



Република България  
Администрация на Президента

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Сл. № ..... 232/СТ  
Дата ..... 02.08.23г.

ДО

Г-ЖА ПАВЛИНА ПАНОВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ АДМИНИСТРАЦИЯ НА ПРЕЗИДЕНТА
Мож. № 10-00-6/2
Съд. № 02.08.2023г.

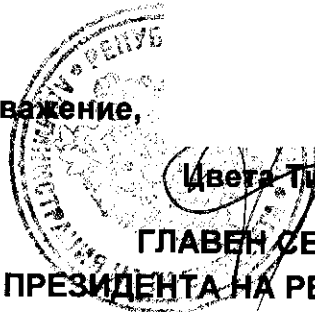
**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

Приложено Ви изпращам Становище от президента на Република България г-н Румен Радев по конституционно дело № 10 от 2023 г.

С уважение,

Цвета Тилмева

ГЛАВЕН СЕКРЕТАР  
НА ПРЕЗИДЕНТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ





*Република България*  
*Президент*

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**СТАНОВИЩЕ**

от Румен Радев

Президент на Република България

по конституционно дело № 10 от 2023 г.

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С Определение на Конституционния съд от 27.06.2023 г. президентът на Република България е конституиран като заинтересована институция по конституционно дело № 10 от 2023 г. Производството е образувано по искане на главния прокурор на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 213, ал. 4 - 6, чл. 247б, ал. 2, чл. 250, ал. 1, т. 2, чл. 411а - чл. 411и от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), чл. 30, ал. 5, т. 21 и 22 и ал. 7, чл. 33, ал. 3, чл. 112, ал. 6, чл. 147, ал. 7, чл. 173, ал. 11 и 12, чл. 173а, чл. 230, ал. 1, изр. трето и чл. 230а от Закона за съдебната власт (ЗСВ), § 31, ал. 2 и § 41 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (обн., ДВ, бр. 48 от 02.06.2023 г., в сила от 06.06.2023 г.).

Разпоредбите, предмет на искането за конституционен контрол, са част от внесената на 26.05.2023 г. от Министерския съвет Законопроект за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс. Промените са насочени към повишаване на ефективността на разследването по наказателните производства и създаването на механизъм за ангажиране на наказателната отговорност на главния прокурор.

В тази връзка изразявам следното становище:

**I. Съответствие с конституционния статут на съда като титуляр на правораздавателната функция (чл. 119, ал. 1, чл. 121, ал. 1-3)**

Твърди се, че съдебният контрол върху отказите на прокурора за образуване на досъдебно производство (чл. 213, ал. 4-6 НПК) е конституционно несъвместим с отредената функция на съда да бъде независим арбитър и да правораздава (чл. 119, ал. 1 и чл. 121, ал. 1, във вр. с чл. 8 от Конституцията).

Съгласно правната доктрина правораздаването е дейност, която предполага: правен спор, сезиране, състезателно производство, неутрален трети, който решава спора самостоятелно, и сила на пресъдено нещо на акта.<sup>1</sup> Функцията по правораздаване е типичната за съда, но както правораздаване може да осъществяват и несъдебни органи, така и съдът може да осъществява неправораздавателни функции (Решение № 6 от 2008 г. на КС по к. д. № 5/2008 г.).

В потвърждение на това е контролът, който съдът осъществява по отношение на действия по разследването в досъдебното производство. Този контрол „може да се класифицира като: предварителен, последващ и текущ“<sup>2</sup> и по необходимост може да намери проявление още в началото на наказателното производство. Хипотетично, ако досъдебното производство е образувано с протокол за първото действие по разследването в неотложни случаи и въпросното действие по разследването е освидетелстване, претърсване и изземване или обиск, то същият този протокол следва в срок от 24 часа да бъде предоставен от наблюдаващия прокурор за одобрение от съда (чл. 158, ал. 4, чл. 161, ал. 2, чл. 164, ал. 3 НПК). Тази ситуация е пример за съществуващ последващ съдебен контрол.

В искането не се оспорва, че отказът за образуване на досъдебно производство може да засяга права и законни интереси и че е възможен спор по отношение на това засягане. Нещо повече, както подчертава заявителят, и понастоящем контролът върху постановлението за отказ е инстанционен (стр. 3 от искането). Може да се приеме, че преценката по въпроса за съществуването или липсата на повод за образуване на досъдебно производство, което различие е обективизирано от сезиране на погорестоящата прокуратура с очакване прокурор да се произнесе в полза на жалбоподателя, носи характерните елементи на правен спор. Следователно няма как Конституцията да изключва правораздавателен контрол от типичния му титуляр – съда (чл. 119, ал. 1 от Конституцията) по отношение на въпрос, за който може обосновано да се твърди, че е предмет на правен спор. Законодателят има право на преценка да избере как да го балансира в правомощията между съда и прокуратурата, съобразявайки и останалите конституционни ценности. Ако Конституцията беше възприела правилото, че спорове за нарушения на основни права не могат да възникнат отвъд вече образувано наказателно производство, тя в известен смисъл би се самоограничила в прякото си действие и ролята си на основен и върховен закон. Именно затова Конституционният съд многократно е подчертавал, че въпросите за реализиране на наказателната политика следва да бъдат тълкувани в контекста на ценностите на една конституционна държава, независимо от развитието на текущите законови правила в наказателното право и процес (Решение № 10 от 1992 г. по к. д. № 13/92 г.; Решение № 12 от 2020 г. по к. д. № 1/2020 г.). Законодателят единствен има право да избира какви конструкции и ред и с какви вариации по тях да въвежда в процесуалните закони.

<sup>1</sup> Лазаров, К, Административно право. С: Феней, 2001, с. 73-74.

<sup>2</sup> Чинова, М., Досъдебно производство по НПК – Теория и практика. С.: Сиела, 2013, с. 22.

Следва да се отбележи, че кръгът от наказателните състави, обхванати от съдебен контрол върху образуването на наказателно производство, е обоснован от защитата на обществения интерес и ненарушаване на конституционни основни права и свободи. По същия начин съдебният контрол върху действия по разследването е приложим по отношение на „принудителни действия по разследването“<sup>3</sup>, които по своето естество е възможно да доведат до ограничаване правата на съответното лице.

Ето защо считам, че съдебният контрол върху отказите на прокурора за образуване на досъдебно производство не противоречи на конституционно отредената роля на съда съобразно чл. 119, ал. 1, чл. 121, ал. 1-3 от Конституцията.

## **II. Съответствие с организацията и правомощията на Прокуратурата според чл. 126-127 от Конституцията**

В искането се твърди, че конституционен титуляр на обвинителния монопол е прокурорът, част от йерархичния контрол на прокуратурата. В тази връзка като изземване на тези функции се счита регламентираният съдебен контрол върху постановленията за отказ за образуване на досъдебно производство, както и правомощията на съдията, назначен като прокурор при осъществяване на разследване срещу главния прокурор.

Израз на конституционно установения принцип на разделение на властите е както разпределението на отделни функции между различни органи, така и съвместно осъществяване на една и съща функция от няколко органа или осъществяване на различни функции от един и същ орган, но по различен ред.<sup>4</sup> Разделението на властите не може да има за резултат изолация на органи и функции, а обвързване на взаимен контрол и възпиране, както са заложи в Конституцията (Решение № 1 от 1999 г. на КС по к. д. № 34/98 г.). Взаимното задържане на волята на титулярите във взаимоотношенията им помежду им е заложено както между властите, така и в рамките на всяка една от тях.

Съдът, прокуратурата и следствието като трите функционални подсистеми на съдебната власт, които са „относително самостоятелни“, не са изолирани една от друга (Решение № 2 от 2017 г. по к. д. № 13 от 2016 г.). Тъй както съдът не е абсолютен титуляр на основната си функция по правораздаване, така не следва да се абсолютизират до степен на крайност и конституционно установените функции на прокурорите по разследване и повдигане на обвинение. Нещо повече, по отношение на разследването самата Конституция предвижда, че прокурорът ръководи разследването, че може и сам да разследва (чл. 127, т. 1. и 2), но не изключва и други органи да извършват разследване, каквото е развитието в законодателството. Може да се заключи, че като предоставя на органите от тези подсистеми определени правомощия, които спадат към типичния им вид дейност, Конституцията не регламентира господстващото положение на този орган и върху тази типична дейност. Това е така, защото такава статично обвързване на

<sup>3</sup> Пак там.

<sup>4</sup> Баламезов, С., Конституционно право, част 2, С: 1945, с.15-17

правомощието по отношение на неговия титуляр би изключило взаимното възпиране на функциите, съдържащо се и произтичащо от разделението на властите.

Образуването на досъдебно производство е функция, която макар и да не е изрично установена в Конституцията, би могла конституционно да се изведе в контекста на задължението на прокуратурата да следи за спазване на законността като ръководи и може да осъществява разследването, привлича към отговорност, повдига и поддържа обвинението (чл.127, т. 1-3). Съдебният контрол върху отказите за образуване на досъдебно производство не следва да бъде разбиран като самоцелно изземване на конституционно установени функции на прокуратурата, а като една възможна намеса на един орган по отношение на типичната дейност на друг с цел по-ефективното ѝ осъществяване в рамките на закона. Контролът от съда върху правомощия на прокуратурата е конституционно предопределен. Прокуратурата е конституционно овластена да следи за спазване на законността (чл. 127, изр. 1), а съдът осъществява контрол за законност посредством правораздаване (чл. 119, чл. 120 от Конституцията). Няма основание този съдебен контрол да не бъде разпростиран върху правомощията на прокурорите.

Следва да бъде отчетено, че по отношение на отказите за образуване на наказателно производство водещата роля на прокуратурата е запазена, доколкото на съдебен контрол подлежат само отказите, потвърдени от по-горестоящия прокурор. Когато съдът потвърди постановлението за отказ от образуване на досъдебно производство, същото това постановление придобива юридически стабилитет, последиците на неотменимостта и може да се ползва със сила на пресъдено нещо.<sup>5</sup> От този момент нататък то не може да бъде преодоляно по реда на редовен способ за проверка на актове.

Постановлението за отказ от образуване на досъдебно производство в качеството си на преграждащ производството акт по принцип е обосновано да бъде обект на допълнителен контрол. В тази връзка следва да се обърне внимание, че постановлението за прекратяване на наказателното производство от прокурора подлежи на двустепенен съдебен контрол (чл. 243, ал. 4 и ал. 7 НПК), а определението за прекратяване на наказателното производство от съда, постановено на разпоредителното заседание, подлежи на обжалване и протестиране по реда на глава двадесет и първа от НПК – въззивно производство (чл. 250, ал. 3 НПК), т.е. подобно на присъда, постановена на първа инстанция. При преценката на процесуалната логика, следвана от законодателя при въвеждането на съдебен контрол на етап образуване на наказателното производство, трябва да бъдат отчетени две обстоятелства: 1) посредством обжалването пред съд се осигурява двустепенен контрол, присъщ на други преграждащи наказателното производство актове, и 2) елементите, по които съдът се произнася при

---

<sup>5</sup> Този аргумент е изведен на базата на изграждане на паралел между последиците на потвърждаване от съда на обжалвано постановление за отказ от образуване на досъдебно производство и последиците на потвърждаване от съда на обжалвано постановление за прекратяване на производството. Вж. Чинова, М., Митов, Г. Кратък лекционен курс по Наказателно-процесуално право. С.: Сиела, 2021, с. 416.

обжалване на постановление за отказ от образуване, са изчерпателно посочени в закона и съвпадат изцяло с елементите, подлежащи на контрол при постановлението за прекратяване от прокурора, а именно – обоснованост и законосъобразност на постановлението (чл. 213, ал. 5 и чл. 243, ал. 5 НПК). Последното обстоятелство гарантира сравнителна яснота и възможност за позоваване върху разрешения, изведени вече в теорията и практиката по отношение съдебния контрол при прекратяване на наказателното производство от прокурора, имайки предвид паралелите между двата вида постановления – за отказ от образуване и за прекратяване от прокурора – разгледани в Мотивите към ЗИД на НПК (вх. № 49-302-01-20).

Твърдението, че се нарушава закрепеният в чл. 127, т. 3 от Конституцията „обвинителен монопол на прокурора“ е несъстоятелно. Съдебният контрол върху постановленията за отказ от образуване на досъдебно производство няма за последица да укаже на прокурора кое лице да привлече като обвиняем; това прокурорът преценява сам. Правната последица от съдебния контрол е да се гарантира, че когато са налице законовите предпоставки за образуване на досъдебно производство, такова ще бъде образувано. Образуването на досъдебно производство не е само и единствено, както се твърди в искането, преценка на прокурора с оглед на неговото „вътрешно убеждение“. То е преди всичко дейност, която се основава на наличието на определени законови предпоставки, а наличието на тези предпоставки е конституционно валиден обект на съдебен контрол. Когато съдът упражнява съдебен контрол върху актовете на администрацията, той не изземва правомощия на изпълнителната власт. По същия начин упражняването на съдебен контрол върху постановленията за отказ от образуване на досъдебно производство не изземва конституционно установени правомощия на прокурора.

Поради тези съображения може да се заключи, че съдебният контрол върху постановленията за отказ от образуване на досъдебно производство е част от контрола за законност, който осъществява съдът върху прокурорската дейност. Дори и да се приеме, че посредством този контрол се навлиза в конституционно установени функции на прокуратурата, той не отнема типичните, но немонаполни функции на прокурорите съобразно чл. 127, т.1-4 от Конституцията.

### **III. Съответствие с независимостта на съдебната власт (чл. 117 от Конституцията)**

Като несъответстващи на базовия принцип за независимост на съдебната власт (чл. 117, ал. 2 от Конституцията), в искането на главния прокурор се третира разпоредбите, регламентиращи специален механизъм на разследване на престъпления, извършени от главния прокурор (чл. 411а-411и НПК), включително изборът на разследващ от Прокурорската колегия на ВСС (чл. 30, ал. 5, т. 21 и 22 и ал. 7, чл. 112, ал. 6, чл. 147, ал. 7, чл. 173а, чл. 230, ал. 1, изр. трето и чл. 230а от Закона за съдебната

власт), както и задължението за нов избор на членове на Висш съдебен съвет (§ 41 от ЗИД на НПК).

1. Укрепването на независимостта на цялата съдебна власт е сред главните цели на оспореното изменение на НПК и инструментите за нейното постигане са повишаването на ефективността на разследването по наказателните производства и създаването на специален механизъм за ангажиране на наказателната отговорност на главния прокурор.

Предвиденият в чл. 411а-411и НПК механизъм за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор или негови заместници, не нарушава конституционния принцип за независимост на магистратите и тяхното подчинение само на закона. В искането е изведен аргумент, че съдията не притежава прокурорски функции и не би могъл да бъде оправомощен с извънредни такива без съществени промени в Конституцията. Оспореното законодателно решение обаче не предвижда съвместяване на съдийски и прокурорски функции у едно лице. То предвижда временно преместване на съдия с ранг на съдия от ВКС на прокурорска длъжност във ВКП с оглед провеждането на обективно разследване на престъпления, извършени от главния прокурор или негови заместници и след това възстановяването му на длъжност съдия. Докато провежда разследването, той/тя ще бъде на длъжност прокурор във ВКП, т.е. няма съвместяване на функциите „съдия“ и „прокурор“. Преместването от една в друга длъжност е допустимо от Конституцията и именно в това се изразява принципът за единство на магистратския статут. Преместванията от прокурорска в съдийска длъжност, както и преместванията от следователска в прокурорска или съдийска длъжност, когато са извършени в съответствие с условията по ЗСВ, са допустими от Конституцията.

В искането се твърди също, че предвиденото в ЗСВ задължение за Прокурорската колегия на ВСС по оспорения чл. 30, ал. 5, т. 21 ЗСВ да назначи съдия на длъжност прокурор във ВКП е в „колизия“ с ценността „независимост на прокуратурата“, която била закрепена в чл. 117, ал. 2 от Конституцията. Твърди се също, че „невъзможността колегията да откаже назначаване я превръща в изпълнител на чужда воля“. Тези твърдения не намират опора в конституционния текст. Конституцията защитава принципа за независимост на прокурорите при упражняване на техните правомощия по конкретни производства. Доколкото има организационна самостоятелност на юридическото лице „прокуратура“, тя не се съдържа изрично в конституционния текст, а когато съществува на законово основание – тя не е самоцел, а средство за гарантиране на независимостта на прокурорите. В случая няма нарушение на прокурорската независимост, защото няма „чужда воля“ при определянето на прокурора по разследването на престъпления, извършени от главния прокурор. Волята е на ВСС и тя е изявена, първо, чрез решението на Съдийската колегия да определи ранг „съдия от ВКС“ на определен кръг от съдии и второ, при точно установените в ЗСВ предпоставки, чрез решение на Прокурорската колегия на ВСС един конкретен такъв съдия да бъде назначен на длъжност прокурор във ВКП. Ако Съдийската колегия е преценила, че дадено лице притежава необходимите качества, за да правораздава като съдия във ВКС, Прокурорската колегия не е свободна да откаже назначаването му като прокурор във ВКП. Ако го направи, Прокурорската

колегия би действала произволно и в нарушение на конституционния принцип за единство на магистратския статут. Съдията, който желае да се премести като прокурор, не следва да търпи негативни последици в кариерен план от това свое решение: ако вече има ранг на съдия във ВКС, той не би могъл да бъде назначен на прокурорска длъжност с по-нисък ранг, освен ако изрично не е пожелал това.

2. Според § 41, ал. 1 от ЗИД НПК в срок до три месеца от влизане в сила на този закон Народното събрание и органите на съдебната власт започват процедура за нов избор на членове на ВСС, а според ал. 2 започналите процедури се приключват по новия ред.

Съгласно чл. 19, ал. 1 от ЗСВ Народното събрание има задължение да избере членове на ВСС от своята квота в срок „не по-късно от един месец преди изтичането на мандата на изборните членове“. По отношение на ВСС с мандат 2017-2022 г. това не беше направено. През 2022 г. бяха проведени избори само за тази част от състава на ВСС, която се попълва чрез гласуване от самите магистрати. Народното събрание не може да тегли права от това, че не е изпълнило своите законови задължения. Фактът, че то все още не е определило членовете на ВСС от парламентарната квота, не му позволява да дописва Закона за съдебната власт и да създава алтернативно законово положение относно срок, който вече е установен в закона. Понеже чл. 19, ал. 1 от ЗСВ е действащо право, посредством § 41, ал. 1 от ЗИД НПК се създава законова неяснота, която е несъвместима с конституционните изисквания за правна сигурност и предвидимост на законите (чл. 4, ал. 1 от Конституцията).

Висшият съдебен съвет е органът, който представлява съдебната власт, осигурява и отстоява независимостта ѝ. Затова и Конституцията му гарантира функционална и институционална независимост, включително и от органите, които избират неговите членове. Като регламентира задължение за нов избор на членове на ВСС от органите на съдебната власт, при вече завършена процедура на избор, Народното събрание противоконституционно изземва функции на съдебната власт в противоречие с чл. 117, ал. 2, във вр. с чл. 8 от Конституцията. Парламентът нарушава регламентираната независимост на съдебната власт, една от проявите на които е гарантираното самоуправление на магистратите чрез пряко избиране на членове на ВСС. Тези избори са започнали и приключили, подлежащи са на съдебен контрол, като спрямо два избора е осъществен съдебен контрол по законосъобразност. С § 41, ал. 1-2 от ЗИД НПК изборите за членове на ВСС от квотата на съдебната власт на практика са обявени за нищожни. Народното събрание не е съдебна инстанция и не може да правораздава, дори когато осъществява основното си правомощие – да приема закони. Бездействието на парламента по отношение на избора на членове от неговата квота не го оправомощава да не зачита осъществените вече избор по отношение на останалата част от състава на ВСС. Напротив, парламентарното учреждение е конституционно задължено да осъществява властта си така, както е балансирана измежду конституционните органи, и така, както приетите от него закони повеляват. Създавайки възможността да бъде *ex lege* отменен вече проведен и приключил избор на членове на ВСС от професионалната квота,



парламентът е нарушил конституционно гарантираната независимост на съдебната власт, както и принципите на правовата държава и разделението на властите (чл. 117, ал. 2, вр. чл. 4, ал. 1 и чл. 8 от Конституцията). Ето защо считам, че § 41, ал. 1 и 2 от ЗИД на НПК следва да бъдат обявени за противоконституционни.

#### **IV. Съответствие с конституционния принцип на равенството (чл. 6, ал. 1-2, чл. 121 от Конституцията)**

1. В искането, като несъответстващ на принципа на равенството, се счита възприетият подход относно съдебния контрол на отказите - да е в зависимост от вида на престъпния състав (чл. 213, ал. 4-6 НПК).

Съдебният контрол върху постановлението за отказ от образуване на досъдебно производство е обусловен от два вида критерии. Първият е степента на засягане на обществените отношения (тежки престъпления), а другият - характера на засягането (препращане към състави, включени в особената част от Наказателния кодекс). Това законодателно решение успява да обхване обществени отношения, посягането върху които до този момент не предполага допълнителна процесуална защита поради особености на наказуемостта, предвидена в санкционната част на съответната разпоредба от НК. Вследствие промените в НПК се осигурява допълнителна гаранция за защита на обществения интерес от воденето на наказателно производство при реализирането на престъпни състави, които не са квалифицирани като тежки, но засягат основни права, включени в Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Част от изброените препратки в чл. 213, ал. 4 НПК се отнасят и до престъпления, изпълнението на чийто състав носи белези на корупционна проява. Започването и довеждането докрай на наказателното преследване на подобни престъпления по принцип влече редица трудности поради особености на субектите и непосредствения обект на въпросното престъпление.

Извън необходимостта от гарантиране образуването на досъдебно производство при споменатите хипотези, следва да се обърне внимание и върху сравнително високата степен на изчерпателност на включените родови обекти на престъпления, водещи до съдебен контрол на постановлението за отказ от образуване. Изключени от възможността за обжалване, предвидена в разпоредбата на чл. 213, ал. 4 НПК, са само престъпления, които не спадат към следните три категории: 1) тежки престъпления, 2) конкретно посочените препратки към състави, засягащи престъпления с висок обществен интерес, и 3) престъпления от частен характер, които по дефиниция не позволяват образуването на досъдебно производство (освен по изключение при реализиране на предпоставките по чл. 49 НПК). Тези три категории в своята съвкупност обхващат почти всички родови обекти на престъпления, предвидени в НК. Успоредно с това са налице два раздела от НК, всички състави на които имат гарантиран съдебен контрол при отказ от образуване на досъдебно производство по тях (Раздел III „Злепоставяне“ към Глава втора „Престъпления против личността“ и Раздел I „Престъпления против равенството на

гражданите“ към Глава трета „Престъпления против правата на гражданите“), както и един раздел само с престъпления, чието наказателно преследване се възбужда по тѣжба на пострадалия (Раздел VII „Обида и клевета“ към Глава втора „Престъпления против личността“). Има само две глави от НК, където никое от предвидените там престъпления не може да доведе до съдебен контрол на разглеждания етап, а именно: Глава осма „а“ (Престъпления против спорта) и Глава девета (Документни престъпления).

Може да се обобщи, че кръгът от обществени отношения, отказът от образуването на досъдебно производство, при засягането на които не подлежи на съдебен контрол, е сравнително малък и изключването му от разпоредбата на чл. 213, ал. 4 НПК е обусловено от обективни предпоставки.

2. Противоречие с принципа на равенството се съзира и в заниженото мнозинство на Висшия съдебен съвет, необходимо за взимане на решение за предложение за назначаване и освобождаване на главния прокурор, в сравнение с председателите на ВКС и ВАС (чл. 173, ал. 11 и ал. 12, във вр. с чл. 33, ал. 3 от Закона за съдебната власт).

Конституционното задължение на законодателя да уреди сходните случаи по еднакъв начин, а различните - по различен, е не само израз на равенството пред закона, но и основна гаранция да бъде осигурена справедливост в обществото (Решение № 12 от 2018 г. по к.д. № 1 от 2018 г.). Въпросът за мнозинството, съобразно което ВСС приема решение за предложение до президента за назначаване и прекратяване на правомощията на председателя на ВКС, ВАС и главния прокурор, не е конституционен. От друга страна, то е абсолютно (повече от половината от членовете му) и като такова то е приложимо при назначаването, повишаването, понижаването и освобождаването на всеки магистрат с изключение на председателите на ВКС и ВАС. Без съмнение „тримата големи“ са в сравнимо положение по отношение на правомощията на президента да ги назначава, респ. да ги освобождава или да отказва (чл. 129, ал. 2 от Конституцията), както и по отношение на статуса им като членове по право във Висшия съдебен съвет (чл. 130, ал. 1 от Конституцията). Тази сходна позиция обаче съвсем не е достатъчна, за да бъде определяна като идентична. Председателите на двете върховни съдилища са административни ръководители на двете институции, стоящи на върха на съдебната система, чиято конституционно отредена роля е да правораздават и да осъществяват надзор за точно и еднакво прилагане на законите. Правомощията на председателите на двете върховни съдилища се осъществяват в рамките на тези съдилища. Напротив, главният прокурор осъществява определени правомощия върху цялата прокуратура и върху всички прокурори. Основният закон определя за всеки от тях различна функция и всеки с различни средства осигурява реализацията на съдебната власт (Решение № 6 от 2022 г. на КС по к. д. № 6/2022 г.), доколкото „тримата големи“ принадлежат към две коренно различни подсистеми в рамките на съдебната власт (Решение № 8 от 2005 г. на КС по к. д. № 7/2005 г.).

Поначало в искането на главния прокурор погрешно се прокарва знак на равенство между мнозинството, което законът изисква за излъчването на кандидат за определена длъжност, и обществения престиж на тази длъжност. Например по отношение на избора

на министър-председател и на редица други длъжности от Народното събрание няма конституционно изискване за квалифицирано мнозинство, макар че министър-председателят е несъмнено конституционно установен орган и следва да се ползва с висок престиж.

Може да се заключи, че промяната на мнозинство на Висшия съдебен съвет, необходимо за взимане на решение за предложение за назначаване и освобождаване на главния прокурор, не са в противоречие с принципа на равенството.

3. В искането относно § 31, ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗИД на НПК (Обн. ДВ, бр. 48 от 02.06.2023 г.) се твърди, че се дава възможност „избран с квалифицирано мнозинство главен прокурор да бъде освободен с по-малко мнозинство“, което противоречи на собствено основание на принципа на материалната справедливост като „базов елемент на правовата държава“.

По отношение на конкретната разпоредба няма основание да се търси симетрия между изискуемото мнозинство, такова каквото е било при избора на главен прокурор с това при освобождаването му, тъй като обратното би означавало Народното събрание никога да не може да преуреди правилата, по които Висшият съдебен съвет взема своите решения. Всяка законодателна уредба е придружавана от легитимни правни очаквания, които отразяват изискванията за стабилност и неизменност на законодателната уредба, но не възпрепятстват Народното събрание да решава как да регулира обществените отношения, които се поддават на трайна уредба. „Конституционният съд се придържа към тезата, че единствените възможни ограничения по отношение на това правомощие са само тези, които се съдържат в самата Конституция, закрепени като права на гражданите или нейни основни принципи.“ (Решение № 8 от 2022 г. по к. д. № 4 от 2022 г.). И още: „Според константната практика на съда нито надеждата, че ще се съхрани благоприятен правен режим, нито надеждата за ненастъпване на неблагоприятен такъв, са оправдани правни очаквания“ (Решение № 5 от 2017 г. по к. д. № 12 от 2016 г.). И тъй като в искането има позоваване на компонентите на правовата държава, следва да се отбележи, че правовата държава „във формален смисъл“ е държава на правната сигурност, където съдържанието на правния ред е ясно и недвусмислено определено и функционират механизми и институции, които гарантират спазването на правните предписания.

Като е предвидил правна норма, която изрично урежда как да се процедира по отношение на неприключилите процедури по чл. 30, ал. 2, т. 2 и 6 от Закона за съдебната власт, законодателят е създал яснота относно приложимия закон. При условие че по този начин не се засяга правовата държава, независимостта на съдебната власт или друга конституционна ценност, Народното събрание е в правомощията си да урежда дейността на Висшия съдебен съвет, както изисква и чл. 133 от Конституцията.

Може да се заключи, че § 31, ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗИД на НПК (обн. ДВ, бр. 48 от 02.06.2023 г.) не противоречи на чл. 4, ал. 1, във вр. с чл. 6, ал. 1-2 от Конституцията.

4. Като дискриминация по признак „обществено положение“ се считат и разпоредбите, касаещи назначаването и действията на съдията, назначен като „прокурор във ВКП за престъпления, извършени от главния прокурор“.

На главния прокурор Конституцията възлага надзора за законност в държавата (чл. 126, ал. 2), поставя го в особено, специално, изключително положение. И когато самият надзирател на законността извършва престъпление, тогава и ответните мерки са изключителни, вкл. мерките за реализиране на равенството пред закона са особени. Целта на новата фигура е премахване на неуязвимостта на главния прокурор. Назначаването на съдия за прокурор по разследването на главния прокурор и действията, които той ще осъществява, безспорно са изключение от общия режим за търсене на наказателната отговорност. В оспорения нов законоустановен механизъм разследваният главен прокурор е ситуиран не в качеството си на лице, а в качеството си на носител на държавна функция с особено висока значимост, и съобразно това - високо обществено положение, което прави новата законова уредба оправдана и конституционно допустима в съответствие с принципите на равенството и правовата държава.

#### **УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

По изложените съображения намирам за основателно искането на главния прокурор за противоконституционност на § 41, ал. 1 и 2 от ЗИД на НПК поради несъответствие с чл. 117, ал. 2, във вр. с чл. 4, ал. 1 и чл. 8 от Конституцията. В останалата част считам искането за неоснователно.

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