани на основания и ред, които са различни от основанията и реда за преместване или за кариерен растеж на магистратите изобщо. Решенията обаче за избиране на половината от изборните членове на ВСС, на главния инспектор и на инспекторите в ИВСС се вземат от Народното събрание, т.е. от политически орган, а процедурата по избора се развива с решаващото участие на политическите партии. Когато законът превръща заемането на позиция на избран член на ВСС, на главен инспектор или на инспектор в ИВСС в основание за професионален растеж (за повишение) или за преместване на магистрат, Народното събрание се превръща в орган, чиито решения имат значение за кадровото развитие на магистратите. Конституцията на Република България обаче предоставя на ВСС изключителна компетентност да решава тези въпроси самостоятелно. Когато законодателят утвърждава Народното събрание като орган, чиито решения предопределят кариерното развитие на магистрати, той допуска нарушение на принципа за разделение на властите.

3. Принципът за равенство на гражданите пред закона и недопускане на привилегии, основани на лично или обществено положение (чл. 6, ал. 2 от Конституцията на Република България)

В оспорената си част чл. 28 от ЗСВ нарушава принципа за равенство на гражданите пред закона в два аспекта. От една страна, създадената законова възможност за повишение или преместване на бивши изборни членове на ВСС въвежда неравно третиране между тях самите. По-голямата част от изборните членове на ВСС няма как да се възползват от тази възможност, защото или изобщо не са магистрати, или вече са достигнали най-високите нива в органите на съдебна власт. На практика законът ще се прилага само за малка група от членовете на ВСС, които са магистрати и са на длъжност, по-ниска от най-високите нива в системата. По този начин на предвидената в чл. 28 възможност за повишение или преместване на бивш член на ВСС се придава характер на привилегия, която е забранена от КРБ.

От друга страна, оспорените разпоредби на чл. 28 и на чл. 50 от ЗСВ съдържат и неравно третиране между бивши членове на ВСС / главен инспектор или инспектори

в ИВСС и всички останали магистрати, които желаят да кандидатстват за повишение или преместване, и за които ще се прилага общият ред.

Основен дълг на членовете на ВСС е да третират равно своите колеги. Обаче в органите на съдебната система на най-високите нива има ограничен брой места и такива се откриват рядко. Ако член на ВСС очаква да бъде повишен след края на мандата си, т.е. да отиде в апелативен съд или във върховен съд, възниква предпоставка по време на мандата си във ВСС той или тя да третира неравно кандидатите за позиция в същия орган на съдебна власт. Алтернативно местата в апелативните и във върховните съдилища трябва да се увеличават автоматично след края на мандата на всеки ВСС, но това е също вредно за правовата държава.

Поради изложените съображения намирам за основателно искането на Пленума на ВКС за обявяване на противоконституционност на чл. 28, ал. 1, изречение първо относно думите „или на равна по степен“ и изречение второ изцяло, и чл. 50, ал. 1 (изцяло) и ал. 2 относно думите „или на равна по степен длъжност в органите на съдебната власт“ от ЗСВ.

**РУМЕН РАДЕВ**  
**ПРЕЗИДЕНТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**