

Р

Образувам К-д. № 4/2004г.
Определям за действащ чл. 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Г. № КС-11
Дата 28.05.04

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИСКАНЕ

НА ПЛЕНУМА НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД ЗА
ОБЯВЯВАНЕ ЗА ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННИ НА §64 ЗИДЗСВ, С
КОЙТО СЕ ИЗМЕНЯТ АЛ.2 И АЛ.3 НА ЧЛ.196 ЗСВ; НА ЧЛ.36, 36а,
36б и 36в ЗСВ В АКТУАЛНАТА ИМ ПЪЛНА РЕДАКЦИЯ И НА §40
ЗИДЗСВ, С КОЙТО СЕ СЪЗДАВА НОВА АЛ.7 НА ЧЛ.125а ЗСВ

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Пленумът на Върховния касационен съд изразява като цяло подкрепа на измененията и допълненията на ЗСВ, предмет на Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебна власт /ДВ 29/2004 г./. Почти всички промени са съобразени с изменението на Конституцията /ДВ 85/2003 г./ в частта ѝ относно съдебната власт, както и с решение №11/2002 на Конституционния съд на Република България.

За съжаление в няколко особено важни за съдебната власт насоки законът и в настоящата му редакция съдържа противоконституционни разпоредби. Тях атакуваме с настоящото искане.

I

Молим да обявите изцяло противоконституционността на § 64 ЗИДЗСВ, с който ал.2 и ал.3 на чл.196 ЗСВ придобиват нови редакции.

Съгласно ал.2 на чл.196 "Висшият съдебен съвет съставя проект на годишен бюджет на съдебната власт, който представя в Министерство на финансите за включване в проекта на Закон за

държавния бюджет на Република България за съответната година”. Според чл.87 ал.2 от Конституцията законопроектът за държавния бюджет се изготвя и внася от Министерския съвет. Чл.117 ал.3 от Конституцията постановява, че съдебната власт има самостоятелен бюджет. Държавният бюджет, който се приема от Народното събрание обхваща републиканския бюджет и бюджета на съдебната власт /чл.4 ал.1 ЗУДБ/.

Посочените конституционни разпоредби /чл.87 ал.2 и чл.117 ал.3 от Конституцията/ предопределят една специфична процедура за внасяне на бюджета на съдебната власт. Тази процедура, както и конституционно установената самостоятелност на бюджета на съдебната власт ще бъдат категорично накърнени, ако проектобюджетът, подготвен от ВСС се внесе в Министерство на финансите. Министерство на финансите не е органът, който изготвя и внася държавния бюджет според чл.87 ал.2 от Конституцията. Поради тази причина то не може да има никакви правомощия спрямо бюджета, подготвен от ВСС. Единствено възможният конституционно съобразен адресат на този проект е Министерският съвет. Опосредяващата функция на МФ, разпоредена с чл.196 ал.2 ЗСВ е противоконституционна. Впрочем, проблемите относно процедурата по внасяне и разглеждане на бюджета на съдебната власт вече са били предмет на няколко конституционни производства. Така според решение по к.д. 19/93 г. на Конституционния съд: “Проектобюджетът на съдебната власт се съставя от ВСС и се внася в МС. Поради самостоятелния характер на този бюджет спрямо изпълнителната власт МС не може да прави никакви промени в него. МС получава проектобюджета на съдебната власт, за да го включи в този вид, в който му е представен от ВСС, в проекта на държавния бюджет, който съгласно чл.87 ал.2 се внася в НС”.

Имайки предвид конституционната разпоредба и категоричността на цитираното решение на Конституционния съд, не може да се открие никакво конституционноправно основание ВСС да изпраща проектобюджета на МФ, който е оперативен изпълнително-разпоредителен орган от състава на МС. Такова внасяне на проектобюджета в МФ очевидно се свързва с извършване на някакви действия от страна на това министерство “за включване бюджета на ВСС в проекта на Закон за държавния бюджет”. А това, както вече отбелязахме, е абсолютно конституционно недопустимо. Проектът за бюджет на

съдебната власт се внася в НС според Конституцията от МС и отразява проекта ВСС без изменения. МС може само да изкаже свои съображения, а гласуването му с промени или без е компететност на НС.

По изложените съображения § 64 в частта му, с която се изменя ал.2 на чл.129 на ЗСВ, трябва да бъде обявен за противоконституционен. Така ще се възстанови действието на конституционносъобразния текст, съществувал до изменението, предвиждащ ВСС да представя проекта си за бюджет на МС за включване в Закона за държавния бюджет за съответната година.

Противоконституционен е и § 64 ЗИДЗСВ в частта му, с която се създава нова редакция на ал.3 на чл.196. Противоконституционността се състои в това, че на практика чрез приемането на тази нова редакция се отменя дотогава съществуващата категорична забрана /предмет на предходната редакция на същата ал.3/, че “МС не може да изменя проекта за бюджета на съдебната власт като самостоятелна част от държавния бюджет”.

Отмяната на този текст чрез приемането на новата редакция е противоконституционна, тъй като се отменя позитивно формулирано на законодателно ниво конституционно изискване за пълна самостоятелност от изпълнителната власт на бюджета на съдебната.

След обявяването за противоконституционни на изменените с §64 ал.2 и ал.3 на чл.196 ЗСВ ще се възстановят конституционносъобразните редакции на същите алинеи от преди изменението съгласно постоянната практика на Конституционния съд.

II

Моля да обявите за противоконституционни чл.чл.36, 36а, 36б, 36в ЗСВ в актуалната им пълна редакция. Не атакуваме само измененията, предмет на §13 и §14 ЗИДЗСВ, а всичките четири текста, тъй като с последните изменение на ЗСВ /ДВ 29/2004г./ се формира цялостна противоконституционност на материята, свързана с материалното обезпечаване на съдебната власт, включително относно придобиването и стопанисването на сградния фонд.

С посочената регламентация противоконституционно се възлагат функциите по материална обезпеченост на съдебната

власт изключително на Министерство на правосъдието, което е орган на изпълнителната власт. Това става с разпоредбата, предвиждаща, че “средствата за капиталовите разходи се осигуряват по бюджета на Министерство на правосъдието” /§13 ЗИДЗСВ, променящ чл.36 ЗСВ/, чрез възможността МП “да придобива недвижими имоти и ограничени вещни права върху недвижими имота за нуждите на органите на съдебната власт” /чл.36а/, чрез създадения към МП фонд “Съдебни сгради”, който ще се ръководи изключително от МП / чл.36б/ чрез начина, по който се формират средствата за фонд съдебни сгради, а именно преимуществено от средства, свързани с извършване на правораздавателна дейност, а ще бъдат разходвани по усмотрение и разпореждане от орган на изпълнителната власт, какъвто е Министерство на правосъдието /чл.36в/.

Уредбата, предмет на чл.36, 36а, 36б и 36в, противоречи на чл.8 във вр. чл.117 ал.2 и ал.3 от Конституцията. Тя противоречи на решение №18/93 г., постановено от Конституционния съд по к.д. 29/93 г. относно нормативното тълкуване на чл.117 ал.3 от Конституцията и на решение №11/2002 г., постановено от Конституционния съд по к.д. 18/2002 г. относно нормативното тълкуване на чл.117 ал.2 от Конституцията. Нормативното тълкуване, предмет на тези решения, има задължителна сила. Изключително обвързващият им характер произтича от обстоятелството, че по същество техните диспозитиви представляват своеобразни вторични конституционни норми.

Съгласно тълкувателно решение №18/93 г. на Конституционния съд ”органите на изпълнителната власт не упражняват компетентности в процеса по съставяне, изпълнение и отчитане на бюджета на съдебната власт. Нормата на чл.117 ал.3 има принципно предназначение да отдели бюджета на съдебната власт от бюджетните компетентности на МС по чл.106 и да осигури нейната независимост”.

Според тълкувателно решение №11/2002 г. на Конституционния съд ”независимостта на съдебната власт се осигурява и чрез материалната ѝ независимост от изпълнителната. Материалната независимост включва и независимост при стопанисването на държавното имущество, предоставено на съдебната власт. Затова понятието “независима”, употребена за съдебната власт в чл.117 ал.2 от Конституцията,

включва независимостта в стопанисването на предоставеното й имущество”.

Материалната /имуществена/ независимост еднозначно и категорично е почертана и в решение 14/95 г. на Конституционния съд. Въпреки всички тези задължителни за законодателя решения на Конституционния съд ЗСВ предлага една напълно противоречаща им регламентация относно начина на придобиване и стопанисване на недвижимото имущество на съдебната власт.

Наистина за каква материална независимост и за какъв самостоятелен бюджет на съдебната власт може да става дума, когато не в нейния самостоятелен бюджет, а в бюджета на изпълнителната власт /този на МП/ са предвидени средствата за капиталови разходи /чл.36 ЗСВ/. За каква самостоятелност и независимост на бюджета става дума, когато не за органите на съдебната власт /включително администрацията я орган ВСС/, а за МП като орган на изпълнителната власт е предвидена възможността да придобива недвижими имоти и вещни права върху недвижими имоти за нуждите на органите на съдебната власт” /чл.36а/. Израз на материална независимост и самостоятелност ли е предвиденото регулиране относно фонд “Съдебни сгради”, според което “за построяването, оборудването и поддържането на сградите на съдилищата, прокуратурите и следствените служби се създава фонд “Съдебни сгради” към Министерство на правосъдието, а не към основните звена на съдебната власт, респ. към ВСС /чл.36б/. Противоконституционно е не само създаването на фонд “Съдебни сгради” към изпълнителната власт, но и начинът по който той ще се формира - в по-голямата си част със средства от дейности, свързани пряко с правораздаването /чл.36в./, които ще преминават на практика под управлението и използването им по усмотрение на изпълнителната власт.

Според Пленума на ВКС цялата уредба, предмет на чл.чл.36, 36а, 36б и 36в, трябва да се обяви за противоконституционна. Конституционносъобразното решение е всички средства за придобиване на недвижими имоти и вещни права, всички средства за капиталови разходи, всички средства за построяването, оборудването и поддържането на сградите на съдилищата, прокуратурите и следствените служби да се предвидят в бюджета на съдебната власт. При формирането именно на бюджета на съдебната власт всяко от нейните звена -

съдилища, прокуратури, следствени служби, ще може да дебатира и да защити проекта за нуждите си, а като част от бюджета на съдебната власт тези средства ще бъдат одобрени от Народното събрание и съдебната система ще разполага с тях. При формирането на самостоятелния бюджет на съдебната власт ще се вземат предвид и нуждите от средства за капиталови разходи, както и за строеж или за закупуване на движимо или недвижимо имущество.

Абсурдно е да се твърди, че прогласявайки бюджетната самостоятелност на съдебната власт в чл.117 ал.2, конституционният законодател е имал предвид бюджет, който се състои само от разходите за заплати на магистрати и съдебни служители. Всеки бюджет, включително и този на съдебната власт, обхваща всички разходи и средства, необходими за материалното осигуряване на една система, в случая на звената от съдебната власт - придобиване на сгради, извършване на капиталови разходи по поддръжката и реконструкцията им и т.н. В противен случай конституционно установената бюджетна самостоятелност на съдебната власт би се оказала бутафорно формална. Впрочем, с решението си №4 по к.д. 2/2003 КС вече изрази принципно становище, че бюджетът /в конкретния случай на ВКС/ съвсем не е формален, а трябва да осигурява всички необходими средства за нормално функциониране на всички конституционноустановени органи на съдебната власт.

Що се отнася до фонд "Съдебни сгради", той трябва да бъде самостоятелен или към ВСС доколкото основните средства за него ще идват от дейности, свързани с правораздаването и ще се разходват за материалното обезпечаване на провораздаването. Конституционно недопустимо от гледна точка на разделение на властите е положението нуждаещите се съдилища, прокуратури и следствени служби да се редят по списък и да чакат преценката на МП, за да им бъдат отпуснати средства за капиталов ремонт, за закупуване или пристрояване на сгради. Това трябва да може да става от фонда "Съдебни сгради" с препоръка или решение на ВСС, пред който трите основни звена на съдебната система ще могат равнопоставено да се конкурират за предоставяне за необходимите им средства. Така ще се изключи и една важна предпоставка за поставяне в зависимост на звена от съдебната система от изпълнителната власт в лицето на Министерство на правосъдието.

Изземането на бюджетните средства за материалното осигуряване на дейността на звената от съдебната власт от бюджета на същата и прехвърлянето им в бюджета на изпълнителна власт е категорично противоконституционно. Поради изложените съображения молим да обявите изцяло за противоконституционни чл.чл.36, 36а, 36б и 36в от ЗСВ. Наложително е Народното събрание да регулира материята по нов конституционносъобразен начин - при отчитане на чл.8, чл.117 ал.2 и ал.3 от Конституцията и посочените две тълкувателни решения на Конституционния съд.

III

Моля да обявите за противоконституционен §40 ЗИДЗСВ в частта му, с която се създава ал.7 на чл.125а, предвиждаща, че заместниците на административните ръководители се назначават за срока на мандата, по време на който съответният ръководител изпълнява длъжността си. Разпоредбата противоречи на чл.129 ал.5 от Конституцията, според която административните ръководители в органите на съдебната власт се назначават на ръководна длъжност за срок от 5 години с право на повторно назначаване.

Конституцията с изменението на чл.129 ал.5 въвежда единното понятие “административен ръководител”. Това понятие е изтълкувано на законодателно ниво като обхващащо две категории длъжности: титуляр административен ръководител и заместник административен ръководител. Този начин на тълкуване не “раздвоява” обаче единния конституционен режим относно статуса на административния ръководител. Административният ръководител /както титулярът така и неговият заместник/ се назначава на ръководна длъжност за срок от 5 години с право на повторно назначаване, съгласно чл.129 ал.5 от Конституцията. Очевидно новосъздадената ал.7 на чл.125а от Конституцията, предвиждаща ограничен мандат на заместниците на административните ръководители за срока на мандата, по време на който съответният ръководител изпълнява длъжността си, изцяло противоречи на чл.129 ал.5 от Конституцията.

Налице е противоречие и с чл.4 от Конституцията /принципа за правовата държава/, доколкото в самия ЗСВ има вътрешно противоречие. Като се възприемат двете категории

длъжности /административен ръководител титуляр и негов заместник/, попадащи обаче в рамката на общото конституционно понятие “административен ръководител”, юридически недопустимо в ал.5 и ал.7 на чл.129 ЗСВ се предвиждат два различни режима относно техния мандат. Вън от това, принципно положение в правото е, че всеки индивидуален мандат е самостоятелен и личен, поради което не може да бъде поставян в зависимост от мандатите на други длъжности или на колективни органи /аргументи в този смисъл са изложени в решение №1/2004 г.на КС/.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Имайки предвид изложените съображения, молим ви да уважите искането ни така, както е направено.

Молим да конституирате като заинтересовани страни по делото Народното събрание, Министерския съвет, Министерството на финансите, Министерството на правосъдието, Върховния административен съд, Главния прокурор, Националната следствена служба и Висшия съдебен съвет.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВКС:

/ИВАН ГРИГОРОВ/

ЗАМ.ПРЕДСЕДАТЕЛ:

/БЛАГОВЕСТ ПУНЕВ/

ЗАМ.ПРЕДСЕДАТЕЛ:

/РУМЕН НЕНКОВ/



ПРЕДСЕДАТЕЛ:

/ЛЮБКА ИЛИЕВА/