



СЪЮЗ НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ

ЦЕНТРАЛЕН СЪВЕТ

1000 София, ул. "Пиротска" № 7

e-mail: sub@sub.bg

тел./факс: 0359-2987-83-90

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Упр. №: 47/29.06.2021г

Вх. № 294/21

Дата 01.07.2021г

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

НА СЪЮЗА НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 5/ 2021

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд на Република България от 20.05.2021 г. на Съюза на юристите в България е предоставена възможност да представи писмено становище по конституционно дело №5/2021 г., образувано по искане на Президента на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 138, т. 5 от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 64 от 7.8.2007 г., посл. изм. и доп., бр. 16 от 23.2.2021 г., ЗСВ); чл.13, ал.1 (в частта „при главния прокурор“), ал. 2 и ал. 4; чл. 14, ал. 1, ал. 2, ал. 3, т. 2, т. 3 (в частта „когато това е разпоредено от главния прокурор“) и т. 4; чл. 14в и чл. 14д, ал. 3 от закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (обн. ДВ, бр. 103 от 23.11.2004 г., в сила от 24.5.2005 г., посл. изм., бр. 16 от 23.2. 2021 г., ЗЗЛЗВНП).

В искането на Президента на РБ се твърди, че оспорените разпоредби противоречат на чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 117, ал. 2 и 3, чл. 126, ал. 2 и чл. 127 от Конституцията.

Предварителният въпрос, който се поставя е: Допустимо ли е с обикновен закон да се изменят, допълват, разширяват, съкращават и отменят функции на конституционно установени органи, както е главният прокурор.

Отговорът на този въпрос частично е даден с решение №2/2017 г. по к. д. №13/2016 г. Съгласно това решение не се отрича възможността на законодателя да предвиди създаването на специфични звена в

прокуратурата, но само ако те преследват по ефективно изпълнение на функциите, установени в чл. 126 – 127 КРБ. С други думи, обикновеният законодател може да регламентира дейността на конституционно установените органи само и в рамките на установените и от КРБ функции, т.е. недопустимо е със закон да се разширяват или да се създават принципно нови функции в дейността на прокуратурата, извън конституционно установените, както това е допуснато с оспорените норми.

Вторият основен въпрос е за съотношението между правомощията на конституционния и обикновения законодател. Това всъщност е основополагащото съотношение между учредителната (конституционно установената власт – ВНС) и учредената законодателна власт (на обикновено народно събрание).

Този въпрос е недвусмислено и императивно решен чрез разпоредбите на чл. 153 и чл. 158 КРБ. Известна е практиката на Конституционния съд (КС), че промяната в правомощията на конституционно установените органи, представлява промяна на формата на държавно устройство и държавно управление – правомощие предвидено само за ВНС, съгласно чл. 158, т. 3 КРБ.

В светлината на тези принципни положения е необходимо да се направят следните разграничения и уточнения. Съгласно чл. 126 и чл. 127 КРБ на прокуратурата са предоставени следните основни функции:

За главния прокурор :

- надзор за законност върху дейността на всички прокурори и методическо ръководство върху дейността им;

За прокуратурата:

- обвинителна функция чрез правомощията по чл. 127, т. 1, 2 и 3 КРБ;

- надзор за законност чрез правомощията по чл. 127, т. 4, 5 и 6 КРБ. В рамките на тези конституционни функции на прокуратурата, чл. 133 КРБ, възлага на обикновения законодател (НС) да регламентира организацията и дейността на ВСС, на съдебните, на прокурорските и на следствените органи като спазва изискването да не се навлиза в правомощията на органи, които имат конституционно установен статут (Решение №4/1995 г. по к. д. №23/1995 г.).

С оспорените разпоредби чл. 138, т. 5 ЗСВ и чл. 14 ЗЗЛЗВНП се въвеждат следните нови функции за главния прокурор:

- ръководство на Бюрото за защита – чл. 138, т. 5 ЗСВ и чл. 14, ал. 2 от Закона;

- да осъществява едноличен контрол на дейността на Бюрото – чл. 13, ал. 2;

- да определя техните допълнителни възнаграждения – чл. 14д, ал. 5;
- да разрешава предоставянето на специална защита – чл. 15, ал. 1;
- да допуска или да отказва предоставянето на защита – чл. 16а, ал. 1;
- след лична преценка разпорежда предоставянето на защита – чл. 14, ал. 2;
- разпорежда принудително довеждане а лица – чл. 14, ал 3, т. 2;
- организира и обезпечава охраната на действията по разследването – чл. 14, ал. 3, т. 3;
- участва в нормативното определяне реда за дейността на Бюрото – чл. 14, ал. 3, т. 4;
- еднолично определя правилата за устройство и дейността на Бюрото – чл. 14 в от Закона;
- определя реда, по който служителите в Бюрото могат да използват специално облекло, отличителни знаци и служебни карти – чл. 14д, ал. 4.

От съдържанието на възложените нови правомощия на главния прокурор могат да се направят следните изводи:

1. По характер тези правомощия съставляват ръководни, разпоредителни и контролни административни правомощия, относно организацията и дейността на едно ново структурно звено, което по нормативния си статут и предназначението си не съставлява осъществяването или улесняване на функциите на прокуратурата по чл. 126 и чл. 127 КРБ. Нормираните допълнителни функции, възложени на главния прокурор, освен чисто административен характер (контролно-ръководни) имат и характера на охранителни, изпълнително-разпоредителни, обезпечителни, полицейски и изобщо на функции, въведени за органите на изпълнителната власт и др. Същите тези допълнителни функции, възложени на главния прокурор се конфронтират с функциите и правомощията на изпълнителната власт, което може да доведе до сериозни смущения при тяхното изпълнение (чл. 4 КРБ).

2. Съгласно чл. 117, ал. 1 КРБ, съдебната власт защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. Така конституционният законодател е определил основните функции на органите на съдебната власт, в които се включва и дейността на главния прокурор.

Новосъздадените функции чрез оспорените разпоредби не съставляват изпълнение или продължение на функциите по чл. 117, ал. 1 КРБ. Тези нови функции са по-скоро присъщи за органите на изпълнителната власт (МС, МВР, МПр) отколкото за органите на съдебната власт. Тази радикала промяна във функциите на главния

прокурор съставлява недопустимо пренаписване на конституционните му функции с въведено ново съдържание, при това извършено от обикновено НС, а не от ВНС.

Само това е напълно достатъчно оспорените разпоредби да бъдат обявени за противоконституционни, за да преустановят действието си.

С оспорените законови норми са нарушени и други конституционни разпоредби както следва:

1. Чл. 126 и чл. 127 КРБ относно характера и съдържанието на конституционно установените функции на главния прокурор, които са променени съществено;
2. Чл. 105, ал. 2 относно основното и приоритетно задължение на МС да осигурява обществения ред и националната сигурност във всички сфери на държавния и обществения живот;
3. Чл. 107, предвиждащ задължителен последващ контрол на МС спрямо актове и действия на министри в областта на обществения ред и националната сигурност, от който контрол е изключена дейността на главния прокурор, въпреки че са му възложени аналогични функции и дейности;

Чрез оспорените законови норми се нарушава единството и ефективността на регламентацията относно дейността на органите на изпълнителната и съдебната власт. Създава се противоречива нормативна база, с което се нарушава чл. 4 КРБ.

4. Съгласно чл. 117, ал. 3, съдебната власт има самостоятелен бюджет. Това конституционно изискване се затруднява значително след като издръжката на новосъздаденото Бюро е за сметка на бюджета на съдебната власт. На лице е допълнително противоконституционно натоварване на бюджета на съдебната власт за дейности нерегламентирани от КРБ. Това именно противоконституционно допълнително натоварване на бюджета на съдебната власт поставя под сериозно съмнение неговата конституционно гарантирана самостоятелност.

По изложените съображения считаме, че искането на Президента на Република България следва да бъде уважено.

ПРЕДСЕДАТЕЛ

(ВЛ. СЛАВОВ)