



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

---

**РЕШЕНИЕ №8**

София, 15 септември 1994 г.

(обн. ДВ, бр. 78 от 27 септември 1994 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Николай Павлов

Милчо Костов

Теодор Чипев

Цанко Хаджистойчев

Милена Жабинска

Станислав Димитров

Любен Корнезов

Нено Неновски

Пенчо Пенев

при участието на секретар-протоколчика Гергана Иванова в закрито заседание, проведено на 15 септември 1994 г., разгледа конституционно дело № 9 от 1994 г., докладвано от съдията Милена Жабинска.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България.

Образувано е по искане на президента на републиката за установяване на противоконституционността на чл. 16, ал. 1 от Закона за съдебната власт (ДВ, бр. 59 от 1994 г.) и § 8 и 11 от преходните и заключителните разпоредби на същия закон. Изложено е становище за нарушения на чл. 129, ал. 3, чл. 130, ал. 2 и 4 от Конституцията и § 5 от преходните и заключителните и

разпоредби. Твърди се още, че с решение № 3 от 3 април 1992 г. по конституционно дело № 30 от 1991 г. Конституционният съд е възприел разбирането, че в чл. 130, ал. 2 от Конституцията са посочени изчерпателно изискванията, на които трябва да отговарят изборните членове на Висшия съдебен съвет (ВСС). Тази конституционна разпоредба прегражда възможността законодателят да въвежда ограничения по тесен профилиран белег на юридическата професия, които би преценил като целесъобразни. Понятието "юристи" обхваща всички категории юристи, вкл. и действащи адвокати.

С определение на Конституционния съд от 28 юли 1994 г. искането на президента е прието за разглеждане. Със същото определение като заинтересувани страни по делото са конституирани Председателството на Народното събрание, Върховният съд, главният прокурор, Висшият съдебен съвет, министърът на правосъдието, Националната следствена служба и Висшият адвокатски съвет. В изпълнение на предоставената им възможност становища по искането са изразили заместник главният прокурор, Висшият съдебен съвет, заместник-министърът на правосъдието и Висшият адвокатски съвет.

В становището на заместник главния прокурор се поддържа, че освен посочените от президента нарушения на Конституцията атакуваните разпоредби са противоконституционни поради нарушаване разпоредбите на чл. 133 и чл. 129, ал. 2 от Конституцията. С чл. 133 е възложено на Народното събрание да уреди със закон само организацията и дейността на Висшия съдебен съвет, а не и условията, на които трябва да отговарят неговите членове, за да бъдат избирани, предсрочно освобождавани и пр. Освен това чл. 133 не предвижда възможност да се даде обратна сила на новите изисквания. Параграф 8 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за съдебната власт противоречи и на чл. 129, ал. 2 от

Конституцията, съгласно който главният прокурор се избира за седем години.

В становището на Висшия съдебен съвет се поддържа, че не е налице конституционно основание за прекратяване на изборния през 1992 г. ВСС. Законът за съдебната власт (ЗСВ) не прекратява пълномощията на членовете на ВСС, които са избрани за срок от пет години. Няма основание да се провеждат избори за нови членове на съвета.

Според заместник-министъра на правосъдието разпоредбата на чл. 16, ал. 1 ЗСВ не е противоконституционна. Не се въвежда ново изискване за изборните членове на ВСС, а се конкретизира понятието "висок професионализъм". Параграф 8 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ е противоконституционен, тъй като противоречи на чл. 129 от Конституцията. Относно § 11 от същите разпоредби се изтъква, че Конституционният съд се е произнесъл с решение № 3 от 1992 г. по аналогичен случай.

В становището, изразено от Висшия адвокатски съвет, са изложени аргументи за противоречие на чл. 16, ал. 1 ЗСВ и § 8 и 11 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ с чл. 6, ал. 2, чл. 129, ал. 3, чл. 130, ал. 2 и 4 от Конституцията, § 5 от нейните преходни и заключителни разпоредби и с чл. 25 от Международния пакт за гражданските и политическите права.

Като доказателства по делото са приети стенограмите от пленарните заседания на Народното събрание от първо и второ четене и протоколите от заседанията на Законодателната комисия.

За да се произнесе по направеното искане, Конституционният съд взе предвид следното:

## I

По чл. 16, ал. 1 от Закона за съдебната власт

Разпоредбата на чл. 16, ал. 1 ЗСВ предвижда Висшият съдебен съвет да се състои от двадесет и пет членове - юристи с високи професионални и нравствени качества, които имат най-малко петнадесет години юридически стаж, от които не по-малко от пет години като съдия, прокурор, следовател или хабилитиран научен работник по право.

Съгласно чл. 130, ал. 2 от Конституцията за членове на Висшия съдебен съвет, които не са негови членове по право, се избират юристи с високи професионални и нравствени качества, които имат най-малко петнадесетгодишен юридически стаж. Смисълът на нормата може правилно да се разкрие, като се разгледа в логическа връзка с другите конституционни разпоредби, отнасящи се за съдебната власт (чл. 117 - 133 от Конституцията).

Поради безпрецедентния характер на прехода към демокрация преустройството на съдебната система в посттоталитарното общество не би могло да се извърши с еднократен акт. То е труден и продължителен процес. Конституцията предвижда принципно нова уредба на структурите на съдебната власт, които ще действат на основата на нови организационни и функционални принципи.

Основополагащ принцип е, че съдебната власт е независима - чл. 117, ал. 2 от Конституцията. Една от гаранциите за тази независимост е правото и сама да назначава, понижава, премества и освобождава от длъжност съдиите, прокурорите и следователите - чл. 131 от Конституцията. За тази цел е създаден специфичен съдебен орган с точно определени административни и организационни правомощия. Това е Висшият съдебен съвет - чл. 130 от Конституцията.

Целта на разпоредбата на чл. 130, ал. 2 от Конституцията е да определи професионалните изисквания за състава на ВСС. В нормата се съдържат минималните изисквания, които трябва да бъдат спазени, без да се прегражда възможността на законодателя да въвежда допълнителни

условия, които би счел за целесъобразни. Не е изключена възможността да се предвиждат и други изисквания за необходимите професионални качества на членовете на ВСС и да се допускат ограничения, когато такива качества липсват.

Поначало конституционната норма се характеризира с висока степен на правна абстракция. Много често, за да бъде приложена, тя трябва да бъде конкретизирана от нормите на обикновеното законодателство. В случая чл. 133 от Конституцията изрично препраща към обикновения закон за конкретна уредба на организацията и дейността на ВСС. Във връзка с това неоснователен е доводът, че изискванията за избираемост на членовете на ВСС не се включват в организацията му. Съгласно чл. 130 от Конституцията Висшият съдебен съвет е колективен орган на съдебната власт. Това означава, че организацията на ВСС е организация на неговите членове. Избирането и освобождаването на членовете на ВСС е елемент от неговата организация и конкретното им регламентиране е предоставено да се извърши със съответен закон. Разбира се този закон трябва да бъде съобразен с юридическата сила на Конституцията като върховен закон.

Изискването за специален юридически стаж е конкретизация на конституционна основа на изискването за високи професионални качества. Специалният стаж е част от общата продължителност на изискуемия се стаж и се придобива при изпълнение на юридическа дейност като съдия, прокурор, следовател или хабилитиран научен работник по право. То е изискване на основание признака професионализъм и е допустимо с оглед повишаване професионалното равнище на членовете на ВСС. Това е съвместима с Конституцията законова целесъобразност. Може да се спори доколкото е било оправдано съображението на законодателя за необходимостта от този специален юридически стаж, но това е вече спор за целесъобразността на правната уредба, с която не се нарушава Конституцията.

Безспорно професионалните качества се придобиват въз основа на съответна подготовка, способности и опит в определена област. Продължителността на общия и специален юридически стаж не е абсолютен критерий за професионализъм, но е предпоставка за него. Обемът и характерът на предоставените правомощия на ВСС изискват неговите членове да имат стаж и в тази област на юридическа дейност.

Неоснователен е доводът, че с решението по конституционно дело № 30 от 1991г. Конституционният съд се е произнесъл по аналогичен случай. С посоченото решение бе отхвърлено искането за обявяване на противоконституционност на § 1 от Закона за изменение и допълнение на Закона за Висшия съдебен съвет (ДВ, бр. 106 от 1991 г.). С тази разпоредба бе отменена ал. 4 на чл. 2 от Закона за Висшия съдебен съвет (ДВ, бр. 74 от 1991 г.), която забраняваше избирането на действащи адвокати за членове на ВСС. С решението си Конституционният съд прие, че понятието "юристи" по смисъла на чл. 130, ал. 2 от Конституцията обхваща всички юристи, вкл. и действащите адвокати. Изискването за специален юридически стаж по чл. 16, ал. 1 ЗСВ не е аналогично на забраната за участие на действащи адвокати в състава на ВСС. В единия случай изискването е на основание признака професионализъм, а в другия се забранява на определена категория юристи да участват в състава на ВСС независимо от техните професионални качества, вкл. и с оглед на техния общ и специален юридически стаж. Няма забрана за членове на ВСС да бъдат избирани действащи адвокати, юрисконсулти и други юристи, ако отговарят на изискванията по чл. 16, ал. 1 ЗСВ.

Неоснователен е доводът за противоречие на разпоредбата на чл. 16, ал. 1 ЗСВ с чл. 6, ал. 2 от Конституцията и чл. 25 от Международния пакт за гражданските и политическите права. В чл. 6, ал. 2 от Конституцията са посочени изчерпателно социалните признаци за недопускане на ограничение на правата. Между тези признаци не фигурира признакът

професионализъм и не е изключена възможността да се предвиждат изисквания за необходими професионални качества за заемане на определени длъжности и да се допускат ограничения, когато такива качества липсват. Създаването на различия, основани на изисквания за професионализъм, е в съответствие и с международните договори, по които България е страна, и не нарушава равенството на гражданите пред закона.

По изложените съображения чл. 16, ал. 1 от Закона за съдебната власт не е противоконституционен.

## II

По § 8 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ

Съгласно чл. 131 от Конституцията съдиите, прокурорите и следователите се освобождават от длъжност с решение на Висшия съдебен съвет, което се взема с тайно гласуване.

Според чл. 129, ал. 3 от Конституцията съдиите, прокурорите и следователите стават несменяеми след навършване на тригодишен стаж на длъжността, която заемат. Съгласно § 5 от преходните и заключителните разпоредби на Конституцията заварените при влизането и в сила съдии, прокурори и следователи придобиват предвидената в чл. 129, ал. 3 несменяемост, ако в срока по същия параграф не бъде взето решение от Висшия съдебен съвет, че не притежават необходимите професионални качества.

Разпоредбата на чл. 133 от Конституцията предвижда условията и редът за назначаване и освобождаване от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите, както и за осъществяване на тяхната отговорност да се уреждат със закон. Несъмнено съобразно изискванията на чл. 5, ал. 1 от Конституцията този закон не би могъл да противоречи на конституционната норма, респ. да я променя.

Съгласно § 8 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ съдиите и прокурорите, които не отговарят на изискванията за заеманата от тях длъжност, се освобождават от нея с влизането на този закон в сила.

В противоречие с разпоредбата на чл. 131 от Конституцията § 8 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ предвижда освобождаването от длъжност на съдиите и прокурорите, които не отговарят на изискванията, да стане по силата на закона с влизането му в сила.

Заварените при влизането в сила на ЗСВ съдии и прокурори са такива, които са навършили три години стаж на длъжността, която заемат, и такива, които имат по-малко от три години стаж на съответната длъжност. Тези, които са навършили три години стаж на длъжност съдия или прокурор към този момент, са придобили предвидената в чл. 129, ал. 3 от Конституцията несменяемост.

Законът за съдебната власт поставя нови изисквания относно продължителността на юридическия стаж, необходим за назначаване на съдии и прокурори. Предвижда се специален юридически стаж за съдиите и прокурорите в някои от съдилищата и прокуратурите. Поставя се въпросът имат ли действие тези изисквания и по отношение на заварените при влизането в сила на ЗСВ съдии и прокурори, които са станали съгласно чл. 129, ал. 3 от Конституцията несменяеми на длъжността, която заемат, но не отговарят на изискванията, предвидени в ЗСВ. По същество това е също въпрос за конституционността на § 8 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ.

Съдебната власт е структурно и функционално обособена. Тя осъществява правосъдната функция на държавата и от това произтича необходимостта от гаранции за независимостта и. Такава гаранция за независимостта на съдиите, прокурорите и следователите е тяхната несменяемост. Тя ги прави независими от другите държавни органи при осъществяване на техните правомощия. Несменяемостта е качество, което



се придобива и загубва при определени от Конституцията условия. При определяне по силата на чл. 133 от Конституцията чрез закон условията и реда за назначаване и освобождаване от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите законодателят е длъжен да се съобрази с конституционно установената гаранция за независимост в чл. 129, ал. 3. Това е така, защото Конституцията е върховен закон и другите закони не могат да и противоречат. С § 8 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ не се зачита придобитата по чл. 129, ал. 3 от Конституцията несменяемост на тези заварени съдии и прокурори, които не отговарят на установените в ЗСВ нови изисквания за продължителност на общия и специален юридически стаж.

По изложените съображения § 8 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ е противоконституционен.

### III

По § 11 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ

Според чл. 133 от Конституцията организацията и дейността на ВСС се уреждат със закон. Този подход на конституционния законодател не е отрицание на принципа за непосредственото действие на конституционните норми. Институционализацията на принципа за независимостта и самостоятелността на съдебната власт се осъществява не само чрез конституционно прокламиране, но и чрез законово регламентиране на съдебната система и съответно гарантиране. Във всички възможни варианти тя трябва да се разглежда в контекста на правовата държава и върховенството на конституционните норми.

Висшият съдебен съвет е нова институция в държавната организация на Република България, създаден по примера на някои европейски държави. Дефинитивно той е орган на съдебната власт. От неговите правомощия става

ясно, че не е правосъден, а висш административен орган, който осъществява ръководство на структурите на съдебната власт. Правното положение, ролята и мястото на ВСС в системата на съдебната власт са установени в Конституцията.

Според § 11 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ членовете на ВСС се избират в едномесечен срок от влизането на закона в сила. Определянето на срок за избиране на членовете на ВСС предполага прекратяване дейността на досегашния ВСС, въпреки че това не е изрично постановено.

Основанията за предсрочно прекратяване на мандата на членовете на ВСС са изчерпателно уредени в чл. 22 ЗСВ. Тази норма не предвижда основание за предсрочно прекратяване на мандата на всички членове на ВСС. Такова основание не е предвидено и в Конституцията. Обстоятелството, че съгласно чл. 16, ал. 1 ЗСВ за членовете на ВСС се поставя ново изискване за пет години специален юридически стаж не би могло да бъде основание за прекратяване на органа или на мандата за изборните му членове. Тази норма е от устройствен характер и има действие само напред във времето. Недопустимо е с преходна разпоредба да се нарушава императивно определен мандат.

При изграждане на органите на съдебната власт конституционният законодател се е стремил максимално да гарантира тяхната независимост. В чл. 130, ал. 4 от Конституцията е определен мандатът на изборните членове на ВСС със срок от пет години. Това не означава, че и ВСС има такъв мандат. Висшият съдебен съвет е постоянно съществуващ и функциониращ орган. Предсрочно могат да бъдат освобождавани само отделни членове на ВСС, но за органа не е предвидено основание за предсрочното му прекратяване. Това е гаранция за неговата независимост и предпоставка за безпристрастност при осъществяване на предоставените му правомощия. Висшият съдебен съвет не е орган с мандатен статут. Като орган той може

да бъде прекратен само с конституционна разпоредба. Със закон е недопустимо прекратяване на неговата дейност, вкл. и поради изменение на изискванията за изборните му членове.

Ето защо разпоредбата на § 11 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСВ е противоконституционна.

По изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията Конституционният съд

### **РЕШИ:**

Обявява за противоконституционни разпоредбите на § 8 и 11 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за съдебната власт (ДВ, бр. 59 от 1994 г.).

Отхвърля искането на президента на републиката за установяване на противоконституционност на чл. 16, ал. 1 от Закона за съдебната власт.

Председател: Асен Манов