



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВЕН ПРОКУРОР

ГП № 144.../2022 г.
ВКП № 13.../2022 г.
София, 04.05.2022 г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 127 КД

Дата 05.05.2022 г.

*Оправдан конст. дело № 9/2021
Преземени съдии - докладчик:
Судия Д. Желенова
04.05.2022 г.
D.*

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИСКАНЕ

ОТ ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

На основание: чл. 150, ал.1, вр. чл. 149, ал.1, т.2, пр.1 от Конституцията на Република България (КРБ)

Относно: обявяване на противоконституционност на параграфи 3-4; 7-17; 19-31; 33; 35-67 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, обнародван ДВ, брой 32 от 26.04.2022г., поради противоречие с разпоредбите на чл.4, ал.1; чл.8; чл.48, ал.1 и ал.3; чл.117, ал.1 и ал.2; чл.129, ал.3; от Конституцията на Република България (КРБ)

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Моля да приемете искането за допустимо и основателно, като обявите противоконституционността на параграфи 3-4; 7-17; 19-31; 33; 35-67 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, обнародван ДВ, брой 32 от 26.04.2022г., поради противоречие с

разпоредбите на чл.4, ал.1; чл.8; чл.48, ал.1 и ал.3; чл.117, ал.1 и ал.2; чл.129, ал.3; от Конституцията на Република България.

По допустимостта на искането

Искането се отправя от субект, който е оправомощен да сезира Конституционния съд по реда на чл.150, ал.1 КРБ. Депозирано е в изискуемите от чл.17, ал.1 от Закона за Конституционния съд (ЗКС) форма, реквизити, съдържание и предмет.

До настоящия момент Конституционният съд не се е произнасял с решение или определение за недопустимост по поставените въпроси, решаването на които е в неговите правомощия съгласно чл.149, ал.1, т.2 КРБ, поради което не е налице отрицателната предпоставка на чл.21, ал.6 ЗКС.

По основателността на искането

Разпоредбата на §43 от ПЗР на ЗИДЗСВ, обнародван ДВ, брой 32, от 26.04.2022г., предвижда да се закрийт Специализираният наказателен съд, Апелативният специализиран наказателен съд, Специализираната прокуратура и Апелативната специализирана прокуратура. С по - голямата част от следващите текстове на ПЗР на закона (§§44- 59; §67) се уреждат статутът на магистратите и служителите от тези органи на съдебната власт, промяната в подсъдността на наказателните дела, както и сроковете за влизане на отделните параграфи на закона в сила. Изменят се и редица други норми от ЗСВ (§§3-4; 7-17; 19-31; 33; 35-42;) и от различни закони (§§60-66), уреждащи правомощията на специализираните наказателни съдилища и прокуратури.

Считам, че закриването на цял вид специализирани съдилища и прокуратури без необходимите гаранции за защита на правата и интересите на гражданите и на държавата, както и на несменяемостта на магистратите в тях ще затрудни съществено нормалното функциониране на съдебната власт в колизия с принципите на Основния закон за правната държава (чл.4, ал.1), разделението на властите (чл.8), както и с чл.117, ал.1 и 2 и чл.129, ал.3 от КРБ. Останалите разпоредби на ЗИДЗСВ, включително тези от ПЗР, атакувани в настоящото искане, са свързани с

§43 от ПЗР, нямат самостоятелен предмет извън него, поради което също са конституционно нетърпими. Това касае параграфи 3- 4; 7- 17; 19-27; 29-31; 33; 35- 42; 44- 67. Противоконституционен е и §28 от ЗИДЗСВ.

В чл.119, ал.2 КРБ е предвидена възможността със закон да се създават специализирани съдилища, които не са регламентирани изрично от самата Конституция. Такива са 28-те административни съдилища, създадени след приемането от Народното събрание на Административно - процесуалния кодекс (обн. ДВ, бр.30 от 11.04.2006г.). Такива са и Специализираният наказателен съд и Апелативният специализиран съд. Идентичен е характерът и на съответните им прокуратури - Специализираната прокуратура и Апелативната специализирана прокуратура (ЗИДЗСВ, ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 4.01.2011 г., (ЗИДНПК, ДВ бр.13 от 2011г. в сила от 01.01.2012г.).

Специализираното наказателно правосъдие се създава през 2011 г. в отговор на отправените от Европейската комисия през 2009 г. и 2010 г. препоръки в доклади на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка – *„да се създадат специализирани структури за съдебно преследване и произнасяне на решения по дела за корупция по високите етажи и дела, отнасящи се до организираната престъпност“*.

Изграждането на тези звена на съдебната власт е в съответствие и с поетия от страната ни международен ангажимент за изпълнение на чл.9, т.2 от Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност, ратифицирана със закон, обнародван в ДВ, бр. 42 от 27.04.2001 г., в сила от 29.09.2003 г., според която Република България поема задължение да предприеме мерки за гарантиране на ефективното функциониране на съответните ѝ органи по предотвратяване, разкриване и наказване на корупцията сред длъжностните лица, включително осигуряване на необходимата самостоятелност на тези органи, за да се избегне нежелателно влияние върху техните действия в контекста на общата цел по Конвенцията за по - ефективното предотвратяване и борба срещу транснационалната организирана престъпност.

Първоначално на тези специализирани органи са били възложени само делата за престъпления, извършени от организирани престъпни групи. Последователно, след изменения в НПК (обн. ДВ бр. 42 от 09.06.2015г.) компетентността им е разширена с делата по Глава Първа от НК “Престъпления против републиката“, а през 2017 г. след поредни

изменения и допълнения в НПК (обн. ДВ, бр. 63/04.08.2017 г., в сила от 05.11.2017г.), и с делата за корупционни престъпления срещу определени категории субекти (лица, заемащи висши публични длъжности).

Последващото прехвърляне на компетентност към специализираните структури с промените в НПК, в сила от 05.11.2017г., е в изпълнение и на поетите задължения на българската държава по чл.36 от Конвенцията на ООН срещу корупцията, ратифицирана със закон, обнародван в ДВ, бр. 66 от 15.11.2006 г., в сила за Република България от 20.10.2006 г. Съгласно чл.36 всяка държава - страна по конвенцията, в съответствие с основните принципи на правната ѝ система гарантира съществуването на орган или органи или лица, специализирани в борбата с корупцията чрез правоприлагане. „На този орган или органи или лица се гарантира независимост в съответствие с основните принципи на правната система на съответната държава - страна по конвенцията, за да могат да изпълняват функциите си ефективно и без оказване на неправомерно влияние. Тези лица или персоналет на този орган или на тези органи трябва да са подходящо обучени и да притежават средства за изпълнение на техните задачи“.

Съществуването на специализацията по този вид дела, включително и когато корупционните действия са свързани с транснационалната организирана престъпност, осигурява изпълнението на международните договори, по които Република България е страна. Закриването на специализираните органи на съдебната власт води до премахване на действащия механизъм, гарантиращ изпълнението на задълженията на държавата по посочените по-горе Конвенции.

Конституционният съд отбелязва в свое решение обществената необходимост от специализираното наказателно правосъдие, като подчертава, че *„създаването на специализирани подразделения и структури в системата на съдилищата и прокуратурата с оглед по-доброто противодействие на отделните видове престъпления е от компетенциите на Народното събрание.“*¹

КС неведнъж е изтъквал и конституционната съобразност на специализираните наказателни съдилища. Така в Решение № 10 от

¹ Решение № 10 от 15.11.2011 г. на КС по к. д. № 6/2011г.

15.11.2011 г. на КС по к. д. № 6/2011г. се сочи, че „Специализираните съдилища разглеждат дела по определена материя съобразно предмета им или съобразно субектите. Специализираните по материя съдилища трябва да се различават от общите съдилища само по предмета си, защото целта на създаването им е да осигури тясна специализация на съдиите чрез разглеждане само на определен вид дела (наказателни, административни, трудови, търговски и пр.), за да придобият съдиите по-задълбочени познания, да натрупат практически опит и така да се повиши качеството и бързината на правораздавателната дейност.“. Цитираното решение категорично отхвърля тезата за извънредност на специализираното наказателно правосъдие. Същото виждане е развито и в друг акт на КС, в който се подчертава, че „приложеният от законодателя в чл. 411а, ал. 1, т. 4 НПК смесен (предметно-субективен) критерий при изменената компетентност на специализирания наказателен съд съставлява надлежно упражняване по целесъобразност на конституционно установено правомощие, поради което не превръща специализирания наказателен съд в извънреден, какъвто е недопустим по смисъла на чл. 119, ал. 3 от Конституцията, а функционирането му не е в противоречие с чл. 6, ал. 2 и принципите на правовата държава – чл. 4, ал. 1 от Основния закон.“².

Към настоящия момент на производство пред СНС и АСНС са голям брой дела с фактическа и правна сложност и с претенции за защита на значими обществени интереси, както и права на граждани. Значителен е и броят на неприключените досъдебни производства, наблюдавани от СП.

I. Противоречие на §§3- 4; 7- 17; 19-27; 29- 31; 33; 35- 42; 43-59; 60-66; 67 ЗИДЗСВ с чл.4, ал.2; чл.8; чл.48, ал.1 и ал.3; чл.117, ал.1 и ал.2; от Конституцията на Република България

Съгласно чл.117, ал.1 от КРБ съдебната власт е призвана да защитава правата и законните интереси на гражданите. В системата от правни гаранции за това най-висши са съдебните гаранции, тъй като съдът в своята дейност е независим и е подчинен само на закона - чл. 117, ал. 2

² Решение №6 от 27.03.2018 г. на КС по к. д. № 10/2017г

КРБ. Реализирането на това правомощие предполага задължение за държавата чрез законодателството и прилагането на законите да обезпечи ефективна възможност за защита на нарушените или застрашените права пред съдебните органи.

Разпоредбата на §43 ПЗРЗИДЗСВ, с която се закрива напълно действащото специализирано наказателно правосъдие и съответните прокурорски и следствени органи, с последиците от това – нормите, касаещи реда за преназначаване на магистратите и служителите в тях, тези, уреждащи статута на съдебните заседатели, както и прехвърлянето на неприключилите производства (§§44-59 от ПЗРЗИДЗСВ) са конституционно нетърпими, тъй като не установяват необходимия минимум от гаранции за защита на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата по започнатите наказателни производства пред тези органи, нарушават принципите на разделение на властите и независимост на съдебната власт. В колизия с разпоредбите на чл. 4 ал. 1, чл. 8 и чл. 117, ал. 1 и ал. 2 от Основния закон са и параграфи 3- 4; 7- 17; 19-27; 29- 31; 33; 35- 42; 60-66 от закона, тъй като с тях се заличават правомощията на специализираните наказателни органи от устройствения закон на съдебната власт; от НПК, ЗСРС, ЗМИП, ЗЕС, ЗЕЗР, ЗБЛД и ЗПТ.

Реализирането на конституционното изискване по чл.117, ал.1 КРБ предполага стабилност, сигурност, последователност, предвидимост и избягване на излишни и неуместни сътресения в правораздаването - все начала, които са основни стълбове на правовата държава (чл.4, ал.1 КРБ). Така, в решение на КС №10/2009г. по к.д. №12/2009г. е посочено, че *„при съставянето на законите в правовата държава законодателят трябва да търси решения, които да задоволяват справедливия интерес в рамките на модела, който Конституцията задава“*. В друго свое решение КС изтъква, че *„законите трябва да изразяват конституционно закрепените принципи и да предлагат справедливи и социално оправдани решения в рамките на регулираната материя.“*³

В пълен дисонанс с тези виждания на КС приетият от Народното събрание ЗИДЗСВ не само не гарантира защитата на конституционните права на гражданите, юридическите лица и държавата, включително на

³ Решение № 2/2014г. по к. д. № 3/2013 г.

държавното обвинение, но рефлектира негативно върху наказателния процес, поради заложените в него сериозни проблеми и дори опасност от парализиране на дейността на съдебната власт по неприключените пред специализирани наказателни органи производства. Само така може да се определи необоснованото преустановяване със закон на дейността на изградена и функционираща система от съдилища, прокуратури и следствени органи, извършено без дори необходимия минимум от други законодателни решения, гарантиращи тази защита. Предвидените в ПРЗ на ЗИДЗСВ условия и ред за преназначаване на магистратите на различни, макар и равни по степен длъжности, само по себе си може да се разглежда като посегателство върху самостоятелността на съдебната власт, нарушаващо принципа на разделение на властите, а разпоредбите касателно прехвърляне на делата в други органи на съдебната власт създават условия за застрашаване на правната сигурност. Така съгласно §44, ал.4 и §45, ал.7 от ПЗР на закона съответните колегии на ВСС са длъжни да преназначат всички магистрати, считано от влизане в сила на закона, т.е. от 27.07.2022г. Към тази дата следва да бъдат прекратени и правомощията на административните ръководители (§47, ал.2 ПЗР). От друга страна, делата, по които не е било проведено разпоредително заседание, както и преписките и досъдебните производства, трябва да бъдат изпратени на компетентните съдилища и прокуратури в 7-дневен срок от влизане на закона сила, т.е. от 27.07.2022г. (§§48; 49; 51). Законодателят е вменил на административните ръководители на закритите структури задължения относно организацията по предаването на делата, преписките и архива (§55). Реалното изпълнение на тези разпоредби ще бъде съществено затруднено, тъй като ще доведе до противоречиво тълкуване дали в указания от закона 7-дневен срок е възможно изпращането на делата с оглед обстоятелството, че от 27.07.2022г. всички магистрати, включително административните ръководители, както и служителите, ангажирани с деловодната обработка, следва да изпълняват служебните си задължения в други звена на съдебната власт. Не може да не се отбележи, че според правилата на НПК досъдебното производство се изпраща по компетентност с мотивирано постановление от наблюдаващия прокурор, а в съдебната фаза, когато не е било проведено разпоредително заседание - делото се изпраща по подсъдност от съдията - докладчик. По този начин цитираните разпоредби на ЗИДЗСВ влизат в пряко противоречие с НПК, а КС неведнъж е изтъквал изискването за яснота,

непротиворечивост и прецизност на законите, противното на което е нарушение на принципа на правовата държава⁴. Освен това, прехвърлянето на тези дела в други органи на съдебната власт (СГС, окръжни съдилища), несъмнено ще рефлектира върху бързината и ефективността на правораздаването, тъй като е свързано с необходимостта от материална и техническа обезпеченост, с осигуряване на подходящи условия за разглеждането им с оглед тяхната специфика, а за съдебните състави ще бъде необходимо време да се запознаят с тях и да ги насрочат в разпоредително заседание. При спазване на всички срокове за това ще бъдат необходими най-малко 5-6 месеца (§67 ПЗРЗЗИДЗСВ; чл.247б, ал.2, т.1 НПК). За някои от делата това забавяне може да има необратими отрицателни последици, свързани, например, с демотивиране на свидетели предвид естеството им, дори с изтичане на погасителната давност за преследване на отделни престъпления. По същия начин, прехвърлянето и преразпределянето на досъдебните производства, значителни както по брой, така и по обем, ще забави разследването по тях. Това е само един от примерите за пълната липса на логика и смисъл на разпоредбите на закона, предпоставящи непреодолими трудности за приключване на делата до степен на конституционна нетърпимост. Аналогично съждение е относимо и касателно производствата, по които е проведено разпоредително заседание и дори е започнало съдебно следствие, немалка част от които са с фактическа и правна сложност. Възможностите за командироване на магистрати, които не са били преназначени в СГС, не могат да бъдат ефективна гаранция за бързо правосъдие по тези дела.

Противоконституционно е и законодателното решение относно съдебните заседатели, тъй като отново предполага създаване на хаос и правна несигурност. Така според §54 от ПЗР с влизане в сила на закона се прекратява мандатът им, с изключение на тези от тях, участващи в дела с проведено разпоредително заседание, които продължават като съдебни заседатели пред СГС, т.е. пред съд, за който те нито са кандидатствали, нито са били избрани по надлежния ред, нито са полагали клетва по реда на чл.68д, ал.3 от ЗСВ. В случая съдебните заседатели са избрани за участие пред СНС от съдиите в общото събрание на Апелативния специализиран наказателен съд по специална процедура и не би следвало автоматично да продължат работа като съдебни заседатели в СГС, защото

⁴ Решение № 5 от 2000г. по к.д. №4/2000г.; Решение № 10 от 2009г. по к.д.№12 от 2009г.; Решение №8 от 2012г. по к.д. № 16 от 2011г. и мн.др.

не са избрани от съответното общо събрание на съдиите в Софийския апелативен съд. С механичното им прехвърляне от СНС в СГС се създава правен хаос, тъй като приетите от закона разпоредби противоречат на предвидения в чл.68-68е ЗСВ ред за законен избор на съдебни заседатели. Освен това, моментът на прекратяване на мандата на съдебен заседател, прехвърлен по този начин е толкова неясно определен, че това ще доведе до противоречиво тълкуване и хаос в правораздаването. Не е ясно и защо няма да се прилага чл.69,ал.3 от ЗСВ, а се създава преходна разпоредба в подобен смисъл, но с различна формулировка и правно значение.

В тази връзка е необходимо да се посочи позицията на КС, който в цитираното по-горе Решение № 5 от 29.06.2000 г. на КС на РБ по конст. д. № 4/2000г. изтъква че „Несъвършенството на закона, изразяващо се в противоречие между негови разпоредби, и изобщо с действащото законодателство, нарушава принципа на чл. 4, ал. 1 от Конституцията за правовата държава. Този конституционен принцип изисква съдържащите се в нормативните актове разпоредби да бъдат непротиворечиви, за да регулират безпроблемно обществените отношения“. Създаването на нелогични, неясни, непрецизни законови разпоредби е конституционно нетърпимо, когато се засягат конституционни ценности (каквото е настоящият ЗИДЗСВ).

Идентични изводи следват и от разпоредбата на §56 от ПЗР на ЗИДЗСВ, според която трудовите правоотношения на служителите в закритите органи на съдебната власт се уреждат по реда на чл.123 КТ и в съответствие с чл.341, ал.2 и чл.343, ал.2 ЗСВ, като §59 не се прилага. От друга страна, именно с този параграф се урежда правоприемството на активите, пасивите, правата и задълженията на специализираните съдилища. Подобно правоприемство за прокуратурите изобщо не е предвидено. По този начин законът създава пълна неяснота относно уредбата на трудовите правоотношения на съдебната администрация, включваща значителен брой служители.

Разпоредбата на §56 от ПЗР противоречи и на чл.48, ал.1 и ал.3 от Конституцията, защото нарушава правото на труд на съдебните служители с оглед липсата на препращане към конкретен работодател по смисъла на чл.123 от КТ, без което тази норма е неприложима. Нарушено е и правото на свободен избор на мястото на работа, тъй като на практика с §56 се предвижда принудително и произволно преместване на съдебните служители към неясен, абстрактно определен „работодател“.

Хаотичността на ЗИДЗСВ и така липсата на гаранции за защита на правата и законните интереси на страните в наказателния процес, както повелява чл. 117, ал. 1 от Конституцията, може да се илюстрира и чрез разпоредбите относно подсъдността. Според §49 ПЗР първоинстанционните дела, по които не е проведено разпоредително заседание се изпращат на съответните съдилища, което е в унисон с измененията в чл.35 НПК. По този начин делата за престъпления, извършени от организирани престъпни групи, (чл.321 и чл.321а и мн.др.) стават подсъдни на окръжните съдилища, а според новосъздадената ал.3 в чл.35 НПК – и делата за престъпления, извършени от определени субекти. (§60 ПЗР на закона). От друга страна, съгласно §50, ал.1 от ПЗР на закона първоинстанционните наказателни дела, по които е проведено разпоредително заседание, стават подсъдни на Софийски градски съд. Така се създава временна подсъдност само за конкретни дела, непозната за процесуалния закон. Визирането в закона на конкретни дела (по които е проведено разпоредително заседание), които следва да бъдат решени от определен съд (СГС), нарушава принципа на чл.8 от КРБ, както и този по чл.117, ал.2 КРБ.

Посочените несъвършенства на закона са конституционно нетърпими и поради колизията им с принципа на чл. 4, ал. 1 от Основния закон, според който Република България е правова държава и се управлява според Конституцията и законите. Този конституционен принцип би могъл да се спази само ако съдържащите се в нормативните актове разпоредби са ясни, точни и непротиворечиви. Иначе те не биха били годни да регулират основните обществени отношения. Приети в противоречие с тези конституционни изисквания, атакуваните сега противоречиви изменения в ЗСВ на практика ще блокират дейността на съдебната власт.

Взаимодействието, от една страна, и възпирането, от друга страна, на отделните власти (в случая законодателната и съдебната власт) не следва да водят до обезличаване на която и да е от тях, нито да накърняват тяхната самостоятелност и независимост. Още учредителната власт в лицето на Великото народно събрание е подчертала необходимостта от взаимодействие, но и конституционната недопустимост на вмешателство в съдебната власт от другите власти.

Конституцията не само че не изключва, но принципно е отворена за промени, включително за реструктуриране в съдебната власт, което е въпрос на законодателна целесъобразност и зависи от изборния модел, основните приоритети и акценти на съдебната реформа, както и от мястото, функциите и взаимоотношенията между различните участници в наказателния процес. Доколкото обаче, би бил постигнат баланс на интересите на участниците в съответните производства, защита на техните права, както и справедливост, когато законодателят пристъпва към цялостно закриване на функциониращ конкретен вид от органите на съдебната власт, отхвърляйки един съвременен и доказан модел в борбата с организираната престъпност и в същото време връща модел, отричащ географското разделяне между мястото на провеждане на наказателното производство и мястото, където действа организирана престъпност. В тази връзка не може да не се отбележи, че КС в свое решение, визирайки създаването на специализираното наказателно правосъдие, е подчертал, че: *„Една от основните цели за създаването на специализирания наказателен съд е процесът да се води извън сферата на влияние на обвиняемите, действали като организирана престъпна група, за да се постига географско разделяне между мястото на съдене и района, в който действа организираната престъпна група, като се осигури и максимална неутралност на съдиите и съдебните заседатели.“*⁵. Несъмнено, този баланс би се нарушил, още повече когато (какъвто е настоящият случай) липсва обществен интерес и обществена необходимост от смяна на модела.

КС неведнъж е изтъквал, че *„независимостта на съдебната власт е основен фактор за нейния престиж. Неслучайно единствено за съдебната власт Конституцията прогласява независимостта като иманентен белег.“*⁶. Закриването на цял вид специализирани органи на съдебната власт е рестриктивна мярка и би следвало да се прилага от законодателя само след внимателен анализ, като се съобразяват редица положения, например да не се нарушава балансът между властите, да не се засяга драстично структурата на съдилищата, както и качеството на правораздаването, да се отчете обществената потребност от това законодателно решение, т.е. доколкото то е необходимо, правилно и полезно. Необоснованото закриване на предвидени в Основния закон и

⁵ Решение № 10 от 15.11.2011 г. на КС по к. д. № 6/2011 г.,

⁶ Решение № 2 от 21.02.2019 г. на КС по к. д. № 2/2018

установени със закон специализирани органи на съдебната власт представлява намеса в независимата съдебна власт, нарушава принципа на разделение на властите и гарантирането и защитата на правата на страните в наказателния процес и оттам справедливостта като фундаментален принцип на Конституцията. Тази необоснованост произтича от липсата на аргументи за това дейността на специализираното наказателно правосъдие и съответните прокурорски и следствени органи да накърнява което и да е от началата на КРБ, да е отпаднала целта, с която са създадени, или да бъде отречена с реални доводи тяхната необходимост и полезност. Тук отново следва да се подчертае, че приложеният в специализираното наказателно правораздаване смесен предметно - субектен критерий на компетентност не е противоконституционен (Решение №6 от 27.03.2018г. по к.д.10 от 2017г.).

На следващо място, според данните от официалната статистика нивото на организираната престъпност, както и на корупционните престъпления, извършвани от лица, заемащи висши държавни длъжности, не е отбелязало спад до степен да е отпаднала нуждата от тясна специализация на органите, ангажирани борбата срещу тези престъпления, т.е. целта, с която те са създадени и функционират продължава да е актуална. Не може да не се изтъкне също така, че е недопустимо тяхната полезност и ефективност да се измерват механично само с броя на образуваните и разгледани дела, както и с броя на постановените съдебни актове (осъдителни или оправдателни), а приключването на част от наказателните производства със споразумение, което е законов способ за това, да се разглежда като негатив на специализираните наказателни органи.

Не на последно място следва да се отбележи, че функционирането на специализираните съдилища и прокуратури е обезпечено с административно обслужване, материално-техническа база, постигнато е тясно взаимодействие с други държавни органи, имащи отношение към борбата с организираната престъпност, развито е международното сътрудничество, магистратите са напреднали в специализацията по делата от предметната компетентност на специализираното наказателно правосъдие. Поради това закриването на тези звена на съдебната власт нито е наложително, нито е правно обосновано, а е по-скоро вредно за

стабилността на правораздаването, като ненужно поставя съдебната система в състояние на трудно преодолими проблеми, несъвместими с началата на Конституцията за правовата държава и независимостта на съдебната власт.

II. Противоречие на §§44; 45 и 28 ЗИДЗСВ с чл.8;, чл.117, ал.2 и чл.129, ал.3 от Конституцията на Република България

Интересите на гражданите и обществото налагат изграждане на независима съдебна власт (чл.117, ал.2 КРБ). Според Конституционния съд *„съществуването на двете изречения във втората алинея на чл. 117 от Конституцията е показател за конституционно установяване на независимостта, както на участващи в правораздаването лица..., така и за независимост на цялата система, в която са тези лица, т.е. на съдебната власт.“*⁷ Несъмнено, тази независимост би била съществено накърнена с предвидения в ЗИДЗСВ ред за преназначаване на магистратите от специализираните съдилища и прокуратури.

Конституцията е установила определен режим относно кариерното развитие на съдиите, прокурорите и следователите (чл.129, ал.1 КРБ). Специализираните съдилища и прокуратури като част от съдебната система са такива не само от функционално, но и от организационно гледище, затова за магистратите в тях важат същите изисквания и статут, които важат за магистратите от общите съдилища и прокуратури, включително относно правилата за преместване и несменяемост. Противно на този принцип, уредбата в ЗИДЗСВ за преназначаване на магистратите от закритите специализирани съдилища, прокуратури и следствени органи е в нетърпима колизия с чл.129, ал.3 КРБ, накърнява независимостта на съдебната власт и принципа на разделението на властите, гарантирани от чл.8 и чл.117, ал.2 от Конституцията.

Статутът на несменяемост на магистрата дава защита срещу произволни премествания и преназначения, направени без негово съгласие. В тази връзка КС изтъква, че *„Всички съдии, прокурори и следователи*

⁷ Решение № 11 от 14.11.2002 г. на КС на РБ по конст. д. № 18/2002 г.

имат общ статут по отношение на несменяемостта, което осигурява стабилност на съдебната система.“⁸ В колизия с това виждане разпоредбите на §§ 44 и 45 от ПЗРЗИДЗСВ задължават Висшия съдебен съвет да преназначи всички магистрати от подлежащите на закриване органи на съдебната власт в друг съд, прокуратура или следствена служба според въведените задължителни квоти, при това по неясни критерии, генерирайки правна несигурност и риск от неправомерно допускане на предимство на едни и дискриминиране на други магистрати. Така в един съд се преназначават до една четвърт от съдиите в закрития СНС и до една трета от съдиите в закрития АСНС (§44, ал.3 ПЗРЗИДЗСВ), а в една прокуратура се преназначават до една трета от прокурорите в закритата СП, съответно от закритата АСП (§45, ал.3 ПЗРЗИДЗСВ), (аналогично е решението относно следователите в §45, ал.6 ПЗРЗИДЗСВ). Този принцип е противоконституционен и за това, тъй като изземвайки правомощия, които конституцията е предоставила на ВСС, законодателната власт пряко се намесва в независимата съдебна власт в противоречие с чл.8 КРБ. Съгласно чл.130а, ал.5, т. 5 от КРБ само съдийската и прокурорската колегии на ВСС могат да решават въпроси за организацията на дейността на съответната система от органи на съдебната власт. Приетото сега от законодателя ограничение е конституционно нетърпимо, тъй като реално заставя колегиите на ВСС да действат в условия на обвързана компетентност, като автоматично се ограничават до указаните от закона лимити при разкриване на длъжности за магистратите от закритите съдилища и прокуратури, с което им се отнема правото на суверенна преценка при упражняване на посочената дейност. Това води до нарушаване на независимостта на съдебната власт (117, ал.2 КРБ).

Исклучително рестриктивно е и законодателното решение, свеждащо възможностите на магистратите, които са били административни ръководители, както и на техните заместници, до право да се върнат или на длъжността, която са заемали преди това или да останат магистрати в същия орган, в който са били административни ръководители, т.е. те не могат да кандидатстват за друг равен съд или прокуратура в страната (§28). Така със закон се ограничават правомощията на ВСС за преценка на редица обстоятелства, сред които необходимостта от кадрово обезпечаване на конкретни звена от съдебната власт, плановост, стабилност,

⁸ решение № 13 от 16 декември 2002 г. по конституционно дело № 17/2002г.

предвидимост в управлението на съдебната власт. Конституционният съд неведнъж е изтъквал, че съществена гаранция за независимостта на съдебната власт е правото ѝ сама да назначава, понижава, премества и освобождава от длъжност съдиите, прокурорите и следователите. За тази цел е създаден Висшият съдебен съвет като специфичен съдебен орган с точно определени административни и организационни правомощия.⁹ Утвърждавайки принципа на независимост на съдебната власт, Конституционният съд основателно е приел, че *"съдиите се назначават, повишават, преместват и освобождават от длъжност от Висшия съдебен съвет, без да е предвидена каквато и да е възможност за ограничаване на правомощията му в това отношение."*¹⁰ Това разбиране е потвърдено и в по-новата практика на съда, според която Висшият съдебен съвет е създаден, за да осъществява самостоятелно кадровата политика в съдебната власт¹¹. Приетите разпоредби на ЗИДЗСВ имат за пряк ефект точно такова ограничаване на правомощията на ВСС и така с тях се нарушава както независимостта на съдебната власт, така и установената от чл. 129, ал. 3 от Конституцията несменяемост на магистратите.

Съгласно принципа, установен в чл. 4, ал. 1 от Основния закон България е правова държава и се управлява според Конституцията и законите на страната. Упражняването на държавно правомощие (в случая на законодателно такова) без наличието на необходимост, пропорционалност и-полезност, както и на конкретен обществен интерес, за чието задоволяване е създадено, накърнява този принцип. Действително, законодателят е този, който преценява по целесъобразност как да се уредят конкретните обществени отношения. Правомощията му, обаче, са детерминирани освен от спазване на определени правила относно процедурата по приемане и външното оформление на закона, в същата степен и относно неговото съдържание, мястото му в правната система, обществената потребност от неговото изменение. Само така ще се изпълни целта на законодателната дейност да се ръководи единствено от духа и разпоредбите на Конституцията.

⁹ Решение № 8 от 1994 г. по к.д. № 9/1994 г.

¹⁰ Решение № 3 от 1992 г. по к.д. № 30/1991 г.

¹¹ Решение № 9 от 2014 г. по к.д. № 3/2014 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С оглед изложеното, моля да постановите решение, с което да обявите за противоконституционни разпоредбите на параграфи 3- 4; 7-17; 19- 31; 33; 35-67 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, обнародван ДВ, брой 32, от 26.04.2022г., поради противоречие с разпоредбите на чл.4, ал.1; чл.8; чл.48, ал.1 и ал.3; чл.117, ал.1 и ал.2; чл.129, ал.3; от Конституцията.

Предлагам да конституирате като заинтересовани страни Народното събрание, Висшия съдебен съвет, Министерския съвет, Министерство на правосъдието, Върховния касационен съд, Върховния административен съд и Висшия адвокатски съвет.

Съгласно чл. 18, ал. 5 ПОДКС прилагам преписи от искането за предложените заинтересовани страни.

С УВАЖЕНИЕ

