



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 415 VZ
Дата 21.02.2020

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. № 10-00-1/..... 19 -02- 2020

На Ваш № 17/28.01.2020 г.
к. д. 15/2019 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Т А Н О В И Щ Е

ОТ

ДАНАИЛ КИРИЛОВ
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО
ПО
КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 15/2019 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 28 януари 2020 г. съм конституиран като заинтересована страна по конституционно дело № 15 за 2019 г., образувано на 20 декември 2019 г. по искане на Министерския съвет до Конституционния съд за даване на задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 126, ал. 2 от Конституцията на Република България във връзка с отговор на въпроса: „В надзора за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори, осъществявани от главния прокурор по чл. 126, ал. 2 от Конституцията, включват ли се случаите, когато прокурор извършва проверки, разследвания и други процесуални действия по сигнали срещу главния прокурор предвид общоприетия правен принцип „никой не може да съди себе си“ като елемент на правовата държава?“.

С посоченото определение и на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България, във връзка с чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд, искането на Министерския съвет е допуснато за разглеждане по същество.

Министерството на правосъдието смята, че искането е направено по инициатива на субект по чл. 150, ал. 1 от Конституцията, а именно Министерския съвет, който може да сезира Конституционния съд да упражни правомощията си. Искането за тълкуване е във връзка с нормата на чл. 126, ал. 2 от Конституцията, която не дава ясен отговор на поставеното тълкувателно питане, а това води до различни тълкувания и колебания както в юридическите, така и в политическите среди с оглед внесения в Народното събрание от Министерския съвет проект на Закон за допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ЗД на НПК) (сигнатура 902-01-66/09.12.2019 г.). Според едното разбиране разпоредбата на чл. 126, ал. 2 от Конституцията следва да се тълкува в смисъл, че главният прокурор осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори, дори и когато се извършва разследване или отделни действия по разследването и други процесуални действия по сигнали срещу главния прокурор, както и при проверки по сигнали срещу него. Според другото разбиране, в тези случаи той не следва да осъществява надзор за законност и методическо ръководство.

Поставеният тълкувателен въпрос е от значение за изясняване на конституционните правомощия на главния прокурор, чиято дейност е насочена да гарантира правата, свободите и законните интереси на правните субекти, както и за законосъобразното осъществяване на публичната власт (решение № 6 от 27.03.2018 г. по к. д. № 10 от 2017 г.). В този смисъл с даването на задължително тълкуване по поставеното тълкувателно питане ще се изясни значим за законодателния орган и за органите на държавна власт конституционен въпрос, още повече с оглед внесения в Народното събрание от Министерския съвет проект на ЗД на НПК.

Съгласно чл. 117, ал. 2 от Конституцията на Република България съдебната власт е независима, като при осъществяването на своите функции съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите се подчиняват само на закона. Единствено за съдебната власт независимостта изрично е прогласена на конституционно ниво като присъщо за тази власт качество.

С оглед на изложения конституционен принцип, следва да се възприеме, че не е възможно никой горестоящ прокурор, в това число и главният прокурор, да замества с указанията си вътрешното убеждение на долустоящите прокурори. В подкрепа на посоченото тълкуване е и практиката на Конституционния съд, според която основната функция на прокуратурата се осъществява не произволно, а в строго определени от конституционния законодател граници, очертани от него чрез способите, които са формулирани в разпоредбата на чл. 127 от Конституцията.

В тази връзка разпоредбата на чл. 126, ал. 2 от Конституцията служи като гаранция за точно и еднакво прилагане на законите и защита на законните права и интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. Пределите на конституционно определените правомощия на главния прокурор да осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори не се разпростират в такава степен, че да засегнат свободното осъществяване на вътрешното убеждение на решаващите прокурори и изпълнението на служебните им задължения при подчиняване единствено на закона.

Измененията на Закона за съдебната власт (ЗСВ), обн. в ДВ, бр. 62 от 2016 г., са мотивирани именно от това разбиране. Така съгласно новата алинея 5 на чл. 136, въведена с въпросните изменения, главният прокурор осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори и следователи за точно и еднакво прилагане на законите и защита на законните права и интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. Съгласно разпоредбата на чл. 138, т. 6 от ЗСВ главният прокурор издава писмени инструкции и указания относно дейността на прокуратурата единствено в изпълнение на функциите си по чл. 136, ал. 5. Съгласно чл. 143, ал. 5 ЗСВ при отмяна на прокурорски акт могат да се дават само писмени и

мотивирани указания относно прилагането на закона, без да се засяга вътрешното убеждение на прокурора. В случаите, когато отменя прокурорски акт поради това, че не са извършени необходимите действия за разкриване на обективната истина, горестоящият прокурор указва какви действия и за установяване или проверка на какви факти следва да се извършат (чл. 143, ал. 6 ЗСВ). Прокурорът, получил указанията, може да направи възражение пред прокурор от по-горестоящата прокуратура на прокурора, дал указанията (чл. 143, ал. 7 ЗСВ).

Съгласно конституционното изискване на чл. 127, т. 3, единствено прокуратурата в предвидените от закона случаи привлича към отговорност лицата, които са извършили престъпления, и поддържа обвинението по наказателни дела от общ характер. Следователно независимостта на прокуратурата като част от съдебната власт не може да бъде засягана чрез провеждане на разследването от страна на органи извън структурата на прокуратурата. Независимостта на съдебната власт е класически въпрос на правовата държава, по който Конституционният съд има стабилна постоянна практика. Независимостта на съдиите, прокурорите и следователите се гарантира от това, че те се подчиняват само на закона при вземане на своите решения; че свободно могат да изграждат своето вътрешно убеждение; че са несменяеми; че се ползват с функционален имунитет; че съдебните актове имат задължителна сила и те са неотменими от законодателната и изпълнителната власт. Конституционно гарантираната независимост на съдебната власт се изразява и в кадровото ѝ формиране от Висшия съдебен съвет като неин специално създаден за целта административен орган. Едва ли конституционният законодател с приемането на разпоредбата на чл. 126, ал. 2 от Конституцията е целял да създаде такава конституционна уредба на прокуратурата, при която главният прокурор в разрез с принципа за независимостта на прокурорите осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху прокурора, който извършва разследване или отделни действия по разследването и други процесуални действия по сигнали срещу главния прокурор, както и при проверки по сигнали срещу него. Конституцията следва да се тълкува в светлината на общоприети принципи, един от тях е *neto iudex in causa sua*, никой не може да бъде съдия по неговия собствен случай. Монополът на прокуратурата, ръководена от главния прокурор, върху публичните обвинения, не е абсолютен и могат да се направят някои изключения от това общо правило за предотвратяване на конфликт на интереси, без да се налагат изменения в Конституцията. Оттеглянето на тази категория дела от юрисдикцията на главния прокурор не нарушава същността на неговия конституционен мандат.

С оглед така изложените аргументи, Министерството на правосъдието смята, че като се има предвид историческото тълкуване на чл. 126, ал. 1 от Конституцията и от практиката на Конституционния съд по въпроси, свързани със структурата на прокуратурата, могат да се направи изводът, че в случаите, когато може да бъде ангажирана наказателната отговорност на главния прокурор, главният прокурор не може да осъществява надзор за законност по тези преписки и дела, като по този начин е гарантирано ефективното и безпристрастно провеждане на разследванията срещу главния прокурор.

ДАНАИЛ КИРИЛОВ
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО

