

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
БУЛ. „КНЯЗ АЛ. ДОНДУКОВ“ № 1
1000, ГР. СОФИЯ

ПРАВНО МНЕНИЕ
на доц. д-р Деяна Марчева
по конституционно дело № 18 от 2022 г.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Благодаря за възможността да изразя своето правно мнение по искането на Министерски съвет за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 145, ал. 1, т. 3 в частта относно думите „и действия“ и „и ревизии“, и т. 6 в частта относно думите „или друго закононарушение“ от Закона за съдебната власт, като противоречащо на чл. 127, т. 5 от КРБ¹.

Същината на въпроса, поставен за разглеждане пред КС, е дали с очертаването на правомощията по чл. 145, ал. 1, т. 3 и 5 от ЗСВ, законодателят излиза извън рамките на чл. 127 от Конституцията. Отговорът на този въпрос изисква, от една страна, очертаване на конституционната рамка на дейността на прокуратурата, и от друга страна, изясняване на съдържанието на юридическите понятия „действия“, „ревизии“, „друго закононарушение“ като правомощия на прокурорските органи.

1. Конституционна рамка на дейността на прокуратурата

1.1. *Променя ли Конституцията от 1991 г. социалистическата концепция за „общия надзор“ на прокуратурата? По какъв начин?*

Самият КС подчертава в своята юриспруденция, че „действащата Конституция не урежда т. нар. общ надзор за законност“, „[п]рокуратурата не упражнява общ надзор, следи за спазване на законността чрез функциите, които изчерпателно са определени от конституцията“ (Решение № 4 от 16.03.2017 г. на КС по к. д. № 16/ 2016 г.). Нещо повече „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 Конституцията (Решение № 8 от 1.09.2005 г. на КС на РБ по к. д. № 7/ 2005). В контекста на чл. 127 от Конституцията, КС разграничава основната функция на прокуратурата да следи за спазване на законността от „способите“ за нейната реализация. Способите са изброени изчерпателно след съюза „като“, посочени в подчиненото изречение от т.1 до т. 6 в настоящата редакция на конституционната разпоредба, съгласно синтактичният ѝ анализ (Решение № 7 от 16.12. 2004 г. на КС на РБ по к. д. № 6/ 2004 г.).

В конституционните дебати от 1991 г. има оскъдни, но достатъчно доказателства, че новата Конституция се разделя не само с формулировките на Конституцията от 1971 г. за общия надзор, обхващащ „министерствата и другите ведомства, местните държавни органи, стопанските и обществените организации, длъжностните лица и гражданите“, но и въобще с идеята, че прокуратурата може да реализира своята функция „да следи за спазване на законността“ по свое усмотрение и за цели каквито намери за добре.

¹ КРБ, чл. 127. Прокуратурата следи за спазване на законността като: ... т. 5, като предприема действия за отмяна на незаконосъобразни актове.

В протокола на Комисията за изготвяне на проект за конституция (Конституционната комисия) от 30.01.1991 г. – част втора. (6 заседание), стр. 29. Ангел Джамбазов подчертава следното: „И във връзка с това аз искам да обърна вниманието: **щом като ние ще създадем административното правосъдие, автоматично се изключват всички функции за надзор на законност от страна на прокуратурата.** Така, че целият този комплекс от мерки, които досега така или иначе се покриваха от прокуратурата по общия надзор, бившият държавен контрол и разни други такива институции, които бяха създадени – всичкото това ще бъде обект на вниманието на специализирания административен съд.“ Проф. Кино Лазаров се изказва непосредствено след него и заявява, че подкрепя „стопроцентово“ казаното от г-н Джамбазов.

В протокола на Конституционната комисия от 8 май 1991 г. не се дискутира конкретно въпроса за границите на прокурорския надзор, а за мястото и ролята на прокуратурата в рамките на съдебната власт и за това **кой да избира Главния прокурор и останалите прокурори.**

Спас Мулетаров **подкрепя** своето виждане, което е в синхрон с това на **кодежите** от Главната прокуратура“, **че да има прокуратура, а не прокурори към отделните съдове съдилища, ако искаме този институт да го съхраним и да изпълнява задачите и функциите, които самата Конституция или проектът за нея, е предопределила**“ (стр. 41).

Марияна Христова подкрепя тази теза и подчертава, че е „неизбежно“ отделянето на главния прокурор „като самостоятелна фигура, осъществяваща пълната прокурорска власт в страната“ (стр. 42). Тя допълнително коментира проектираните правомощия на прокуратурата като говори за **общия надзор** за отмяна на незаконосъобразните актове, осъществява гражданско-съдебния затвор [вероятно е грешка на езика и има предвид „надзор“ – Д.М.] и превантивната дейност в т.4 – всичко това е възможно, само ако има единна прокуратура... за държавното обвинение и защита на обществените интереси въобще, когато става дума за общия и за гражданско-съдебния надзор... друг принцип на структуриране на прокуратурата, освен единоначалието, не може да има“ (стр.43). С тази аргументация се застъпват разбирането, че Главният прокурор следва да се избира от Народното събрание, а самите прокурори да се назначават, повишават и преместват от Главния прокурор (Спас Мулетаров, стр. 42; Марияна Христова, стр. 43).

Боян Станков от Главна прокуратура също заявява, че трябва да се запази „досегашната система“ и дори настоява за текст, според който Главният прокурор ръководи и контролира дейността на всички прокурори (стр. 49). Това изказване е остро посрещнато от Николай Павлов, който подчертава: *„Струва ми се, че с някои идеи вече трябва да се простят част от депутатите. Идеята за силна прокуратура я забравете... Ние създадохме едно законодателство, което винаги в крайна сметка заобикаляше същността... Каква правова държава, когато винаги ще създаваме закон, който да заобиколи правото в държавата?... По понятни причини колегата Станков държи възгледа си върху една система. И аз смятам, че тук не политическите, а правните съображения трябва да надделят. А правните съображения сочат на това, че в продължение не само на нашите 45 години, а и на европейския опит в това време **силната прокуратура е изоставена като идея, защото противоречи на трите власти и на принципа за разделение на властите.**“* (стр. 49-50).

В протокола на Конституционната комисия от 24 юни 1991 продължава същия спор, като в този случай идеята за „единна централизирана система“ е развита от Велко Вълканов със следните аргументи: „Някои тук смятат, че ние запазваме една система, която напомня на Ленин, но ми се струва, че всичко, което Ленин е казал, не е погрешно. Доколкото знам, Ленин предлага тази система като е изучавал напредничавия опит на Европа по това време. Още тогава се упражнява критика срещу тази съществуваща тогава система и се набелязват нови решения, които Ленин е успял да оцени правилно. И според мен ние ще направим грешка, ако изоставим тези принципи за организация и дейност на Прокуратурата“.

В крайна сметка предложенията на Спас Мулетаров, Марияна Христова, единственият народен представител, който използва в дебатите понятията „общ надзор“, „гражданско-съдебен надзор“, и Велко Вълканов не са възприети на нито един етап и в нито един от проектите, които излизат от Конституционната комисия, нито в пленарното заседание на НС.

И тук въпросът е дали могат да се черпят аргументи от техните изказвания, за да се обоснове воля на конституционния законодател в посока изграждане на някакви форми на т.нар. „общ надзор за отмяна на незаконосъобразни актове“ и „гражданско-съдебен надзор“ на прокуратурата в рамките на правовата държава и разделението на властите. Краткият отговор е „не“. Първо, защото никъде не са въведени тези две понятия в конституционния текст, нито техни синонимни, които да навеждат на идеята за „общ“ или неизчерпателно уреден надзор. Второ, защото конституционните разпоредби използват далеч по-ограниченото правомощия – „предприема действия за отмяна на незаконосъобразни актове“ вместо „общ надзор за отмяна“ и „в предвидените от закона случаи участва в граждански и административни дела“ вместо „гражданско-съдебен надзор“. Трето, такава идея за „общ“ надзор и неизчерпателно уреден правомощия на прокуратурата е несъвместима с конституционните принципи на разделение на властите и правовата държава.

Не е случаен и фактът, че понятието „надзор“ е употребено 3 пъти в контекста на правомощия, свързани с прокуратурата:

- 1) Главният прокурор осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори (чл. 126, ал.2 от КРБ);
- 2) Прокуратурата ръководи разследването и упражнява надзор за законосъобразното му провеждане (чл. 127, т.1 от КРБ);
- 3) Прокуратурата упражнява надзор при изпълнение на наказателните и други принудителни мерки (чл. 127, т.4 от КРБ).

Всъщност конституционното понятие за „надзор“ като правомощие на прокуратурата е заключено в рамките на наказателния процес (разследване и изпълнение на наказания). Що се отнася до надзора за законност на Главния прокурор върху дейността на всички прокурори, този надзор е вътрешнослужебен контрол в рамките на прокуратурата и в този смисъл е ирелевантен към въпроса, поставен за разглеждане пред КС в настоящото конституционно дело.

Няма съмнение, че Конституцията от 1991 г. се разделя с идеологически оцветената идея за „общия надзор“ на т.нар. единна централизирана прокуратура според Лениновите идеи². В сравнение с конституционната уредба на прокуратурата в Конституцията от 1971 г., демократичната конституцията от 1991 г. значително стеснява обхвата на прокурорския „надзор“ като:

- изключва директно надзора върху органи, организации и граждани (чл. 133, ал.1 от Конституцията от 1971 г.),
- изоставя такива правомощия като „организира и води борба против престъпленията и другите правонарушения, като взема мерки за тяхното предотвратяване (чл. 133, ал.2 от Конституцията от 1971 г.), като „взема мерки за възстановяване на нарушени права“ (чл. 133, ал.4 от Конституцията от 1971 г.)

1.2. В какви граници законът може да предвиди правомощия на прокуратурата, които доразвиват и уточняват „способите“ по чл. 127 от КРБ.

Границите на прокурорския надзор за законност са очертани от конституционните принципи на правовата държава и разделението на властите.

² Ангелов, А. Общият надзор на прокуратурата и Лениновите идеи. – В: 40 години Велика Октомврийска Социалистическа революция. Софийски държавен университет. С., 1957. 304–316.

Винаги, когато в закон се употребяват понятия, които създават двусмисленост или идея за неограниченост на правомощия на орган и произволност при тяхното упражняване, се нарушава конституционният принцип на правовата държава. Въпросът е дали като такива могат да се оценят понятията „и действия“ и „и ревизии“ в чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ, и „или друго закононарушение“ в чл. 145, ал. 1, т. 6 от ЗСВ.

2. Разпоредбата на чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ - в частта относно думите „и действия“ и „и ревизии“ - анализ за противоречие с чл. 127, т. 5 от КРБ

Правомощията на прокурора по чл. 145, ал. 1 т. 3 от ЗСВ „да възлага на съответните органи при данни за престъпления или за незаконосъобразни актове *и действия* да извършват проверки *и ревизии* в определен от него срок, като му представят заключения, а при поискване – и всички материали“ са ~~относителни не само~~ към способа по чл. 127, т. 5 от КРБ, но ~~и към всички останали~~ останали способи, уредени в чл. 127 от КРБ.

Проверката на конституционността на разпоредбата на чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ, така както е поискана от вносителя на искането МС, изисква отговор на два въпроса:

2.1. *Що е то „ревизии“ и как се съотнасят понятията „ревизия“ и „проверка“ в действащото законодателство на Република България? Дали с правомощието на прокурора да възлага „ревизии“ се разширява отвъд конституционните граници неговата власт?*

Понятията „ревизия“ и „проверка“ са легално дефинирани като инструменти на данъчно-осигурителния контрол в чл. 110 от ДОПК.

Съгласно чл. 110, ал. 2 от ДОПК, **ревизията** е съвкупност от действия на органите по приходите, насочени към установяване на задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски. За резултатите от ревизията се съставя ревизионен акт.

Съгласно чл. 110, ал. 3 от ДОПК, **проверката** е съвкупност от действия на органите по приходите относно спазването на данъчното и осигурителното законодателство. С проверка могат да се установяват определени факти и обстоятелства от значение за задълженията за данъци и задължителни осигурителни вноски, без обаче да се установяват тези задължения на проверяваното лице. Проверката по ДОПК се извършва от органите по приходите, без да е необходимо изрично писмено възлагане и за резултата от нея се съставя протокол, когато в закон не е предвиден актът, с който тя трябва да завърши.

В други закони, например Закона за държавната финансова инспекция, Закона за сметната палата и т.н. също се предвиждат *разнообразни форми и производства на административен и финансов контрол*, в рамките на които се извършват „**проверки**“, „**финансови инспекции**“ или „инспекционна дейност“ (чл. 10 от Закона за държавната финансова инспекция), различни видове „**одити**“ (чл. 5 от Закона за сметната палата) и т.н.

Съгласно чл. 127 от НПК, писмени доказателствени средства са и други документи, включително ревизионните актове, с които са установени данъчни задължения и задължения за задължителни осигурителни вноски и приложените към тях ревизионни доклади, както и докладите по чл. 19 от ЗДФИ от извършени финансови инспекции и одитните доклади по чл. 58 от ЗСП и приложените към тях документи.

Очевидно е, че правомощието по чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ на прокурора е свързано със събирането на доказателства по НПК, който признава за писмени доказателствени средства актовете и документите, с които завършват различни форми на административен и финансов контрол, като в тази дейност се включват не само „ревизии“, но и „финансови инспекции“, „одити“ и др. В случая законодателят по чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ очевидно няма за цел да ограничава правомощията на прокурора до инициране на проверка или ревизия по смисъла на ДОПК. Употребата на множеството число на термините – „проверки“ и „ревизии“ насочва към всички възможни форми и производства на административен и финансов контрол, в рамките на които могат да се установят задължения или факти и обстоятелства от значение за тяхното

възникване. Доколкото в рамките на такива производства могат да се произведат писмени доказателствени средства по смисъла на чл. 127 от НПК, в правомощията на прокурора е да насочи разследването към събирането на такива доказателства в наказателния процес. В този контекст няма как да се обоснове, че с понятието „ревизии“ правомощията на прокурора излизат извън конституционните рамки на чл. 127 от КРБ.

2.2. Може ли основанието за възлагане на проверки и ревизии по смисъла на чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ да включва освен „данни за престъпления и за незаконосъобразни актове“, също и т.нар. данни за незаконосъобразни „действия“?

Тук въпросът, на който трябва да се отговори, е какво означава понятието „незаконосъобразни действия“ и доколко същото може да е относимо към правомощията на прокурора в контекста на способите по чл. 127 от КРБ.

На първо място следва да се разгледа понятието „незаконосъобразно действие“ в административното право и процес. АПК в чл. 21 дефинира индивидуален административен акт, като в него се включват не само изричните волеизявления, но и тези, които са изразени с „действие или бездействие“. В АПК понятието „действие“ се използва и в още два контекста. Първо, съгласно чл. 21, ал. 5 от АПК – действия, които са част от производствата по издаване или изпълнение на индивидуални или общи административни актове или са част от производствата по издаване на нормативни актове. Второ, т.нар. „неоснователни действия“ по смисъла на чл. 250 от АПК, извършвани от административен орган или длъжностно лице, които не се основават на административен акт или на закона. Защитата срещу неоснователни действия по АПК може да стартира по искане на „всеки, който има правен интерес“, като законодателят не е предвидил това производство да се инициира от прокурора.

Конституцията в чл. 127, т. 5 от КРБ е стеснила обхвата на дейност на прокурора до „предприема действия за отмяна на незаконосъобразни актове“. Предвид факта, че законодателят максимално е разширил понятието за индивидуален административен акт в чл. 21 АПК, вкл. и конклюдентни действия, няма никакво правнотеоретично или друго основание в административноправен контекст правомощията на прокурора по чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ да се обвързват допълнително и с незаконосъобразни „действия“.

На второ място, предвид правомощията на прокурора да участва и в граждански дела по чл. 127, т. 6 от КРБ, следва да се провери дали в гражданското право има институт на „незаконосъобразни действия“, който по някакъв начин да е относим към правомощията на прокурора да инициира или да участва в граждански дела. В гражданското право основното понятие е „правна сделка“, която винаги включва „волеизявление“³. В гражданскоправната теория се разграничават юридически действия (правомерни или неправомерни), юридически събития и факти от душевния живот на физическите лица⁴. Според Мария Павлова, „неправомерни са тези правни действия, които противоречат на повелителни правни норми, които са заповядващи или забраняващи“. Тя също подчертава, че несъобразяването с овластяващи правни норми не е неправомерно поведение. Неправомерните действия са винаги неизпълнение на правно задължение, непозволено увреждане, упражняване на субективни права в противоречие с чужди права и интереси.

Всъщност гражданското право не борави с термина „незаконосъобразни действия“. В този контекст логично възниква въпроса дали и в какви случаи прокурорът следва да има правомощията по чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ да възлага проверки и ревизии при данни за „незаконосъобразни действия“, различни от „незаконосъобразни актове“.

В ГПК се предвижда, например, задължителното участие на прокурора в делата за поставяне под пълно или ограничено запрещение (чл. 336, ал. 2 от ГПК). В рамките на това дело

³ Павлова, М. Гражданско право. Обща част. Том втори. Софи-Р. 1996 г., 62 – 110, с. 66.

⁴ Там там, 40-42.

се установява наличието на слабоумие или душевна болест на едно лице, в резултат на което то не може да се грижи за своите работи. Очевидно е, че предметът на тези дела не включва факти, които да могат да бъдат предмет на установяване в проверки или ревизии, които прокурорът може да възложи на компетентни органи, за да събира доказателства във връзка с участието си в такъв тип граждански дела.

Съгласно чл. 537, ал. 3 от ГПК, едно от общите правила за охранителните производства, прокурорът може да предяви иск за отмяна на издаден „акт“, когато е постановен в нарушение на закона в рамките на охранително производство. Тук очевидно става дума за незаконосъобразни актове, не и за незаконосъобразни действия в гражданскопосредствен контекст.

В производството за установяване на факти по чл. 542 и сл. от ГПК се призовава и прокурорът. Приложното поле на тези граждански дела е ограничено до факти с правно значение, за които законът предвижда, че се удостоверяват с документ, съставен по надлежен ред (напр., свидетелство за завършено образование, акт за гражданско състояние и др.). Производството се инициира, когато такъв документ не е бил съставен и не може да бъде съставен или съставеният е бил унищожен или изгубен, без да има възможност да бъде възстановен, от лицето, което носи права от този факт. Целта на производството е да се установи факта и когато е необходимо, съдът да разпорежи съставянето на съответния документ. Очевидно е, че в този контекст няма никаква логика участието на прокурор да е обусловено от данни за „незаконосъобразни действия“, които да изискват допълнително възлагане на проверки и ревизии на съответните органи, дори тълкувани най-общо, отвъд легалните понятия, като форми на административен контрол⁵. В случая, когато няма специално производство за проверка или ревизия, заключението, което ще получи прокурорът няма как да се счита за писмено доказателствено средство за установяване на едни или други факти, защото законът не е признал такова действие на заключителния акт от такава най-обща проверка или ревизия в рамките на общия административен контрол. Това е така, защото в това производство, в което се осъществява съответния административен контрол, възложен от прокурора, не участва и няма как да защити своите права и законни интереси молителят в производството по чл. 542 и сл. от ГПК. В този смисъл и заключенията от такова едно производство за „незаконосъобразни действия“ на долустоящия административен орган въобще не би следвало да са част от предмета на установяване в съответното охранително производство.

В производството за обявяване на отсъствие и смърт по чл. 549 и сл. от ГПК също участва прокурор, но и в този контекст няма никаква логика това участие да е обусловено от данни за незаконосъобразни действия, които да изискват прокурорът да възлага проверки и ревизии, защото такава фактология е напълно извън предмета на делото.

Съгласно ЗЮЛНЦ, прокурорът може да инициира и участва в производства за отмяна на решения на юридически лица с нестопанска цел или да иска прекратяването им. В случая на искане на прокурора за отмяна на незаконосъобразно решение на сдружение с нестопанска цел по чл. 25, ал. 6 във вр. ал. 4 от ЗЮЛНЦ, очевидно се касае за отмяна на *незаконосъобразен акт*, защото всяко решение е волеизявление. В този контекст не е необходимо в правомощията на прокурора по чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ да се добавя и понятието „действие“, защото то не допълва с нищо съдържанието на понятието „незаконосъобразен акт“ в контекста на гражданските дела. В този смисъл, дори когато прокурорът преценява дали е налице основание за прекратяване на юридическо лице с нестопанска цел по чл. 13 от ЗЮЛНЦ, например „извършва дейност, която противоречи на Конституцията, на законите и на добрите нрави“ (чл. 13, ал. 1, т. 3, б. „б“ от ЗЮЛНЦ). Дейността на юридическото лице във всички случаи намира израз в неговите волеизявления, т.е. сделки, актове.

⁵ По смисъла на теоретичните понятия за „проверка“ и „ревизия“ в Дерменджиев, И., Д. Костов, Д. Хрусанов. Административно право на България. Обща част (5 прераб. и доп. изд.). Сиби, 2012. 246-247.

Аналогични аргументи са приложими и към исковете на прокурора за прекратяване на капиталови търговски дружество - на ООД (чл. 155, т. 2 от ТЗ), на АД (чл. 252, ал. 1, т. 4 от ТЗ). Основанието за прекратяване е съответно посочено от законодателя - за ООД, ако неговата дейност противоречи на закона, за АД, ако „преследва забранени от закона цели“. Във всички случаи „дейността“ на този вид юридическо лице и „целите“, които преследва се установяват на базата на сделките, които извършва, а също и волеизявленията на неговите органи. Същите спокойно се класифицират като „актове“. Що се отнася до възможността на прокурора да иска обявяване на недействителност на търговско дружество, основанията за това са изчерпателно посочени в чл. 70 от ТЗ, - липсва учредителен договор или не е съставен в предписаната от закона форма, предметът на дейност на дружеството противоречи на закона или на добрите нрави, учредителният договор или уставът не съдържат определени законови реквизити, не е внесена предписаната от закона част от капитала, в учредяването на дружеството са участвали по-малко от предвидения в закона брой дееспособни лица. Нито едно от тези основания по никакъв начин не може да се свърже с някакви „незаконнообразни действия“, още по-малко такива, които да са отделно основание за възлагане на проверка или ревизия от страна на прокурора.

В обобщение, Първо, легалното понятие за индивидуален административен акт в АПК включва в себе си и конклюдентни действия, т.е. няма незаконнообразни действия на администрацията различни от т.нар. незаконнообразни актове. Второ, незаконнообразните действия по смисъла на чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ нямат никаква релация с т.нар. защита срещу неоснователни действия по смисъла на АПК, процедура, която не може да се инициира от прокурора. Трето, след като гражданското право не борави с термин „незаконнообразни действия“, и след като законовата уредба за участието на прокурора в административните и граждански дела не въвежда институт „незаконнообразни действия“ като самостоятелно основание за това участие, то включването му в контекста на правомощията на прокурора по чл. 145, ал. 1, т. 3 от ГПК създава двусмислие и неяснота относно основанието за упражняването им. Такава законова неяснота създава условия за произвол и в този смисъл е в нарушение на конституционния принцип на правовата държава. Следователно разпоредбата на чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ в частта „и действия“ е противоконституционна, тъй като противоречи на чл. 127 КРБ и на конституционния принцип на правовата държава.

3. Анализ на разпоредбата на чл. 145, ал. 1, т. 6 от ЗСВ в частта „или друго закононарушение“

Конституционната рамка на дейността на прокуратурата в чл. 127 от КРБ не включва никаква превантивна дейност. Правомощието по чл. 145, ал. 1, т. 6 от ЗСВ „да прилага предвидените от закона мерки при наличие на данни, че може да бъде извършено престъпление от общ характер или друго закононарушение“ е всъщност правомощие за предотвратяване извършването на престъпления от общ характер или друго закононарушение.

В случая искането на вносителя МС е само за установяване на противоконституционност на правомощията, които касаят превантивна дейност на прокуратурата по отношение на „друго закононарушение“. След като конституционната рамка на способите, чрез които прокуратурата изпълнява своята функция да следи за спазване на законността, не включва никаква превантивна дейност, включително за предотвратяване на извършването на престъпления, на по-силно основание противоконституционно е тази дейност да се простира до т.нар. „други закононарушения“.

Самото понятие „други закононарушения“ е изключително широко и включва всевъзможни видове правонарушения, вкл. административни нарушения, финансови нарушения, правонарушения в гражданското право (деликти, нарушения на императивни норми на гражданските и търговските закони и т.н.), нарушения на счетоводното законодателство и т.н. Този термин съдържа конотацията на „общия надзор за законност“ на прокуратурата.

идеологическа концепция, която несъмнено е „зачеркната“ в българската правна система с демократичната конституция от 1991 г. Изначално безкрайно широкия обхват на понятието „друго закононарушение“, при това, което „може да бъде извършено“, т.е. все още не е факт в правния мир, е несъвместимо с конституционния принцип на правовата държава, особено когато става дума за упражняване на правомощия на държавния обвинител, които по дефиниция следва да бъдат ограничени и да изключват всякакъв произвол, защото той разполага с огромен арсенал от репресивни „мерки“, засягащи основни човешки права и свободи.

В заключение, моето правно мнение е, че разпоредбите на чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ в частта „и действия“, и на чл. 145, ал. 1, т. 6 от ЗСВ в частта „или друго закононарушение“ са противоконституционни, защото излизат извън конституционно установените граници на чл. 127 от КРБ и противоречат на конституционния принцип на правовата държава.

С уважение:

доц. д-р Деяна Марчева
Нов български университет