

ГЛАВЕН ПРОКУРОР
НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

София, 06 юни 1995 г.

№ И - 236

*Конс.з. № 13/95г.
Данн. - 1.11.1995г.
Наер. - 13.11.95г.
Б.Н.95г.*

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИСКЪАНЕ

от Главния прокурор на Република България

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На основание чл.150, ал.1 във връзка с чл.149, ал.1, т.1 и 2 от Конституцията на РБ отправям до Вас следните искания:

1. Да дадете задължително тълкуване на чл.чл.129, ал.1 и 2, 130 и 131 във връзка с чл.117, ал.2, предл.първо и ал.3 от Конституцията. В рамките на исканото задължително тълкуване, моля, да се произнесете по следните въпроси:

1. Каква институция в държавната организация на Република България е Висшият съдебен съвет?

2. Конституционните принципи за разделение на властите и за независимост на съдебната власт, респ. на органите ѝ /чл.8 и чл.117 от К/, както и изричната конституционна уредба за самостоятелен бюджет на тази власт - чл.117, ал.3 от К, основание ли са за обособеност, самостоятелност и независимост на ВСС в организационно /наличие на постоянен помощен кадрови състав/ и в бюджетно /собствена издръжка/ отношение.

II. Да обявите противоконституционността на чл.3 от Закона за държавния бюджет на РБ за 1995 г., в частта му, в която не е регламентиран текст предвиждащ издръжка на Висшия съдебен съвет.

III. Да обявите противоконституционността на чл.25 от ЗСВ, като противоречащ на чл.117, ал.2, предл.първо от Конституцията.

Съображенията ми за отделните искания са следните:

I. Конституцията на Република България от 1991 г. прогласи принципите за разделение на властите /чл.8/ и за независимостта на съдебната власт /чл.117, ал.2/. Регламентираната с основния закон реформа в съдебната система изискваше на първо място да бъде създаден нов, несъществуващ до 1991 г. държавен орган - Висш съдебен съвет /ВСС/. Мястото на ВСС в системата от органи на съдебната власт и неговите правомощия са регламентирани в Конституцията.

Основополагащ принцип е, че съдебната власт е независима.

Конституционният съд в мотивите на няколко решения определя ВСС като нова институция в държавната организация на Република България, който не е правосъден, а висш административен орган, осъществяващ ръководство на структурите на съдебната власт /Р. № 8/1994 г. по к.д. № 9/1994 г./ В същото решение е посочено, че ВСС е специфичен съдебен орган с точно определени административни и организационни правомощия.

В чл.16, ал.1 от ЗСВ ВСС е определен като орган определящ състава и осъществяващ организацията на съдебната власт. В чл.1 на отменения ЗВСС същия е определен като колективен орган на съдебната власт.

Считам, че с Конституцията съдебната власт е структурно и функционално обособена. В тази връзка е необходимо да се даде задължително тълкуване на посочените по-горе конституционни текстове за да се даде ясен отговор на въпроса каква институция в организацията на държавните органи е ВСС.

На второ място с какво ВСС се различава от другите държавни органи създадени с Конституцията и може ли да осъществява дейността си без помощен кадрови състав и съответна бюджетна издръжка?

Всички държавни органи създадени с Конституцията имат самостоятелен бюджет и кадрови състав за осъществяване на дейността си. Какво отличава ВСС от тези държавни органи и предвижда ли Конституцията съвета да осъществява дейността си по друг начин - т.е. без издръжка и кадрови състав?

Очевидно е, че такива конституционни текстове няма, дори напротив, с оглед опита на отминалите тоталитарни години за разлика от другите власти за съдебната власт в Конституцията изрично е посочено, че е независима и има самостоятелен бюджет.

Може би трябва да се напомнят и съображенията към искането до КС на 52 народни представители от БСП и др. от 36-то НС за тълкуване на чл.117, ал.3 от Конституцията /к.д. № 19/1993 г./, в които бе посочено, че самостоятелността на бюджета на съдебната власт до голяма степен е имагинерна и е в зависимост от изпълнителната и законодателната власти! Още тогава /23.09.1993 г./ тези депутати са намирали, че това положение е следствие от неправилно тълкуване на чл.117, ал.3 от К, и че е необходим реално обособен бюджет на съдебната власт за постигане на следните обществено полезни цели:

- осигуряване реална независимост на съдебната власт;
- издигане авторитета на съдебната власт чрез осигуряване на адекватни материални условия за дейност на правосъдието и правоохранителните органи;
- осигуряване на кадри за съдебната власт.

Тези съображения на бивши и сегашни депутати вече с обратен знак достигнаха своя абсурд, след като със Закона за държавния бюджет на Република България за 1995 г. /ЗДБ за 1995 г./ на ВСС не бе гласувана бюджетна издръжка!

Тълкуването на чл.129, 130 и 131 във връзка с чл.117, ал.2 и 3 от Конституцията е необходимо и за да се отговори на следните въпроси:

Приетият ЗДБ за 1995 г., който не предвижда бюджетна издръжка за ВСС, отменя ли конституционни норми и прекратява ли дейността на ВСС?

Искане за закриване на ВСС не е внасяно в Народното събрание, нито като проект за изменение на Конституцията, нито под каквато и да е друга форма за обсъждане. При това положение неосигуряването на издръжка за ВСС означава ли заобикаляне на конституционно установения ред за изменение на Конституцията, респ. за противоконституционно прекратяване на дейността му?

Очевидно е, че при исканото тълкуването на посочените текстове от Конституцията ясно и недвусмислено следва да се отговори на поставените въпроси. Тези отговори са крайно необходими и заради това, че независимо от категоричното решение № 18/93 г. на КС за тълкуване на чл.117, ал.3 от К

и през 1995 г. изпълнителната и законодателна власти грубо нарушиха този текст от основния закон, при съставяне и гласуване на бюджета за 1995 г., за което ще стане дума по-долу.

II. Конституционният съд със своите решения № 3/92 г. по к.д. № 30/91 г. и особено № 18/93 г. по к.д. № 19/93 г. ясно и подробно тълкувайки чл.117, ал.3 от К определи реда, по който се съставя и внася в Народното събрание бюджета на съдебната власт.

Както бе посочено, в нарушение на чл.117, ал.3 от Конституцията и на тълкуването му с посочените решения на КС, Министерският съвет изготви и внесе в парламента проект на ЗДБ за 1995 г. със свой вариант за бюджет на съдебната власт обвързан с цялостния закон. Това се установява от пряката връзка между чл.1, ал.2, т.3.2 и чл.3, ал.1, р."Приходи", т.2 от проекта за ЗДБ предвиждащи сумата 609,8 млн.лв. като трансфер от Републиканския бюджет за съдебната власт.

Проектът за бюджет на Съдебната власт съставен и приет от ВСС формално е включен в проекта за ЗДБ като вариант, но без каквато и да е обвързка с общия бюджет, т.е. този вариант всъщност представлява едно становище или мнение на ВСС и нищо повече!

Като връх на посочените конституционни нарушения Министерският съвет е предвидил в проекта на ЗДБ за 1995 г. издръжка на ВСС от 4,4 млн.лв., но включена като част от издръжката на Министерството на правосъдието.

Такова незачитане на решения на КС извършено от МС и НС е недопустимо. Това не се случва за първи път /вж р. № 13/1994 г. по к.д. № 13/94 г./, поради което проблемът е особено значим.

Така внесенят в НС проект на ЗДБ за 1995 г., в частта касаеща съдебната власт бе приет на първо четене по принцип и в двата му варианта. На второто четене обаче вариантът за бюджет на съдебната власт предложен от ВСС въобще не беше подложен на гласуване! Бюджетът на самия ВСС - вариант Министерски съвет - чл.4, ал.1, т.17 от проекта закона бе пренасочен изцяло за други нужди, т.е. ВСС бе оставен без бюджетна издръжка!

Само за сведение Ви уведомявам, че ВСС е имал определена със съответните закони за бюджетите издръжка през 1992, 1993 и 1994 години. До края на м.май 1995 г. ВСС законосъобразно е извършвал разходи за дейността си в размер около 650 х.лв., съгласно чл.6, ал.3 от Закона за съставяне и изпълнение на държавния бюджет /ДВ бр.91/60 г. и доп. бр.99/63 г., бр.36/79 г. и бр.27,/92 г./, решение от 30.03.1995 г. на НС. /Д.в.бр.32/95 г./, с което срокът по ц.з. е удължен до 31.05.95 г. и ПМС № 317/94 г. за събиране на приходите и извършване на разходите през 1995 г. до приемането на държавния бюджет. НС най-малко бе длъжно да утвърди в ЗДБ за 1995 г. тези разходи на ВСС, но дори и това не бе направено.

Без да повтарям казаното по-горе, е безспорно, че ВСС като държавен орган създаден с Конституцията следва да има определена със ЗДБ издръжка за да може да функционира.

След като в чл.3 от ЗДБ за 1995 г. за първи път след създаването на ВСС не му е гласувана издръжка се поставят и следните въпроси освен посочените в р.1:

Конституцията допуска ли Народното събрание, упражнявайки правомощията си по приемане на бюджета, да постави конституционно създаден държавен орган в невъзможност да функционира и упражнява компетенциите си?

Не противоречи ли на чл.117, ал.3 от К член 3 от ЗДБ за 1995 г., в който не е регламентирана бюджетна издръжка за ВСС?

Следва ли ВСС да прекрати дейността си, защото няма средства дори да осигури провеждане на заседание? Например няма служители - секретар - протоколисти, няма средства за командировъчни разходи - 5 члена на ВСС са от Варна, Пловдив и Пазарджик, няма средства за канцеларски разходи и др.

Законът за държавният бюджет за съответната година е особен закон, който по начало не съдържа материални или процесуални норми. Този закон не се отменя, тъй като с изпълнението се изчерпва съдържанието му. Самите текстове на закона в общи линии създават задължение за събиране на приходи или дават разрешение за извършване на разходи, т.е. по същество имат административен характер. В този смисъл, НС като не е предвидило издръжка за ВСС в ЗДБ за 1995 г. е извършило мълчалив отказ да определи издръжка на ВСС в нарушение на чл.117, ал.3 и чл.129, 130, 131 от К, съгласно които последният като държавен орган в системата на съдебната власт следва да има осигурени бюджетни средства за да осъществява дейността си.

III. В проекта на ЗДБ за 1995 г. Министерският съвет бе предложил и включил издръжката на ВСС в общия бюджет на Министерството на правосъдието /чл.4, ал.1, т.17 от проекта/. Вече бе посочено, че това предложение грубо нарушаваше чл.117, ал.3 от К и тълкуването на текста с р.18/1993 г. по к.д. № 19/93 г.

Основен аргумент на МС за това предложение бе чл.25 от ЗСВ регламентиращ Министерството на правосъдието да обслужва административно ВСС. Тълкувайки този текст от ЗСВ прекалено разширително МС, респ. Министерството на правосъдието приемат, че закона създава задължение за пълно и цялостно обслужване на дейността на ВСС, вкл. и разпореждане с бюджетната му издръжка.

Очевидно е, че това е недопустима намеса в работата на независимата съдебна власт и чл.25 от ЗСВ, независимо от начина му на тълкуване и прилагане противоречи на чл.8 и чл.117, ал.2 от К. Структурната и функционална обособеност на съдебната власт, и в частност на самия ВСС, не допускат органи на изпълнителната власт да упражняват каквито и да е компетентности свързани с дейността му. В тази насока по отношение на бюджета на съдебната власт Конституционният съд се е произнесъл категорично с т.1 на диспозитива на р. № 18/93 г. по к.д. № 19/93 г.

Сложната дейност на ВСС свързана с определяне на състава, на броя на съдиите, на длъжностните им наименования, на съдебните райони, на организацията на съдебната власт, на дисциплинарната отговорност на магистратите, на снемане на имунитета им и на съставяне, разпределение, ежедневно изпълнение и контрол на бюджета следва да се подготвя и извършва със собствен обслужващ персонал без каквато и да е зависимост и намеса на изпълнителната власт.

Приложение: проект на ЗДБ за 1995 г.

писмо изх. № 160/04.05.1995 г. на ВСС

ГЛАВЕН ПРОКУРОР:

/Ив. Татарчев/
Главна
Прокуратура
СОФИЯ