

Изх. № 88/09.08.2005г.

К.С. 7/2005 г.
не съответства за държавно

**ДО
 КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
 НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

СТАНОВИЩЕ
 на Върховния касационен съд
 по к.д 7/2005 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Ще вземем отношение по всяко едно от питанията, така както сме ги направили. Преди това обаче искаме да подчертаем (въпреки че е налице влязло в сила определение по допустимостта на искането ни), че понятието “форма на държавно управление”, употребено от конституционния законодател в ч. 158, т. 3, е сложно, многопластово и не се изчерпва с отговора: “парламентарна република”. Разкриването на точното съдържание на това понятие е нееднозначен и предварително непредвидим процес, което прави възможно отпращането на различни по характер и съдържание питання. Без значение е каква е тяхната цел – дали за изясняване на понятието относно прякото му приложение спрямо международен договор, който е сключен или предстои да бъде сключен, дали с оглед на търсене на оптимално законово или конституционно разрешение на актуален проблем, което общественото (политическо и социално) развитие налага.

Във всички случаи Конституционният съд е единственият орган, който може да прави тълкуване на това понятие, съгласно чл. 149, ал.1, т. 1 от Конституцията и той не би могъл да дезертира от своето правомощие – чл. 149, ал.2 К. Що се касае дали понятието “форма на държавно управление” е част от пряко действаща конституционна норма, отговорът никак не е труден. Прякото действие на една конституционна норма не означава само пряко нормативно действие в класическия смисъл на традиционното правоприлагане; пряко е и действието на конституционната норма, в която

48

е отразен конституционен принцип или идея. Една конституционна норма винаги ще има пряко действие след като с нея се установява определена мяра на поведение или идея с императивен характер, спрямо който се оценява например бъдещ или вече осъществен нормотворчески процес. Конкретният случай е точно такъв.

С първото си питане ви молим да отговорите на въпроса ще представлява ли промяна във формата на държавно управление приемането на конституционна разпоредба, с която да се прогласи, че съдилищата в Република България са основен носител на съдебната власт и единствени осъществяват държавно правосъдие.

Според нас отговорът на този въпрос би трябвало да бъде безусловно отрицателен. За всички модерни европейски правни системи принципът, че съдилищата са основен носител на съдебната власт, е неподлежаща на коментар аксиома. И в сега действащата конституция има достатъчно индикации този принцип да бъде изрично конституционно прогласен.

На първо място това е първостепенното значение, което конституционният законодател е отдал, както по място, така и като обем на нормативно регулиране на материята относно съдилищата и правосъдието, което те осъществяват. На второ място, това е текстът, че други органи от съдебната власт, например прокуратурата, трябва да следва структурата на съдилищата, а не обратното. Ще спрем до тук, макар че могат да се наведат още аргументи.

Ще кажем само още нещо относно твърденията за “тотална безсмисленост на понятието “основен носител”. Не ВКС е употребил в искането си “тотално безсмислено” понятие, а някои негови критици демонстрират учудваща езикова неграмотност. Съгласно правилата на езика, напълно правомерно могат да съществуват основни, второстепенни (съпътстващи) и незначителни (спомагателни) носители (изразители или проявители) на определена идея, понятие или явление. В случая съдилищата единствени осъществяват правосъдие, за това те не само са основни носители на съдебната власт, а са и уникално проявени в тази своя функция. А обстоятелството, че това не се разбира от някои, включително претендиращи да са носители на съдебна власт, е още един изключително важен аргумент, че конституционно трябва да се изясни допълнително кой кой е в съдебната система. Това ще помогне и за разграничаване на функциите, избистряне на структурите и разбира се, може би най-важното – диференциране на отговорностите.

Вторият ни въпрос е относно това ще представлява ли промяна във формата на държавно управление приемането на конституционна разпоредба, с която се преструктурира прокуратурата и се определя, че

правомошцията ѝ в рамките на съдебната власт са свързани само с поддържане на обвинението пред съда.

Конституционното преструктуриране на прокуратурата се налага, за да се постигне уточняване на нейните функции от предметно съдържателна гледна точка. Това ще стане, когато те се диференцират и изяснят по начин, по който на конституционно ниво се установи, че само в случаите, когато тя, чрез свои звена, участва в съдебното производство, като поддържа обвинението пред съда, може да се счита функционално свързана със съдебната власт. Това е възможният максимум при уплътняване на понятието съдебна власт, при което прокуратурата може да участва в тази власт. Другото би било необичайно, а за много държави от континенталния кръг, включително членки на Европейския съюз, и недопустимо.

Индикация за конституционно решение, при което прокуратурата е част от съдебната власт, само при осъществяване на съдебната фаза (поддържане на обвинението) дава сега действащият чл. 126, ал.1 К, според който е въведен принципът, че структурата на прокуратурата е в съответствие с тази на съдилищата. Този текст указва възможния предел на участие на прокуратурата в съдебната власт – тя следва структурата на съдилищата по необходимост, защото участва в съдебната фаза на наказателното производство като поддържа обвинението пред съда. Другите функции на прокуратурата, свързани с досъдебното производство, изискват други взаимоотношения и корелации – това са функции, които трябва да бъдат организационно съобразени със структурите на други правоохранителни органи – МВР, данъчна, митническа администрация и пр. Тези функции са елементи от досъдебната фаза и поради това, осъществявайки ги, прокуратурата не действа като съдебна власт в класическия, традиционен смисъл на думата.

Не трябва да смущава тази двойственост в статута на прокуратурата, напротив, тя трябва да се види и да се отчете включително и на конституционно ниво, за да стане ефективна досъдебната фаза на наказателното производство, в което прокуратурата участва не като част от съдебната власт, а като правоохранителен орган, при това натоварен с ръководни функции.

Ако тази специфика на прокуратурата не се види и отчете при изменение на Конституцията, съдебната власт ще продължи да е дебалансирана и еkleктично структурирана с инкорпорирането в себе си на елементи, които са ѝ органически чужди. Такава съдебна власт (има се предвид сега съществуващата) ще остане и юридически чужда и неразбираема, предвид основните правни идеи и принципи, върху които са изградени съдебните системи на държавите-членки на Европейския съюз.

Отново се връщаме на въпроса дали преструктурирането на прокуратурата в указания по-горе смисъл ще доведе до промяна на

формата на държавно управление. Според критерия, въведен от конституционния съд в диспозитива на решение 3/ 2003 г., а именно да не се нарушава балансът между институциите при съблюдаване на основните принципи, върху които е изградена държавата – народен суверенитет, върховенството на основния закон, политически плурализъм, разделението на властите, правовата държава и независимостта на съдебната власт, отговорът трябва да бъде отрицателен. Не се нарушава нито един от изброените по-горе идеи и принципи.

Твърди се, че би бил нарушен балансът вътре в самата съдебна власт. Това е дълбоко погрешно. Какъв баланс има установен сега, за да бъде нарушаван? Ако нарушението на баланса ще означава, че прокурори няма да могат да назначават съдии и по този начин да ги поставят в кадрова зависимост, то значи, че нарушаването на такъв баланс, без съмнение, ще бъде полезно. Ето защо в случая балансът не само не се нарушава, а се прецизира от гледна точка изброените по-горе в решението на Конституционния съд идеи и принципи.

От всичко, изложено по-горе, с преструктурирането на прокуратурата формата на държавно управление по отношение на съдебната власт ще доведе до ясно разграничаване на понятия, структури и функции, а оттам и на отговорности за всяко от звената на съдебната власт.

Третият ни въпрос е свързан с преструктуриране на следствието, като се предвиди, че то участва в разследването, изпълнявайки функциите на съдии по разследването.

ВКС счита, че конституционният законодател (според нас Обикновено народно събрание) би трябвало да се насочи към една съществуваща и доказала ефективността си в България система, разбира се, модифицирана и осъвременена. Става дума за трансформирането на следствието в апарат от съдии по разследването.

Трайна и неотменима е тенденцията за осигуряване на бърз, ефикасен и справедлив процес, при който трябва да се спазват основни права и свободи на гражданите. Тя се проявява както в правните актове на Съвета на Европа, така и в тези на Европейския съюз. Именно съдиите по разследването ще осигурят спазването на тези важни европейски изисквания – нужно ли е да се напомня вече внушителният брой дела в Страсбург, които България губи и които са най-точният индикатор за некачествено правосъдие. Става дума за осъществяване от страна на съдиите по разследването на контрол в досъдебното производство във връзка с налаганите мерки за неотклонение, използването на специални разузнавателни средства, извършване на следствени действия като обиск, изземване, претърсване; осъществяване на разпит пред съдия, когато това е предвидено и др.

Що се касае до начина, по който реструктурирането ще стане, тук нещата са в значителна степен улеснени, тъй като, на практика, на конституционно ниво следствието не е структурирано. Новата уредба може да бъде приета без да влиза в каквото и да било противоречие с формата на държавно управление.

Четвъртото ни питане е за това ще представлява ли промяна във формата на държавно управление, ако в Конституцията се предвиди, че прокуратурата, следствието и МВР осъществяват единна държавна политика в борбата с престъпността и дейността им в тази насока се наблюдава от Народното събрание.

Относно това питане, считаме, че въвеждането на посоченото в него изискване на конституционно ниво с нищо не накърнява формата на държавно управление и за това не се нуждае от специална аргументация.

По-скоро е важен въпросът защо тази очевидна нужда от координация и наблюдение трябва да бъде изведена на конституционно равнище. Отговорът се дава по убедителен начин от обществените нагласи, свързани с неефективно действащата координация между указаните правозащитни органи. А твърдението, че наблюдението всъщност било прикрита форма на контрол изопачава значението на думите, които в акт като Конституцията се употребяват в своя неприкрит, явен, присъщ на българския език смисъл – става дума за наблюдение в смисъл на прозрачност, проследяване на процесите и ефективността, а не за контрол в смисъл на създаване на отношения на субординация.

Петото питане е свързано с реструктуриране на ВСС. По отношение на това реструктуриране на ВСС като орган, администриращ съдебната система, Конституцията дава достатъчно възможности за разумни корекции. Така например в сега действащата Конституция не са определени квотите от различните звена на съдебната система, не са дефинирани категорично и точно самите звена от съдебната власт, участващи в състава на ВСС; не е посочен начинът, по който се избират членовете му (с квалифицирано или обикновено мнозинство). Ето защо, ако се приеме, че основен носител на съдебната власт е съдът, напълно естествено е при бъдещо изменение на Конституцията, именно съдиите да имат решаващо участие във ВСС, като представители от съдебната квота.

Не може да се отрече от друга страна участието във ВСС на Главния прокурор, който ще представлява прокуратурата във функционалната ѝ ангажираност да поддържа обвинението пред съда по наказателни дела. Същото важи и за ръководителя на съдиите по разследването. Изобщо, детайлизирането на структурата на ВСС ще отрази направените

конституционни промени в глава “Съдебна власт”, като при това с нищо не ще се накърни формата на държавно управление.

Молим ви, уважаеми конституционни съдии, имайки предвид изложените по-горе съображения, да постановите вашето решение като отговорите отрицателно на всички, допуснати от вас тълкувателни питання.

За ВКС:

Румен Ненков
Заместник-председател и ръководител на Наказателната колегия

