



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ВЪРХОВЕН
КАСАЦИОНЕН
СЪД

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

ИЗХ.№

613/14.12.2016г.

Вх. № 355 КД 13/16г.

Дата 14.12.16г.

**ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Приложено, изпращам Ви становище на Върховния касационен съд /ВКС/ по конституционно дело № 13/2016 г., във връзка с искането на главния прокурор на Република България за задължително тълкуване на нормата на чл. 126, ал. 1 от Конституцията, гласувано на Пленум на ВКС, проведен на **14.12.2016 година.**

ПРИЛОЖЕНИЕ: съгласно текста

**ЛОЗАН ПАНОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД**



СТАНОВИЩЕ

НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

по конституционно дело № 13/2016г. на Конституционния съд на
Република България

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 25 октомври 2016г., постановено по конституционно дело № 13/2016г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на Главния прокурор на Република България за тълкуване на чл. 126, ал. 1 от Конституцията по въпроса какво е съдържанието на изискването за съответствие между структурата на прокуратурата и структурата на съдилищата.

В искането на главния прокурор се твърди, че съдържанието на разпоредбата е неясно, поради което позволява различни тълкувания. Според едното тълкуване, изискването за съответствие на структурата на прокуратурата с тази на съдилищата трябва да се разбира буквално - на всеки един съд да отговаря съответна прокуратура като самостоятелен орган на съдебната власт. Според другото тълкуване, съответствие трябва да има само на функционален принцип - на районно, окръжно, апелативно, върховно ниво, като не се налага пълно съвпадение на седалищата и районите на действие на прокуратурата с тези на съдилищата. Сочи се, че исканото задължително тълкуване е необходимо за преодоляване на неяснота относно точното съдържание на конституционното изискване по чл. 126, ал. 1 и очертаване на конституционната рамка на структурата на прокуратурата, която трябва да е в съответствие с тази на съдилищата, с оглед оптимизация на звената в системата на съдебната власт. В искането главният прокурор поддържа становището, че под съответствие на структурата на прокуратурата с тази на съдилищата следва да се разбира съответствие по функционален, а не по териториален принцип.

Върховният касационен съд е конституиран като заинтересована институция по конституционното дело и в това си качество дава настоящето становище.

Преди всичко следва да се има предвид, че „тълкуването, което Конституционният съд прави на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията, се отнася до всеобхватно изясняване на възможни юридически проблеми, които съществуват или които ще възникнат и по чийто точен смисъл се спори“, както и че това правомощие на Конституционния съд „играе изключително важна роля при формирането и утвърждаването на върховенството на основния закон и съдейства за защитата и гарантира спазването на основните права и свободи на гражданите“¹.

Поради това, изясняването на точния смисъл на разпоредбата на чл. 126, ал. 1 от Конституцията, на конкретното съдържание на очертаната от конституционната норма рамка, е от изключително значение, за да бъдат изключени конституционно нетърпими решения в процеса на създаване на нова съдебна карта.

Необходимостта от задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 126, ал. 1 от Конституцията се свързва с отговора на поставения в искането на главния прокурор въпрос за това, как следва да се разбира изискването за съответствие между структурата на прокуратурата и структурата на съдилищата.

Съдебната власт като структура, функции и принципи, е уредена по общ начин в Конституцията, като уредба се съдържа и в други закони и подзаконови актове. Законът за съдебната власт /ЗСВ/ е устройствен закон, развиващ заложените в Конституцията основни начала на съдебната власт /чл. 133 от КРБ/.

Функциите на съдебната власт по Конституция са поверени на органи, които си взаимодействат в рамките на единна система, като вътре в нея са обособени функционално и институционно относително самостоятелни подсистеми 1/ съд и 2/ прокуратура и следствени органи, обединени от общата функция за решаване на правните спорове и защита

¹ Решение № 8 от 1.09.2005 г. на КС на РБ по конст. д. № 7/2005 г.

на правата и законните интереси на гражданите². В ЗСВ – Глава четвърта, Раздел първи, се съдържа уредба на устройството и дейността на съдилищата, като аналогични разпоредби за устройството и дейността на прокуратурата се съдържат в Глава шеста. Законната уредба на устройството на съдилищата и съответно - на прокуратурата, сочи на последователен и логически свързан регламент на устройството на тези две подсистеми в системата на съдебната власт. Част от този регламент е структурата на съдилищата и съответно - на прокуратурата. Доколкото значението на понятието „структура“ е „разположение и подреждане на частите в едно цяло; строеж, устройство“³, то под структура на обсъжданите органи следва да се разбира разположението, строежа и функционалните връзки между отделните съдилища, съответно и разположението, строежа и функционалните връзки между отделните прокуратури, в рамките на общия строеж на съдебната система. В този смисъл, в чл. 126, ал. 1 от Конституцията е уредено, че структурата на прокуратурата е в съответствие с тази на съдилищата. Конституционната рамка е доразвита в устройствения закон – ЗСВ, като е формулирано същото предвиждане за съответствие на структурата на прокуратурата с тази на съдилищата – чл. 136, ал. 1, изр. 1 от ЗСВ. В допълнение, в разпоредбите на чл. 61, ал. 1 и на чл. 136, ал. 1, изр. 2 от ЗСВ по аналогичен начин са очертани видовете съдилища в общия строеж на съдебната система и видовете прокуратури в системата на единната прокуратура. Това доразвитие на конституционно установеното в устройствения закон навежда на извод, че прокуратурата се координира със съда в структурно отношение, като компетентността на отделните прокуратури е съответна на компетентността на отделните съдилища.

Правораздаването е концентрирано в съдилищата. В чл. 119, ал. 1 от Конституцията са изброени видовете съдилища, като строежа на съдебната система касателно „общото правосъдие“ включва районни, окръжни, апелативни съдилища и касационен съд, както и видове съдилища в системата на „специализираното правосъдие“ – административно, военно и специализирано наказателно /чл. 119, ал. 2 от КРБ/. Налага се извод, че възприетият принцип на структуриране на съдебната власт е въз основа на нивата за осъществяване на правосъдие. Следва да се приеме, че именно към тази структура на съдебната власт – инстанционните нива на

² проф. Друмева, Емилия, „Конституционно право“, изд. „Сиела“, 2013г.

³ Речник на чуждите думи в българския език, изд. „Gaberoff“, 2002г.,

осъществяване на правосъдие, се изисква съответствие на структурата на прокуратурата /разбира се, при спазване на законоустановените правила за местна и родова подсъдност/.

По-нататък, за да се даде правилно тълкуване на конституционната разпоредба, е необходимо да бъде съобразено, че както съдът, така и прокуратурата, са елементи от системата на съдебната власт, но те са и относително самостоятелни, като притежават организационна автономност, различни принципи на вътрешно устройство и ръководство, осъществяват специфични задачи и имат различни функции. Именно с това, че съдът и прокуратурата са две подсистеми на системата на съдебната власт, се свързва изискването за съответност на структурата на прокуратурата с тази на съдилищата. При все това обаче, следва да се отчитат различията и те неминуемо е необходимо да бъдат съобразени при решаване на въпроса за тълкуване на разпоредбата на чл. 126, ал. 1 от Конституцията – дали конституционното предвиждане е за буквално съответствие, включващо съвпадение на седалищата и районите на действие на прокуратурата със седалищата и районите на действие на съдилищата.

В съдилищата е концентрирана правораздавателната функция, като лицата, чиито права са засегнати, следва да имат възможност винаги да се обърнат към съда, който има функцията да решава правните спорове и да защитава правата и законните интереси на правните субекти. В строежа на системата на съдилищата са включени видовете съдилища, като основната функция на съда е правораздавателна.

Прокуратурата има специфични характеристики, като преди всичко следва да се съобрази, че чл. 136, ал. 1 от ЗСВ я определя като единна. Основната функция на прокуратурата е да осъществява надзор за законност и действия по сезиране или по собствена инициатива. Видно е, следователно, че прокуратурата е „относително самостоятелна съставка на единната магистратура поради въвеждането на специфични, отнасящи се само до нея принципи на организация като изява на особеностите при реализацията на съдебната власт чрез дейността на прокурорските органи“⁴.

⁴ Цитираното Решение № 8 от 1.09.2005 г. на КС на РБ по конст. д. № 7/2005 г.

Различията във функционален и системен аспект между двете подсистеми на системата на съдебната власт обосновават необходимостта тяхната структурата да е адекватна на осъществяване на специфичните им задачи и функции.

Поради присъщата на съдилищата правораздавателна функция, териториалното им структуриране /най-вече на първоинстанционните съдилища/, се свързва с необходимостта от осигуряване на достъп до правосъдие. Достъп до правосъдие в „географски“ смисъл, се разбира като съобразяване на седалищата на съдилищата с възможността на гражданите да посетят сградата на съда при минимум време и пътни разходи за това, което да е съобразено със стандарта на живот и развитието на инфраструктурата в съответната страна. Това, разбира се, не означава изискване за ситуиране на съдилищата във всяко населено място, а сочи на необходимост от обезпечаване на правните субекти по оптимален начин на достъп до съд. Освен това, достъпът до правосъдие изобщо не се изчерпва с обсъждания географски смисъл, а се свързва с дейност по информиране за съдебната система, развитие на правната помощ, система на съдебните такси и пр.

Спецификите във функциите на прокуратурата, от своя страна, не се свързват директно с необходимостта от осигуряване на достъп до правосъдие в обсъдения „географски“ смисъл.

Изложените аргументи обосновават извод, че следва да бъде подкрепено разбирането, изложено в искането на главния прокурор, за съдържанието на нормата на чл. 126, ал. 1 от Конституцията. Тълкуването на относимите разпоредби на ЗСВ, съобразяването на досегашната практика на КС /Решение № 8/2005г., Решение № 3/2003г., Решение № 10/1998г./, както и конституционно установения регламент на функциите на съда и на прокуратурата като част от съдебната власт, сочат, че правилното възприемане на изискването на чл. 126, ал. 1 от Конституцията е за функционално, а не за буквално структурно-организационно съответствие, като не се налага да има пълно съвпадение на седалищата и районите на действие на съдилищата с тези на прокуратурата.

Становището е прието на заседание на пленума на ВКС, проведено на 14.12.2016 г. От общо 103 съдии на заседанието присъстваха 90, от тях „за“ приемане на становището гласуваха - **89 съдии**, „против“ 1.