



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

1000 София,  
ул. „Екзарх Йосиф”, № 12

Администрация: тел.: 02/930 49 57; факс: 02/980 76 32

Изх. № ВСС - 2535

Дата: 15-06-2021

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ ОТ  
ПЛЕНУМА НА  
ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

по конституционно дело № 8/2021 г.  
на Конституционния съд на  
Република България

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С Определение от 29 април 2021 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 8/2021 г. е допуснато за разглеждане по същество искане на група народни представители от 45-то Народно събрание за установяване на противоконституционност на Решение на Народното събрание от 22 април 2021 г. за налагане на мораториум върху определени действия на държавните органи (обн., ДВ, бр.34 от 23.04.2021 г.) като противоречащо на чл.4, ал.1 и чл.8 от Конституцията на Република България (КРБ), както и за задължително тълкуване на чл.86 във връзка с чл.84 и чл.85, във връзка с чл.111, ал.3, във връзка с чл.4, ал.1 и чл.8 от Конституцията на Република България по въпроса: „Допустимо ли е с решение на Народното събрание временно да се спира изпълнението на установени от Конституцията и развити в законите правомощия на президента, изпълнителната власт, включително и когато Министерският съвет изпълнява функциите си в условията на чл.111, ал.3 от Конституцията, други държавни органи, установени от основния ни закон и съдебната власт?”.

С посоченото Определение Висшият съдебен съвет е конституиран като заинтересована институция, като му е предоставен 30-дневен срок за предоставяне на становище.

В рамките на компетентността на Висшия съдебен съвет попада единствено решението по т.1, б.“е“ по отношение на избора или назначаването на председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд, главния прокурор, техните заместници, административните ръководители на органите на съдебната власт и техните заместници, членовете на Висшия съдебен съвет, главният инспектор и инспекторите в Инспектората към Висшия съдебен съвет, съдиите, прокурорите и следователите – лица, заемащи публични длъжности по смисъла на чл.6, ал.1, т.7 от Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ).

Предвид горното е изготвено следното становище:

**Решението на 45 –то Народно събрание от 22 април 2021 г., с което е наложен мораториум върху дейността на държавните органи по избор или назначаване на лица, заемащи висши публични длъжности по смисъла на чл.6 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество *противоречи* на чл.4, ал.1, чл.8, чл.117, ал.2, чл.129, ал.1 и ал.2 и чл.130а, ал.5 от КРБ, както и с разпоредбата на чл.133 от Основния закон.**

В съответствие с принципа за разделение на властите, прогласен в чл.8 от КРБ, Народното събрание осъществява законодателната власт, и упражнява парламентарен контрол (чл.62 от КРБ). Правомощията на законодателния орган са изброени основно в чл.84, чл.85 и чл.86 от КРБ.

В изпълнение на тези си правомощия Народното събрание приема закони, решения, декларации и обръщения, като задължителни за всички държавни органи, организациите и гражданите са законите и решенията (чл.86 от КРБ). В правомощията на Народното събрание е и изборът на 11 от членовете на Висшия съдебен съвет – чл.130, ал.3 от КРБ и изборът на главен инспектор и инспектори в Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС) – чл.132а от КРБ.

Извън обсега обаче на неговата компетентност е кадровата политика и организацията на работата на органите на съдебна власт, като тези правомощия Конституцията е възложила на Висшия съдебен съвет по силата на чл. 129 и чл.133, последният от които предвиждащ уредба в специален закон.

Законът за съдебната власт (ЗСВ) е актът, който очертава изчерпателно нормативния регламент, относим към визираната в чл.129, ал.1 от КРБ компетентност на съдийска и прокурорска колегия на Висшия съдебен съвет, като същият не предвижда възможност Народното събрание с приемането на

решение по чл.86 от КРБ да спира започнали процедури по избор и/или назначаване на съдии, прокурори и следователи, както и процедури по избор на административни ръководители на органи на съдебната власт, независимо за какъв период от време. С оспореното решение, в частта по т.1, б.“е“, Народното събрание е иззело конституционно закрепени правомощия на колегиите на Висшия съдебен съвет, тъй като налагането на мораториум върху действията на държавните органи по избор или назначаване на лица, заемащи висши публични длъжности по смисъла на чл.6 от ЗПКОНПИ касае и започнали процедури по избор на административни ръководители на Органи на съдебната власт (ОСВ) и техни заместници, и процедури по назначаване на съдии, прокурори и следователи, с оглед разпоредбата на чл.6, ал.1, т.7 от ЗПКОНПИ. Подобна намеса в конституционно определено правомощие на колегиите на Висшия съдебен съвет представлява пряко нарушение на принципа за разделение на властите, въведен с чл.8 от Основния закон и на принципа на независимост на съдебната власт, очертан в чл.117, ал.2 от Конституцията.

В свои решения Конституционният съд е излагал убедителни мотиви в тази насока. С Решение № 4/2008 г. по к.д. № 4/2008 г. е посочено, че „Народното събрание не може да изземва оперативни управленски функции на Министерския съвет по стопанисване на държавното имущество, състоящи се в неговото предоставяне, отнемане, преразпределяне. По този начин се променя конституционно установеният баланс между властите, като се отнемат правомощия, които Конституцията е възложила на изпълнителната власт. Това е в пряко противоречие с възприетия от основния закон принцип за разделение на властите (чл.8 от Конституцията). Народното събрание е излязло извън кръга на компетентността си, определена в чл.84 и чл.85 и други разпоредби на Конституцията, и е упражнило конституционни правомощия на Министерския съвет, които са му изрично възложени с чл.106 от Конституцията“. Цитираните мотиви се отнасят по аналогия и към настоящия казус, при който с решението си Народното събрание е иззело функции на колегиите на Висшия съдебен съвет по процедури по избор и/или назначаване на съдии, прокурори и следователи, както и процедури по избор на административни ръководители на органи на съдебната власт и техни заместници, правомощия по чл.129 и чл.130а от КРБ, което е в противоречие и с принципа на правовата държава, въведен с чл.4 от КРБ.

В подкрепа на тезата за противоконституционност на обсъжданото Решение на Народното събрание е и Решение № 3 от 07.07.2015 г. по к.д. № 13/2014 г., в мотивите на което Конституционният съд намира, че „всяка една от трите власти в рамките на Конституцията осъществява самостоятелно своите правомощия, поради което механизмът на взаимодействие между тях изключва налагане на действия и предписване на актове, лишаващи органите на съответната власт от гарантираната им от Конституцията самостоятелност

и дискреционна преценка в процеса на осъществяване на правомощията, които имат“.

В контекста на принципа на разделението на властите и очертаните по-горе правомощия на законодателната власт на колегиите на Висшия съдебен съвет, може да се направи констатацията, че е недопустимо Народното събрание, представляващо законодателната власт да изземва правомощия в обсега на компетентност на останалите власти. В противен случай се стига до засягане принципът на правовата държава, изрично прокламиран чл. 4 от КРБ и се накърнява независимостта на съдебната власт.

В Решение № 12/2018 г. на КС по к.д.№ 1/2018 г. е изложено следното: „Независимостта на съдиите, прокурорите и следователите е необходимата конституционна предпоставка, за да бъде съдебната власт ефективна и безпристрастна, защото само тогава тя ще изпълни същностното си предназначение – да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. Пряко отношение към независимостта, разглеждана в този индивидуален аспект, има въпросът за заемането на длъжностите в системата на съдебната власт, респ. за преместване, повишаване, уволняване. Воден от разбирането, че най-добрата защита за съдийската независимост, било тя външна или вътрешна, може да бъде осигурена от ВСС, конституционният законодател му е възложил реализирането на комплекс от правомощия, свързани с осъществяване на кадровата политика в съдебната власт. Освен в аспекта на изречение второ на чл.117, ал.2 от Конституцията, независимостта на съдебната власт е осигурена и гарантирана, и чрез създаването на отделен, самостоятелен орган, вътрешен за съдебната власт, на който е възложена дейността по селекцията на кадрите (Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34/1998 г.).“

Съгласно цитираното решение № 12/2018 г. на КС по к.д.№ 1/2018 г., конституционните положения, предназначени да гарантират независимостта на съдебната власт, имат своето развитие в законодателството. Посочено е, че този извод следва от принципната разпоредба на чл.133 от Конституцията. Последната безусловно, ясно и недвусмислено предвижда организацията и дейността на ВСС, на съдилищата, на прокурорските и следствените органи, статутът на съдиите, прокурорите и следователите, условията и редът за тяхното назначаване и освобождаване от длъжност, както и за осъществяване на тяхната отговорност да се уреждат със закон, т.е. очертаният кръг от въпроси, свързани със същностните характеристики на съдебната власт, няма собствена разгърната конституционна уредба, а по силата на изричното конституционно възлагане става предмет на законодателно уреждане. Водещо начало в контекста на посоченото по-горе, заложено и концептуално развито в специалния закон е, че при повишаване или преместване на свободни длъжности в съдебната власт, съответната колегия на ВСС провежда конкурси (чл.189, ал.1 ЗСВ). Безспорно е, че в правомощията на Народното събрание е уреждането на реда и условията за назначаване и

освобождаване от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите чрез закон – чл.133 от КРБ, но липсва конституционна разпоредба, даваща възможност на законодателния орган да се намесва пряко в провеждането на съответните процедури по избор и назначаване, каквато намеса представлява наложеният с Решението от 22 април 2021 г. мораториум върху такива процедури. По този начин на практика се стига до блокиране на дейността по кадровото обезпечаване органите на съдебната власт, а съгласно изразеното в решение № 12/2018 г. по к.д.№ 1/2018 г. становище кадровата необезпеченост на който и да е орган на съдебната власт неминуемо би създавала, а в течение на времето – и задълбочила, проблема с осигуряване на качествено и справедливо правораздаване в разумен срок, т.е. като краен ефект се стига до ограничаване възможностите на съдебната власт да упражнява основната си функция, предвидена в чл.117, ал.1 от КРБ – да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

Следва да се вземе предвид и изрично изложеното от КС в Решение № 6/2021 г. по к.д.№ 15/2021 г., по отношение независимостта на ВСС при провеждане на кадровата му политика в съдебната власт, че: „Конституционният съд вече е имал възможност да посочи, че съществена гаранция за независимостта на съдебната власт е правото ѝ сама да назначава, понижава, премества и освобождава от длъжност съдиите, прокурорите и следователите. За тази цел е създаден Висшият съдебен съвет като специфичен съдебен орган с точно определени административни и организационни правомощия. (Решение № 8 от 1994 г. по к.д. № 9/1994 г.)“. Утвърждавайки принципа за независимост на съдебната власт, Конституционният съд основателно е приел, че „съдиите се назначават, повишават, преместват и освобождават от длъжност от Висшия съдебен съвет, без да е предвидена каквато и да е възможност за ограничаване на правомощията му в това отношение“. (Решение № 3 от 1992 г. по к.д. № 30/1991 г.). Това разбиране е потвърдено и в по-новата практика на съда, според която Висшият съдебен съвет е създаден, за да осъществява самостоятелно кадровата политика в съдебната власт (Решение № 9 от 2014 г. по к.д. № 3/2014 г.)“.

По изложените съображения, Решението на Народното събрание, с което се спират открити процедури по избор и/или назначаване на съдии, прокурори и следователи, както и процедури по избор на административни ръководители на органи на съдебната власт и техни заместници и се препятства откриването на нови процедури е в противоречие с разпоредбите на чл.4, ал.1, чл.8, чл.117, ал.2, чл.129, ал.1 и ал.2 и чл.130а, ал.5 от КРБ, както и с разпоредбата на чл.133 от Основния закон.

Предвид обосноваването по-горе становище за противоконституционност на Решението на Народното събрание от 22 април 2021 г. и изложените в

подкрепа на същото мотиви, се налага извод, че на поставения въпрос „Допустимо ли е с решение на Народното събрание временно да се спира изпълнението на установени от Конституцията и развити в законите правомощия на президента, изпълнителната власт, включително и когато Министерският съвет изпълнява функциите си в условията на чл.111, ал.3 от Конституцията, други държавни органи, установени от основния ни закон и съдебната власт?“, по който се иска задължително тълкуване, следва да бъде даден отрицателен отговор.

В обобщение на всичко гореизложено пленумът на Висшия съдебен съвет намира, че Решението на 45-то Народно събрание от 22 април 2021г. в частта по т.1, б.“е“, с което се налага мораториум върху дейността на държавните органи по избор или назначаване на лица, заемащи висши публични длъжности по смисъла на чл.6 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, в това число открити процедури по избор и/или назначаване на съдии, прокурори и следователи, както и процедури по избор на административни ръководители на органи на съдебната власт и техни заместници, и се препятства откриването на нови процедури е в противоречие с разпоредбите на чл.4, ал.1, чл.8, чл.117, ал.2, чл.129, ал.1 и ал.2 и чл.130а, ал.5 от КРБ, както и с разпоредбата на чл.133 от Основния закон. Относно искането за задължително тълкуване на чл.86 във връзка с чл.84 и чл.85, във връзка с чл.111, ал.3, във връзка с чл.4, ал.1 и чл.8 от Конституцията на Република България следва да се отговори, че е недопустимо с решение на Народното събрание временно да се спира изпълнението на установени от Конституцията и развити в законите правомощия на президента, изпълнителната власт, включително и когато Министерският съвет изпълнява функциите си в условията на чл.111, ал.3 от Конституцията, други държавни органи, установени от основния ни закон и съдебната власт.

С УВАЖЕНИЕ



БОЯН МАГДАЛИНЧЕВ  
ПРЕДСЕВЛЯВАЩ ПЛЕНУМА  
НА ВИШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ