



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВЕН ПРОКУРОР

№ 1856/2020 г. - ГП
№ 9243/2020 г. - ВКП
гр.София, 10.04. 2020 г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
Вх. № 258/13
Дата 13.04.2020 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 10/2020 Г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С Определение от 09. 06.2020 г. по к.д. № 10/2020 г. Конституционният съд (КС) е допуснал до разглеждане по същество искането на Пленума на Върховния касационен съд за установяване на противоконституционност на чл. 28, ал.1 от Закона за съдебната власт (обн., ДВ, бр. 64 от 07.08.2007 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр.11 от 07.02.2020 г.) в частта „или с една степен по-висока от заеманата преди избора длъжност в органите на съдебната власт“ поради противоречие с чл. 117, ал. 2, чл. 4, ал.1, чл.5, ал.1, чл.6, ал.2 и чл. 8 от Конституцията на Република България (КРБ).

Съгласно предоставената ми възможност, изразявам становище, че искането е неоснователно.

Оспорената пред КС разпоредба на чл. 28, ал. 1, изречение първо от Закона за съдебната власт (ЗСВ) регламентира, че при изтичане на мандата или предсрочното му прекратяване на основание чл. 130, ал. 8 КРБ изборният член на ВСС, подал молба до съответната колегия в 14-дневен срок от деня на изтичане или предсрочно прекратяване на мандата, се възстановява на длъжността съдия, прокурор или следовател, заемана преди избора, на равна по степен или с една степен по-висока от заеманата преди избора длъжност в органите на съдебната власт.

В искането се твърди, че с приемането на цитирания текст в чл. 28, ал. 1 ЗСВ от Народното събрание се нарушава чл. 117, ал. 2 КРБ, който установява принципа на независимостта на съдебната власт, създава се възможност за необосновани кадрови решения на основа на неясни критерии, като се заобикалят или нарушават действащите към момента организационни начала за структуриране на съдебната власт като стабилност, прозрачност и кариерно развитие; въпросната законодателна промяна е акт, чрез който се осъществява дейността на персонално организиране на съдебната власт, създава условия за пренебрегване на конституционноправния престиж и води до неговото накърняване, непосредствена последица от което са възможни затруднения и дори евентуална практическа невъзможност за функционирането на държавните институции.

Цитираните твърдения не кореспондират с настъпилата законодателна промяна на чл. 28 ЗСВ. Очевидно е, че единственият конституционно определен законодателен орган, какъвто е Народното събрание, съобразно конституционно предвидената му компетентност (чл. 84 КРБ) и в рамките на конституционната делегация по отношение на съдебната власт (чл. 133 КРБ)¹ е приел закон, с който нормативно е определил (разширил) възможностите за възстановяване и на длъжност по-висока, освен равна по степен на заеманата преди избора му. Така е създадена една принципна нормативна възможност, нормативно условие, което как ще бъде реализирано персонално изцяло зависи от съответния компетентен, конституционно определен орган за това - съдийската, съответно прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет (чл.129 КРБ). С това самостоятелността и независимостта на провежданата кадрова политика на съдебната власт не са ограничени по какъвто и да е начин - конкретното персонално решение за възстановяване на съответния бивш член на ВСС на равна или по-висока длъжност е една възможност, която се преценява във всеки конкретен случай, съобразно законовите изисквания (вж. чл. 160 и сл. ЗСВ). Така с приетия закон от НС не се отнема (не се иззема) от компетентните органи (колегиите на ВСС) възможността за определянето на персоналния съдийски, прокурорски и следователски състав, нито би могло той (законът) да се характеризира като намеса на външен за съдебната власт орган (Народното събрание) при формирането на органите на съдебната власт, който изземва оперативни управленски функции по назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на магистрати, още по-малко със закон да се „определя определени лица да бъдат назначени на определени позиции в съдебната система“. В този смисъл упражняването на конституционно възложени

¹ Съгласно чл.133 от Конституцията, условията и редът за назначаване и освобождаване от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите, както и за осъществяване на тяхната отговорност се уреждат със закон – Закона за съдебната власт.

правомощия на Народното събрание не може да бъде нарушаване на принципа на независимост на съдебната власт по чл. 117, ал. 2 от Конституцията.

Нямат никакви основания и твърдения за налично противоречие с чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 1 от Конституцията. Обсъжданият акт на Народното събрание (ЗИДЗСВ) е в съответствие както с Конституцията, така и с действащите закони - компетентността на Народното събрание да промени Закона за съдебната власт е изрично предвидена в Конституцията, а оспорената част от разпоредбата не противоречи на други закони.

Въпросната промяна в чл. 28, ал. 1 ЗСР по-скоро е израз на последователен законодателен подход², който цели последователно и безпротиворечиво законодателно регулиране на обществените отношения, доколкото третира по еднакъв начин магистратите, които в определен период на кариерното си развитие са били членове на Висшия съдебен съвет и тези, които са били главен инспектор или инспектор в Инспектората към Висшия съдебен съвет, което е съответно на принципа, закрепен в чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Видно от мотивите към законопроекта, в резултат на който е прието изменението на чл. 28, ал. 1 ЗСВ, законодателят преследва легитимна цел – уеднаквяване на статута на изборните членове на Висшия съдебен съвет с този на главния инспектор и инспекторите от Инспектората към Висшия съдебен съвет (чл. 50, ал. 1 ЗСВ), по отношение на правните възможности за продължаване на кариерното развитие след приключване на мандата им. Изрично е съобразено, че Висшият съдебен съвет е конституционно установен орган, който представлява съдебната власт, осигурява и отстоява независимостта ѝ, определя състава и организацията на работата на органите на съдебната власт и обезпечава финансово и технически тяхната дейност. Същевременно от изключително значение за ефективно осъществяване на правомощията на колективния орган е персоналният му състав, който се предопределя от възможността за привличането на съдии, прокурори и следователи с доказани високи професионални и нравствени качества. Заявено е точно очакването, че промяната на обсъжданата разпоредба би довела до привличането в състава на ВСС на такива мотивирани и висококвалифицирани съдии, прокурори и следователи, за които работата в съдебния орган не би се възприела като ограничение на възможността за кариерно развитие, което биха имали извън него.

Оспорената нормативна промяна е в рамките на законодателната целесъобразност, която почива на съобразяване на естеството на реализираната от членовете на ВСС дейност, свързана с натрупване на значителен опит в

² Вж. чл. 50, ал. 1 от Закона за съдебната власт. Освен това, Конституционният съд в трайната си практика приема, че „правната сигурност и стабилност са характеристики на правовата държава, която изисква трайно и последователно законодателно регулиране на обществените отношения“ (Решение № 1 от 2005 г. по к. д. № 8/2004 г., Решение № 7 от 2005 г. по к. д. № 1/2005 г., Решение № 3 от 2008 г. по к. д. № 3/2008 г., Решение № 3 от 2017 г. по к. д. № 11/2016 г. и др.).

управлението на съдебната власт – практическо осъществяване на многоаспектни правомощия по чл. 30 ЗСВ. Всичко това в допълнение на високата квалификация³, с която членовете на ВСС разполагат още до избора им, опровергава изложените в искането твърдения за създадена с текста на чл. 28, ал. 1 ЗСВ възможност за „необосновани кадрови решения на основата на неясни критерии...“. То обективно обосновава възможността за подходящо на квалификацията и опита кариерно развитие, което не може да се квалифицира нито като привилегировано положение или кариерен бонус на членовете на ВСС, нито като ограничение на равенството пред закона, основано на обществено положение.

В тази връзка (в подкрепа на законодателната целесъобразност на разпоредбата) могат да се приведат и допълнителни аргументи. От една страна, търсейки по-голяма независимост на ВСС, българският законодател изключи възможността членовете му да упражняват професията си на съдия, прокурор или следовател през петгодишния мандат на органа, за разлика от по-голямата част от държавите-членки на Европейския съюз. Когато това се третира (съответно възприема) като фактор, препятстващ (отлагащ) кариерното развитие, то не би мотивирало висококвалифицирани магистрати от основните органи на съдебната власт (на районни и окръжни нива) да се включат в управлението на съдебната система. От друга страна обаче, законодателят изрично предвижда времето, през което лицето е било член на Висшия съдебен съвет, да се зачита за стаж по смисъла на чл. 164, ал. 1 – 7 ЗСВ, фактическото основание за което произтича именно от характера на дейността на съдебния орган.

Предвид изложеното, предлагам да приемете искането за неоснователно.

ГЛАВЕН ПРОКУРОР :



³ Вж. чл. 17, ал. 1 от Закона за съдебната власт.