

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Отричан
Д. 14.09.2002 г.
Върховния
съвет относно
държавното
имущество
Сезира
Пленумът на
Върховния
касационен съд

ИСКАНЕ

НА ПЛЕНУМА НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД ЗА ТЪЛКУВАНЕ НА ЧЛ. 106, ЧЛ. 8 И ЧЛ. 117, АЛ. 2 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА, КАКТО И ЗА ОБЯВЯВАНЕ ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТТА НА ПАРАГРАФ 49, Т. 2 ОТ ЗИДЗСВ.

312

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Упражнявайки правомощието си по чл. 150 ал. 1 от Конституцията на Република България на 10.09.2002 г., Пленумът на Върховния касационен съд взе решение да сезира Конституционния съд с искане за тълкуване на текстове от Конституцията във връзка с правомощията на Министерския съвет относно държавното имущество, необходимо за осъществяване функциите на съдебната власт, както и за обявяване противоконституционност на разпоредба от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт.

I.

Молим Ви да тълкувате разпоредбите на чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2, изр. 1 от Конституцията като дадете отговор на следните тълкувателни питання:

1. При упражняване на правомощието си по чл. 106 от Конституцията “да организира стопанисването и управлението на държавното имущество” трябва ли МС да се съобразява с чл. 8 от Конституцията, прогласяващ принципа за разделение на властите, както и с чл. 117, ал. 2, изр. 1 от Конституцията, според който “съдебната власт е независима”?

2. Терминът “организира”, употребен в чл.106 от Конституцията относно държавното имущество, необходимо за функциониране на съдебната власт не трябва ли да се тълкува в смисъл, че изпълнителната власт в лицето на МС или на министъра на правосъдието може да организира стопанисването и управлението на такова имущество единствено като предоставя това стопанисване и управление изключително и само на съответните органи на магистратурата.

Разделението на властите изключва възможността изпълнителната власт директно, чрез други субекти или чрез упълномощаване по реда на ЗЗД да упражнява правомощията по стопанисване и управление.

3. Молим да тълкувате понятието “независима”, употребено за съдебната власт в чл. 117, ал. 2 в смисъл, че то включва в себе си и независимост в управлението и стопанисването на предоставеното й имущество. Това имущество следва да се предоставя на основния носител на правосъдната функция – съответния съд при спазване на конституционноустановената институционална йерархия. Естествено конституционно основание за това е нормата на чл.126 К, според която структурите на другите звена на съдебната власт трябва да са в съответствие със съдилищата а не обратното. А що се

отнася до йерархията на съдилищата тя директно е указана в чл.119, ал.1 К. Съдилищата са естествения и основен носител на правораздавателната функция, поради което конституционносъобразното решение е те да упражняват функциите по стопанисване и управление на имуществото предназначена на съдебната власт, съобразно йерархичното положение на съответния съд в конкретния съдебен район.

Идеята на конституционния законодател не може да бъде друга освен че организирането на стопанисването и управлението на държавното имущество по отношение на съдебната власт може да се изрази само в материално осигуряване на дейността по правораздаването, включително чрез предоставяне на необходимите й сгради и друго имущество, което да се осъществи по един юридически стабилен начин. Това е елемент от реалната независимост на съдебната власт. Обратното, възможността изпълнителната власт в лицето на МС или министъра на правосъдието директно или чрез упълномощаване, което по всяко време може да бъде оттеглено, да могат да упражняват правомощия по стопанисване и управление на такова имущество ще постави съдебната власт в недопустима материална зависимост, както и ще накърни недопустимо нейния престиж.

II.

Правният интерес да искаме тълкуване се обосновава от обстоятелството, че отговорни представители на изпълнителната власт, в частност министъра на правосъдието, очевидно влагат друг смисъл в разпоредбите на чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от

Конституцията. Твърди се, че не друг, а министърът на правосъдието има правомощието да стопанисва и управлява държавното имущество, ползвано от съдебната система и може да упълномощава с тези функции по реда на ЗЗД било някои звена от нея, било трети лица. Това упълномощаване можело да се оттегля при нужда.

Очевидно на лице е неразбиране на точния смисъл на конституционни норми, което води до неблагоприятни последици за всички институции, формиращи по Конституция съдебната власт, уронва престижа им и ги поставя в подчинено положение спрямо изпълнителната власт. Налага се намесата на Конституционния съд за изясняване на посочените конституционни норми чрез упражняване на тълкувателното му правомощие по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията за да се отстрани неправилното им прилагане от органите на изпълнителната власт.

III.

Съгласно практиката на Конституционния съд (определение No. 4 / 94 г. по к.д. 5 / 94 г.) в следващото изложение обосноваваме становището на Пленума на ВКС по формулираните в раздел I тълкувателни питання.

1. В чл. 8 от Конституцията е прокламиран принципа за разделение на властите. Става дума за норма – принцип, която поради това е приоритетен източник на конституционно право. Смисълът на тази основополагаща конституционна норма е разяснен в редица решения на Конституционния съд: реш. 6 / 93 г. по к.д. 4 / 93 г.; реш. 4 / 95 г. по к.д. 2 / 95 г.; реш. 5 / 95 г.; реш. 12 / 95 г.

по к.д. 15 / 95 г. ; реш. 21 / 96 г. по к.д. 19 / 96 г.; реш. 4 / 98 г. по к.д. 16 / 97 г.

Основните идеи, отразени в тези решения са, че съобразно действащата Конституция между трите власти има равнопоставеност; че те упражняват помежду си взаимен контрол и възпиране; че съдебната власт има самостоятелен бюджет, който упражнява самостоятелно; че дейността на трите власти трябва да е синхронизирана в посока към изграждане на Република България като правова държава; че е недопустимо една от властите да навлиза в сферите на компетентност на друга или по някакъв начин да накърнява или ограничава тази компетентност.

2. Съгласно чл. 117, ал. 2, изр. 1 съдебната власт е независима. Понятието за независимост се налага да бъде тълкувано преди всичко защото то е ключово за изграждане на съдебната система и за осъществяването на правосъдие. Понятието за независимост на съдебната власт има няколко основни аспекта.

На първо място независимостта трябва да бъде институционална – това е самостоятелността и независимостта на съдебната власт спрямо другите две власти – изпълнителна и законодателна.

На второ място независимостта трябва да е функционална, в смисъл изпълнението на функциите ѝ да става в условията на нормативни гаранции за формиране на свободно и независимо съдийско (магистратско) убеждение.

На трето място независимостта има и материално, имуществено измерение. То трябва да се схваща в смисъл на осигуряване на всички необходими материални предпоставки за оптимално функциониране на съдебната власт. Точно тук трябва да

се съзре връзката между разпоредбите на чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията. По отношение на съдебната власт разпоредбата на чл. 106 не може да се тълкува и прилага изолирано, а единствено и само във връзка с чл. 8 и чл. 117, ал. 2.

3. Съгласно втората хипотеза на чл. 106 МС организира стопанисването и управлението на държавното имущество. Като се държи сметка за чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията по отношение на съдебната власт МС респ. министъра на правосъдието може да извършва само дейности по организиране на стопанисването и управлението, като тези му функции се свеждат до предоставяне (разбира се не чрез упълномощаване в гражданскоправен смисъл), а със стабилен и автономен юридически акт на това стопанисване и управление на носителите, титулярите на тази власт – това са съответните звена на съдебната система, така както са определени по Конституцията (става дума за предоставяне за стопанисване и управление на недвижимо и движимо имущество, вещи и вещни права). Това имущество следва да се предоставя на основния носител на правосъдната функция – съответния съд при спазване на конституционствената институционална йерархия. Както вече отбелязахме при формулиране на питанията в раздел I естествено конституционно основание за това е нормата на чл. 126 К, според която структурите на другите звена на съдебната власт трябва да са в съответствие със съдилищата а не обратното. А що се отнася до йерархията на съдилищата тя директно е указана в чл. 119, ал. 1 К. Съдилищата са естествения и основен носител на правораздавателната функция, поради което конституционно съобразното решение е те да упражняват функциите по стопанисване и управление на имуществото предназначена на

съдебната власт, съобразно йерархичното положение на съответния съд в конкретния съдебен район.

Противоконституционно би било юридическата стойност и стабилност на акта, с който става това предоставяне да бъде по-малка от акта, с който става предоставяне на държавно имущество на ведомства, принадлежащи към изпълнителната власт. В тази насока може да се наведе един важен конституционен тълкувателен аргумент *per argumentum a fortiori* – аргумент на по-силно конституционноправно основание. И той е: след като по силата на чл. 106 МС може да предоставя за трайно (близко по същност до вещноправното в гражданскоправен смисъл) право на ползване, стопанисване и управление на свои подразделения – учреждения и ведомства, принадлежащи към изпълнителната власт (по ЗДС), на още по-силно основание трябва да прави това с държавното имущество, необходимо за функционирането на съдебната власт, която е независима и автономна като го предоставя на нейните титуляри – съдилища, прокуратура, следствие. За никакви самостоятелни правомощия по стопанисване и управление на министъра на правосъдието, за никакво упълномощаване по чл. 36 и следващи от ЗЗД изобщо не може да става дума. Съдебната власт като самостоятелна власт се нуждае от стабилност и спокойствие, за да се осъществи реално конституционното изискване на чл. 117, ал. 2 за нейната независимост. Спецификата по прилагането на чл. 106 от Конституцията относно съдебната власт би трябвало да обоснове разбирането, че предоставянето на стопанисването и управлението на държавно имущество на правни субекти, които са нейни представители трябва да бъде много по-трайно и стабилно по своята правна същност и много по-автономно (самостоятелно) от гледна

точка на упражняване на правомощията. За това в тези случаи функциите на изпълнителната власт ще се свеждат само до “организиране” и ще се изчерпват с предоставянето на стопанисването и управлението на съответния орган на съдебната власт. След това изпълнителната власт не може да отнеме предоставеното стопанисване и управление, да го ограничава или да се разпорежда с него без съгласието на онова звено от съдебната власт, на което то е предоставено.

Пленумът на ВКС счита, че всичко казано до тук може да се изведе от конституционните разпоредби на чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията.

Накрая бихме искали специално да се позовем на Ваше решение 14 / 95 г. по к.д. 23 / 95 г. Неговият диспозитив гласи: “МС организира стопанисването на държавното имущество по чл. 106 от Конституцията по начин, който е в съответствие с йерархията и компетентността на държавните органи и не накърнява техния престиж. При упражняване на това свое правомощие той не може да затруднява дейността на конституционно установените органи като президента, Народното събрание, съдебните органи и Конституционния съд. МС не може да се разпорежда с държавни имоти, в които се помещават посочените държавни институции като издава едностранни актове по целесъобразност, освен с тяхното изрично съгласие”.

Въпреки категоричността на това решение на Конституционния съд изпълнителната власт продължава да издава актове, с които превишава конституционната си компетентност по чл. 106 във връзка с чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията. Вероятно една от причините е, че тълкуването дадено в реш. 14 / 95 г. е

ограничено по обхват, тъй като визира само разпоредителни актове на изпълнителната власт. Това налага допълнително тълкувателно изясняване на посочените от нас в раздел I конституционни текстове чрез отговор на поставените тълкувателни питання.

IV.

След като тълкувате чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията, Пленумът на ВКС прави искане да обявите за противоконституционна разпоредбата на параграф 49, т. 2 ЗИДЗСВ, с който се създава нова ал. 2 на чл. 139 б: “На съдиите, прокурорите и следователите се осигурява здравно обслужване и условия за отдих при условия и по ред, определен от МС”

Текстът е противоконституционен тъй като с него се създават условия за централизиране и изваждане извън системата на съдебната власт на съществуващите бази за отдих на ВКС, ВАС, ГП и НСС, както и организирането на здравното обслужване в нея, което ще я постави в материална зависимост от изпълнителната власт, доколкото се предвижда, че МС ще определя условията и реда на здравното обслужване и условията за отдих. Противоречието е с чл. 8 и чл. 117, ал. 2 и 3 от Конституцията.

Същевременно не считаме за противоконституционни текстовете в ЗСВ, с които се създава фонд “Съдебни сгради” и съответно звено в Министерство на правосъдието, тъй като те не засягат стопанисването и управлението на държавното имущество, необходимо за функционирането на съдебната власт, а се отнасят само до организацията по неговото формиране (създаване), за да бъде предадено след това на магистратурата.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Молим Ви да постановите тълкувателно решение, с което да дадете задължително тълкуване на разпоредбите на чл. 106, чл. 8 и чл.117, ал 2 от Конституцията, като отговорите на поставените в раздел I на настоящото изложение питання, вземайки предвид и изложените към тях мотиви.

Молим също така да обявите за противоконституционна разпоредбата на параграф 49, т. 2 ЗИДЗСВ, с която се създава нова ал. 2 на чл. 139 б ЗСВ.

Предлагаме като страни в конституционния процес да бъдат конституирани: Народното събрание, Президента на РБ, Министерски съвет, Министерство на финансите, Министерство на регионалното развитие и благоустройство, Министерство на правосъдието, Върховен административен съд, Върховна касационна прокуратура, Върховна административна прокуратура и Висш съдебен съвет.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВКС:


/ИВАН ГРИГОРОВ/

ЗАМ.ПРЕДСЕДАТЕЛ:


/БЛАГОВЕСТ ПУНЕВ/

ЗАМ.ПРЕДСЕДАТЕЛ:


/РУМЕН НЕНКОВ/

