



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Гл. № 201 К/22
Дата 21.06.22

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

6/20/2022

X 10-00-7/22/20.06.2022

Signed by: Albena Yordanova Angelova

На Ваш № 144 КД/ 17.05.2022 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

ОТ

НАДЕЖДА ЙОРДАНОВА - МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО

ПО

КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 9/2022 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 17 май 2022 г. в качеството ми на министър на правосъдието съм конституирана като заинтересована страна по конституционно дело № 9 за 2022 г., образувано на 4 май 2022 г. по искане на главния прокурор на Република България за установяване на противоконституционност на §§ 3- 4, 7-17, 19-31, 33, 35-67 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ЗИД на ЗСВ) (обн., ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г.) 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).

С посоченото определение искането е допуснато за разглеждане по същество.

Според вносителя §43 от Преходните и заключителните разпоредби (ПЗР) на ЗИД на ЗСВ, който предвижда закриването на специализираните наказателни съдилища и прокуратури и §§ 44-59 ПЗР на ЗИД на ЗСВ, които уреждат неговите последици, противоречат на принципите на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията) и на разделение на властите (чл. 8 от Конституцията), не създават необходимите гаранции за защита на правата и интересите на гражданите, юридическите лица и държавата по започнатите наказателни производства в нарушение на чл. 117, ал. 1 от Конституцията и накърняват независимостта на съдебната власт (чл. 117, ал. 2 от Конституцията). В искането

се посочва, че §§ 3-4, 7-17, 19-27, 29-31, 33, 35-42, 60-67 ЗИД на ЗСВ също противоречат на тези конституционни разпоредби, тъй като според вносителя посочените разпоредби на ЗИД на ЗСВ, включително тези от ПЗР, атакувани в настоящото искане, са свързани с §43 от ПЗР и нямат самостоятелен предмет извън него.

В искането се твърди също, че е налице противоконституционност на законодателното решение относно мандата на съдебните заседатели, тъй като според вносителя съществува противоречие с предвидения в ЗСВ ред за техния избор, а неяснотата относно момента на прекратяване на мандата им ще доведе до противоречиво тълкуване и хаос в правоприлагането. Главният прокурор посочва също, че разпоредбата на §56 ПЗР на ЗСВ създава неяснота относно уредбата на трудовите правоотношения на служителите в закритите органи на съдебната власт и нарушава правото им на труд и на свободен избор на място на работа (чл. 48, ал. 1 и 3 от Конституцията).

Вносителят твърди и противоконституционност на разпоредбата на §50, ал. 1 ПЗР на ЗИД на ЗСВ, тъй като според него тя създава временна подсъдност за конкретни първоинстанционни наказателни дела – тези, по които е проведено разпоредително заседание, в противоречие с чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията. В искането се обосновава и противоконституционност на §§ 28, 44 и 45 ЗИД на ЗСВ, като се посочва, че предвиденият ред за преназначаване на магистратите според задължителни квоти по неясни критерии създава правна несигурност, дискриминира и изземва конституционни правомощия на Висшия съдебен съвет в противоречие с чл. 8, чл. 117, ал. 2 и чл. 129, ал. 3 от Конституцията.

Искането за установяване на противоконституционност на посочените разпоредби считам за неоснователно, за което излагам следните аргументи:

I. Относно противоречие на §§3- 4; 7- 17; 19-27; 29- 31; 33; 35- 42; 43-59; 60-66; 67 ЗИД на ЗСВ 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:

Принципът на правовата държава, закрепен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията, изисква спазване и изпълнение на Конституцията, законите и другите нормативни актове от субектите, до които те са адресирани. Спазването и изпълнението на закона от държавните органи е основен белег на правовата държава. Конституционният съд е имал възможност да посочи в свое решение № 13 от 15.12.2010 г. по к. д. № 12/2010 г., че „правилото на чл. 4 от Конституцията е основно начало на конституционния ред, основата на правното регулиране на всички обществени отношения, а понятието за правовата държава включва несъмнено и изискването за ясно, точно определяне на органите и техните функции и взаимоотношения“. Законосъобразната дейност на държавните органи е гаранция за правата и свободите на гражданите.

Правова държава означава упражняване на държавната власт на основата на Конституцията и в рамките на законите. Конституционният съд многократно се е произнасял за същността на понятието за правова държава, като е приел, че „в материален смисъл“ правовата държава е държава на справедливостта, а „във формален смисъл“ тя е държава на правната сигурност, където съдържанието на правния ред е ясно и недвусмислено определено (Решение № 1 от 2005 г. по к. д. № 8/2004 г.; Решение № 7 от 2005 г. по к. д. № 1/2005 г.). Законосъобразността на държавните дейности е изискване за тяхната предвидимост, на което правната сигурност е последица. Правната сигурност и стабилност са характеристики на правовата държава, която изисква трайно и последователно като

концепция законодателно регулиране на обществените отношения (Решение № 4 от 2014 г. по к. д. № 12/2013 г.; Решение № 3 от 2008 г. по к. д. № 3/2008 г.).

Съгласно чл. 8 от Конституцията държавната власт се разделя на законодателна, изпълнителна и съдебна. В Решение № 1/1999 г. по к. д. № 34/98 г. Конституционният съд припомня действителния смисъл на принципа на разделение на властите и неговото функционално значение. Според съда „наред с изложеното разделението на властите не означава, че те не следва да взаимодействат и да не функционират съгласувано. Напротив - трите власти са обвързани с отношения на взаимен контрол и възпиране, които са заложени в Конституцията.“ Независимостта на съдебната власт е прокламирана в чл. 117, ал. 2 от Конституцията.

Иманентна част от правовата държава е правомощието на съдилищата да правораздават. Член 119, ал. 1 от Конституцията определя, че правораздаването се осъществява от Върховния касационен съд, Върховния административен съд, апелативни, окръжни, военни и районни съдилища. Втората алинея на чл. 119 регламентира възможността със закон да бъдат създавани специализирани съдилища. Конституционният съд с Решение № 10 от 15 ноември 2011 г. по к. д. № 6/2011 г. дава следните пояснения: „Конституцията и законодателството не съдържат легално определение на понятията „специализиран съд“ и „извънреден съд“ по смисъла на чл. 119, ал. 2 и 3 от Конституцията. (...) Какви структурни специализирани звена ще се създават в съдебната система е; от изключителната компетентност на законодателя, на когото това правомощие е предоставено от чл. 119, ал. 2 и чл. 133 от Конституцията и е въпрос на законодателна целесъобразност.“

Поддържам, че това разбиране по отношение на правомощията на Народното събрание да създава специализирани съдилища е изцяло приложимо и релевантно към правомощията на Народното събрание да закрива съдилища по същия ред. Съгласно т. 52 от Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на държавите-членки съдия не трябва да получава ново назначение или да бъде преместван в друго съдилище, без неговото/нейното съгласие за това, освен в случаите на дисциплинарни наказания или реформи в организацията на правораздавателната система (т. 52). Доколкото с § 43 от закона се закриват Специализираният наказателен съд, Апелативният специализиран наказателен съд, Специализираната прокуратура и Апелативната специализирана прокуратура считам, че е спазен поставеният стандарт.

Законът за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (обн. в ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г.), с който се закриват Специализираният наказателен съд, Апелативният специализиран наказателен съд и съответните им специализирани прокуратури, като се урежда статусът на работещите в тях съдии и прокурори, както и приключването на висящите дела при спазване на принципа за неизменност на състава, е съпроводен от подробни мотиви, съдържащи анализ както на доклади на Европейската комисия относно върховенството на правото, механизма за сътрудничество и проверка и др., така и на анализ на данни/индикатори за ефективността на специализираното наказателно правосъдие, съдържащи се в публичните годишни доклади на органите на съдебната власт.

Структурните и организационни промени по отношение на звената на специализираното наказателно правосъдие имат за цел да гарантират конституционния принцип за независимост на съдебната власт и защитата на конституционните права на гражданите. За десетгодишния срок на своето действие специализираните наказателни съдилища и съответните им прокуратури не постигнаха заложените със създаването им през 2011 г. цели. В Доклада относно върховенството на правото за 2020 г. (SWD(2020) 301 final)

ефективността на специализираните наказателни съдилища и съответните им прокуратури е оценена критично, като се прави ясната констатация: „Все още предстои да бъдат постигнати солидни резултати по отношение на окончателните осъдителни присъди по дела за корупция по високите етажи на властта.“ В Доклада по Механизма за сътрудничество и проверка от 2018 г. (SWD(2018) 550 final, с. 10) изрично се изтъква следното: „...ключов проблем, подчертан в поредицата доклади по МСП, е липсата на последователни резултати в България, що се отнася до присъди по дела за корупция по високите етажи на властта.“

През декември 2016 г. Върховният касационен съд публикува анализ, изготвен от четири работни групи, съставени от съдии от този съд, относно работата на двете инстанции на специализирания съд за борба с организираната престъпност за периода 2012 - 2015 г. В доклада се достига до заключението, че зададената от законодателя предметна компетентност е „непрецизна и произволна“ и че специализираните структури са създадени при липса на визия за вида специализация и съдържанието на предметната им компетентност.

В доклада се констатира, че съдът не функционира като специализирана структура за борба с организираната престъпност, каквато е трябвало да бъде. Поради правната неяснота съдът е претоварен с наказателни дела от частноправен характер в досъдебната фаза, само малка част от които водят до цялостни наказателни производства. Според анализа едва около 10 процента от делата, разглеждани в съда, са срещу организирани престъпни групи. Анализът също така отбелязва прекомерен формализъм на апелативна инстанция. Установява се също, че съдът и магистратите в него имат сравнително ниска натовареност и че относително високият брой прекратени дела и дела, върнати за допълнително разследване, повдига въпроси относно ефикасността на работата на съда. Работата се разпределя неравномерно между съдиите. Колкото до резултатите през първите четири години от съществуването му (2012 - 2015 г.), анализът показва, че специализираният съд е обработил общо 636 дела за организирана престъпност, от които 19 на сто са завършили с постановяване на осъдителна присъда, а 31 на сто са били решени чрез споразумение. Приблизително половината от делата са били прекратени по една или друга причина. Като цяло анализът показва, че все още съществуват предизвикателства пред ефективното функциониране на специализирания съд, макар че заключенията следва също да се разглеждат в контекста на четиригодишния период. Тези оценки, включително и критичните оценки на Европейските институции съответстват и на цялостното обществено възприятие относно неефективността на противодействието на корупцията. Според Индекса за възприятието на корупцията на Transparency International (CPI Index) през 2020 г. сред страните - членки на Европейския съюз, България е с най-лошо представяне (на 69-то място от изследвани 180 държави). Според Индекса за възприятието на корупцията на Transparency International (CPI Index) през 2021 г. България отново е поставена на най-ниска позиция сред страните - членки на Европейския съюз (на 78-мо място от изследвани 180 държави).

Критичният преглед на данните (индикаторите) за ефективността на специализираното наказателно правосъдие, съдържащи се в публичните годишни доклади на органите на съдебната власт, е в контекста на заложените цели при създаването на специализираните структури в съдебната власт, насочени към постигане на ефективни резултати срещу тежката организирана престъпност и корупционни практики по високите етажи на властта. Тежестта на наложените наказания показва, че престъпленията, за които са осъдени лицата или са постигнати споразумения, не може да се определят като тежка организирана престъпност. Видно от представените становища и доклади, изградената като паралелна (на общите съдилища) подсистема на специализираното наказателно правосъдие

не води до постигане на формулираните при създаването ѝ цели, а създава допълнителни рискове за независимостта на съдебната власт и ерозира върховенството на правото.

Поради изложените съображения считам, че закриването на специализираните съдилища и съответните им прокуратури е в съответствие с конституционните разпоредби и попада в прерогативите на Народното събрание, като твърдението на вносителя за липса на обществен интерес е необосновано.

Законодателят, при съобразяване с конституционните разпоредби е уредил по ясен и подробен начин кадровият статус на съдиите, прокурорите и следователите чрез преназначаването им от съответната колегия на Висшия съдебен съвет в равни по степен съдилища и прокуратури при условията и по реда на чл. 194, ал. 1 ЗСВ. Във връзка с това магистратите се преназначават в действащите съдилища и прокуратури. Подчертавам, че процедурата по преназначаване в Преходните и заключителните разпоредби е съгласно регламентацията в чл. 194, ал. 1 ЗСВ, т.е. преназначаването ще се извършва по установения в закона ред, без да се допуска отклонение. В закона не са посочени критерии за преназначаване при евентуална конкуренция между магистратите - този въпрос е оставен изцяло в дискреция на кадровия орган, така както предвижда чл. 194, ал. 1 ЗСВ. Няма ограничение във връзка с досегашната квалификация в областта на наказателното правораздаване на съдиите, т.е. могат да бъдат преназначени в общите, административните и военните съдилища. Предвидени са т.нар. квоти и изискване за съобразяване с натовареността на съдилищата, в които ще бъдат преназначени, за да се избегне дебалансиране на системата от гледна точка на натовареността.

Конституционният съд вече е имал възможност да посочи, 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 (Решение № 8 от 1994 г. по к. д. № 9/1994 г.).

В Решение № 6 от 2021 г. по к. д. № 15 от 2020 г. Конституционният съд е посочил, че Висшият съдебен съвет не може да бъде лишен от преценка за качествата на всеки кандидат за заемане на равна по степен длъжност в орган на съдебната власт – преместванията трябва да се извършват при „подбор на кандидатите за определена властова позиция на основата на техните лични качества и способности“ (Решение № 3 от 2018 г. по к. д. № 9/2017 г.). В случая считам, че разпоредбата съответства на този стандарт и не ограничава правомощията на Висшия съдебен съвет.

Произнасянето на Конституционния съд с Решение № 6 от 2021 г. по к. д. дело № 15 от 2020 г. е по отношение на създадената обвързаност за Висшия съдебен съвет от молбата на вече бившия негов член, респ. на Инспектората към ВСС за възстановяване на друга равна, по степен на заеманата длъжност в органите на съдебната власт и принципно се различава от настоящото положение. С § 47 се уреждат хипотези, които се различават от обсъжданите в решението, поради което не е налице отклонение от дадените тълкувания от Конституционния съд. В решението се сочи, че „в случая предписаният от законодателя автоматизъм на действие на съответните колегии на ВСС води до нарушаване на независимостта на съдебната власт (Решение № 2 от 2019 г. по к. д. № 2/2018 г.)...Заставянето на Висшия съдебен съвет да действа в условията на обвързана компетентност, като автоматично удовлетворява подадените молби за преместване на

бившите членове на ВСС, респ. на Инспектората към ВСС, не е съобразено с гореизложените принципи положения.“

В 14-дневен срок от обнародването на закона магистратите от закриваните структури могат да подадат заявление до съответната колегия на Висшия съдебен съвет, в което да заявят своето желание да бъдат възстановени на длъжността съдия, прокурор или следовател, която са заемали преди назначаването си в Специализирания наказателен съд, Апелативния специализиран наказателен съд, Специализираната прокуратура и Апелативната специализирана прокуратура. Налице е задължение за съответните колегии на ВСС в 30-дневен срок от обнародването на закона да разкрият съдийски, прокурорски и следователски длъжности в окръжните и апелативните органи на съдебната власт, съответни на закриваните длъжности (магистратски и административни), като длъжностите в съдилищата ще се разкриват при отчитане на степента на натовареност на съответния съд. Целта е да се избегне диспропорционалност в натовареността на съдилищата в резултат на разкриването на нови магистратски длъжности.

С преходните и заключителните разпоредби на ЗИД на ЗСВ са направени и промени в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), които пряко произтичат от променената материалноправна уредба, като се урежда подсъдността на престъпленията, попадащи в юрисдикцията на специализирания наказателен съд и се въвеждат разпоредби относно приключването на висящите съдебни производства. Концепцията на действащия наказателно-процесуален закон, заложен в чл. 35, ал. 1 НПК, е че районният съд е основен първоинстанционен съд. Същевременно наказателните дела, които имат за предмет престъпления, разкриващи по-висока правна сложност и изискващи по-дълъг професионален и житейски опит, традиционно са били родово подсъдни на окръжните съдилища. Предложената в проекта промяна на чл. 35, ал. 2-6 НПК се придържа към установената дългогодишна традиция в наказателно-процесуалния ни закон.

Подсъдността на престъпленията, попадащи в юрисдикцията на Специализирания наказателен съд е прехвърлена към окръжните и районните съдилища по общите правила на родовата и местната подсъдност. Предвидено е изключение само по отношение на престъпленията по чл. 201 – 205, 212, ал. 1-4, 212а, 226, 251, 285, 287, 288, 289, извършени от: заместник-министри, председатели на държавни агенции и държавни комисии, изпълнителни директори на изпълнителните агенции, и техните заместници, управителя на Националния осигурителен институт, управителя на Националната здравноосигурителна каса, изпълнителния директор и директорите на териториалните дирекции на Националната агенция за приходите, директора на Агенция „Митници“, началници на митници, митнически бюра и пунктове, членовете на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства, областни управители и заместник областни управители, членове на Висшия съдебен съвет, главния инспектор и инспекторите в Инспектората към Висшия съдебен съвет, кметовете и заместник-кметовете на общини, кметовете и заместник-кметовете на райони и председателите на общински съвети, които остават родово подсъдни на окръжните съдилища. Според действащата нормативна уредба тези производства са подсъдни на Специализирания наказателен съд с аргумента, че така се преодоляват създадените по места зависимости и контакти между представителите на местната и съдебната власт. С предлаганото изменение, с възлагането на тези наказателни производства на окръжните съдилища ще се гарантира провеждане на досъдебното и съдебно производство от магистрати с необходимите професионален опит и стаж, без делата да се

концентрират в един и същ съд. Инстанционният контрол ще е пред апелативните съдилища и ВКС, който не би бил възможен, ако се разглеждат от районните съдилища, което ще гарантира устойчива и еднородна съдебна практика. Изказаните от вносителя съображения свързани с интегритета на магистратите намирам за неоснователни – изискванията за почтеност и независимост при упражняване на професионалните им задължения са общовалидни, поради което не може да се приеме, че интегритетът и професионалната им почтеност могат да бъдат поставени под съмнение само по отношение на част от работата им. Законодателството предвижда достатъчно механизми за проверка и контрол на дейността им, чието ефективно използване зависи от институциите, на които са възложени, за да се гарантира, че функциите по разследването и правораздаването се упражняват от магистрати, които са достатъчно подготвени и с необходимия интегритет.

На Софийския градски съд като първа инстанция стават подсъдни освен делата за престъпления от общ характер, извършени от съдии, прокурори и следователи, от други лица с имунитет и от членове на Министерския съвет, и делата за престъпления по глава първа от особената част на Наказателния кодекс /освен ако не са подсъдни на военните съдилища/. Високата обществена значимост на наказателните производства, образувани по глава първа от особената част на Наказателния кодекс изисква съдебната практика по тях да бъде унифицирана. По аналогични съображения се предвижда разглеждането на делата от компетентност на Европейската прокуратура от този съд. Допълнително съображение е европейските делегирани прокурори да се явяват само пред Софийския градски съд, тъй като явяването им пред различни съдилища в страната би затруднило работата им.

Въведени са разпоредби относно приключването на висящите съдебни производства, като са разграничени отделните хипотези:

- първоинстанционните наказателни дела пред Специализирания наказателен съд, по които не е проведено разпоредително заседание се изпращат по подсъдност на съответните съдилища в 7-дневен срок от влизането на закона в сила;

- първоинстанционните наказателни дела пред Специализирания наказателен съд, по които е проведено разпоредително заседание стават подсъдни на Софийския градски съд и разглеждането им продължава от съдебния състав, провел заседанието;

- неприключилите до влизането в сила на този закон производства пред Апелативния специализиран наказателен съд, по които не е проведено разпоредително заседание, се изпращат по подсъдност на съответните апелативни съдилища в 7-дневен срок от влизането в сила на закона;

- неприключилите до влизането в сила на този закон производства пред Апелативния специализиран наказателен съд, по които е проведено разпоредително заседание, стават подсъдни на Софийския апелативен съд и разглеждането им продължава от съдебния състав, провел заседанието.

С § 67 е предвиден тримесечен срок до влизането на закона в сила. През този период съдията – докладчик или председателя на съда; в случай че не е определен съдия-докладчик, решава въпросите свързани с изпращането на делата по подсъдност, по които не е проведено разпоредително заседание. В същия срок се създава организация между закриваните и приемащите съдилища за изпращане на делата. Предвиденият 7-дневен срок цели да осигури физическото преместване на делата, като не се допусне продължителен период на процесуално бездействие от компетентния съд, който ще следва да извършва необходимите процесуални действия по делата. С § 55 е възложено на административните ръководители на закриваните органи (независимо че те вече нямат такъв действащ статус) и на

административните ръководители на приемащите органи на съдебната власт да създадат организация за предаването и приемането на неприключилите и на приключилите дела, преписки и архива.

За да не се допусне прекратяване на започналите дела са въведени разграничителни критерии по отношение на висящите производства, които са съобразени с принципа за неизменност на съдебния състав. С оглед на същия принцип и за да се гарантира продължаване на разглеждане на делата от съдебните състави, които са провели разпоредително заседание съдиите, които не са преназначени в Софийския градски съд, съответно в Софийския апелативен съд, се командироваат за участие в разглеждането на делата до приключването на производствата по тях. Съдиите от съдебния състав, разгледали първоинстанционните наказателни дела, по които е постановена присъда към датата на влизането в сила на закона, както и съдиите от апелативната инстанция, разгледали въззивните дела, по които е постановена присъда или са обявени за решаване и не са преназначени в Софийския апелативен съд, се командироваат за обявяване на мотивите, съответно за произнасяне и обявяване на решението по делото.

Посочените уточнения са необходими, тъй като тези хипотези не са уредени в Закона за съдебната власт при правилата за командироване на магистратите. Това правно разрешение е сходно с уредения случай на командироване в чл. 227, ал. 9 ЗСВ и кореспондира с приложението му в практика на съдийската колегия на ВСС, която възлага на съдиите да довършват започналите наказателни дела с тяхно участие, когато се преназначават в друг орган на съдебната власт. По същите съображения и за да се обезпечи законосъобразното приключване на започналите съдебни производства от същите съдебни състави, е изключено приложението на общото правило на чл. 227, ал. 1 ЗСВ:

Считам, че твърденията за „създаването на правен хаос“ по отношение на реда за продължаване на мандата на съдебните заседатели са необосновани. Съгласно § 54 от ПЗР на ЗИДЗСВ с влизането в сила на този закон се прекратява мандатът на съдебните заседатели, избрани за участие в производствата пред Специализирания наказателен съд, с изключение на съдебните заседатели, участващи в производства, по които е проведено разпоредително заседание. С оглед спазване на принципа за неизменност на състава, мандатът на съдебните заседатели по тези производства продължава в Софийския градски съд и се прекратява от датата на обявяване на мотивите към присъдата или от датата на прекратяване на наказателното или съдебното производство. Моментът на прекратяване на мандата на всеки съдебен заседател ще се определи от развитието на съответното дело, в което участват.

Чл. 69, ал. 3 ЗСВ не намира приложение в настоящата хипотеза, тъй като разпоредбата се отнася до случаите, в които разглеждането на делата, в които участват съдебни заседатели, продължава след изтичането на 4-годишния им мандат, участието им по съответните дела да продължава до тяхното приключване в съответната съдебна инстанция. В конкретния случай „съответната съдебна инстанция“ се закрива и е необходима преходна разпоредба (§ 54), която да внесе яснота и да не допусне противоречиво тълкуване на закона.

На следващо място намирам за неоснователно твърдението, че се нарушава правото на труд на съдебните служители, тъй като съобразно чл. 123, ал. 1, т. 7 от Кодекса на труда трудовото правоотношение с работника или служителя не се прекратява при промяна на работодателя в резултат на преотстъпване или прехвърляне на дейност от едно предприятие

на друго, включително прехвърляне на материални активи. Съгласно чл. 341, ал. 2 ЗСВ броят на съдебните служители в органите на съдебната власт се определя от колегиите по предложение на съответния административен ръководител съобразно степента на натовареност на органа на съдебната власт и след съгласуване с Комисия „Бюджет и финанси“, като на основание чл. 343, ал. 2 ЗСВ при преназначаването им не се провеждат конкурси.

Съобразявайки действащата нормативна уредба с § 56 от ПЗР на ЗИД на ЗСВ трудовите правоотношения на служителите от Специализирания наказателен съд, Апелативния специализиран наказателен съд, Специализираната прокуратура и Апелативната специализирана прокуратура не се прекратяват, а се уреждат по предписания от закона начин.

По отношение на твърдението на вносителя на искането, че с § 59 не е предвидено правоприемство за Специализираната прокуратура и Апелативната специализирана прокуратура, както е направено за Специализирания наказателен съд и Апелативния специализиран наказателен съд, обръщам внимание, че отделните прокуратури не са юридически лица, за разлика от съдилищата. Такова юридическо лице е Прокуратурата на Република България и стопанинът на имуществото не се променя със закриването на специализираните прокуратури.

Не споделям и твърденията на вносителя за „хаотичност и липса на гаранции за защита на правата и законните интереси на страните в наказателния процес“ относно § 49 и 50, с които за да не се допусне прекратяване на започналите дела, са въведени разграничителни критерии по отношение на висящите производства, съобразени с принципа за неизменност на съдебния състав. С Решение № 6 от 2019 г. по к. д. № 6/2019 г. Конституционният съд е посочил, че въпросът за подсъдността по принцип попада в изключителната компетентност на законодателя: „...Йерархията на съдилищата, дори и да отразява различно ниво на опит или изява на индивидуалните носители на съдебната власт, не намалява властническите правомощия на по-нискостоящия съд да разрешава спорове. По тази причина подсъдността е въпрос на практическо решение, а не на решение, обусловено от конституционни права. В същата насока Конституционният съд вече се е произнесъл с Решение № 5 от 19 април 2019 г. по к. д. № 12/2018 г.“

II. Относно твърдяното противоречие на §§ 44; 45 и 28 ЗИД на ЗСВ с чл. 8; чл. 117, ал. 2 и чл. 129, ал. 3 от Конституцията на Република България не споделям изложените от вносителя аргументи по следните съображения:

Независимостта на съдебната власт и по-точно на съдебния магистрат (в по-широкия смисъл, съдия, прокурор, следовател) се гарантира от това, че той се подчинява само на закона при вземане на решение; че свободно може да изгражда своето вътрешно убеждение; че е несменяем; че се ползва с имунитета на народен представител; че актът, постановен от съдия, може да бъде отменян само от по-горен съд, т.е. от съдебната власт, а не от друга власт; че съдебните актове имат задължителна сила и др. (Решение № 6 от 1993 г. по к. д. № 4 от 1993 г.).

Конституционният съд е имал възможност да посочи в свое Решение № 8 от 1994 г. по к. д. № 9 от 1994 г., че съдебната власт е структурно и функционално обособена. Тя осъществява правосъдната функция на държавата и от това произтича необходимостта от гаранции за независимостта ѝ. Такава гаранция за независимостта на съдиите, прокурорите и следователите е тяхната несменяемост. Несменяемостта е качество, което се придобива и

загубва при определени от Конституцията условия. При определяне по силата на чл. 133 от Конституцията чрез закон на условията и реда за назначаване и освобождаване от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите, законодателят е длъжен да се съобрази с конституционно установената гаранция за независимост в чл. 129, ал. 3. Това виждане на Конституционния съд е потвърдено и с Решение № 13 от 2002 г. по к. д. № 17 от 2002 г.

Съобразявайки трайната практика на Конституционния съд, с Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (обн., ДВ бр. 32 от 2022 г.), е предвидено, че нито един съдия, прокурор или следовател няма да бъде освободен от длъжност – точно обратното – на всеки съдия, прокурор и следовател, заемал длъжност в Специализирания наказателен съд, Апелативния специализиран наказателен съд, Специализираната прокуратура и Апелативна специализирана прокуратура е предоставена възможност да бъде преназначен съгласно предвидените в закона условия и ред. Нещо повече – зачитайки принципа на несменяемост с § 46 от ПЗР на ЗИД на ЗСВ е предвидено, че лицата по § 44, ал. 1 (съдиите от Специализирания наказателен съд и Апелативния специализиран наказателен съд) и § 45, ал. 1 и 4 (прокурорите от Специализираната прокуратура и Апелативната специализирана прокуратура и следователите от следствения отдел в Специализираната прокуратура) се преназначават, без да се засягат придобитият ранг и размер на възнаграждение. Предвидената разпоредба е съобразена и с т. 54 от Препоръка СМ/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности (приета от Комитета на министрите на 17 ноември 2010 г.), съгласно която възнаграждението на съдиите следва да е съответстващо на тяхната професия и задължения, а също и достатъчно, за да ги защити от подстрекателства към повлияване върху решенията им. ... Следва да бъдат въведени специално насочени към съдиите правни предписания, които да представляват гаранция срещу намаляване на възнаграждението им.

На следващо място намирам за неоснователни твърденията на вносителя за ограничаване на правомощията на Висшия съдебен съвет при преназначаване на магистратите, които са били административни ръководители и техни заместници.

С промените в чл. 169, ал. 5 ЗСВ след освобождаване от длъжността административен ръководител и заместник на административен ръководител лицата, по тяхно искане, се връщат на заеманата преди избора длъжност на съдия, прокурор или следовател или остават на длъжност съдия, прокурор или следовател в органа на съдебната власт, в който са заемали длъжността административен ръководител, съответно заместник на административен ръководител.

Следва да се вземе предвид, че за административните ръководители и техните заместници преди промените със ЗИД на ЗСВ (обн., ДВ, бр. 32 от 2022 г.), законовата уредба даваше възможност след освобождаването им от тези длъжности да бъдат назначени на равна по степен длъжност, т.е. предоставяно им бе право на избор къде да продължат кариерното си развитие и без конкурс да бъдат преместени в друг орган на съдебната власт. По този начин беше създадено привилегировано положение спрямо останалите съдии, прокурори и следователи, за които такава правна възможност не съществува. С оглед на преодоляване на описаното по-горе положение за административните ръководители и техните заместници се запазва възможността след освобождаване от съответната длъжност да се върнат на заеманата преди избора длъжност, като се премахва възможността след освобождаване от съответната длъжност да се върнат на равна по степен длъжност в друг предпочетен от тях орган на съдебната власт, различен от визираните в чл. 169, ал. 5 ЗСВ.

Както е посочено в мотивите към ЗИД на ЗСВ (обн., ДВ, бр. 32 от 2022 г.) кариерното израстване на магистратите следва да зависи единствено и само от работата им именно като съдии, прокурори или следователи. Повишаването на магистратите в органите на съдебната власт следва да е в резултат на професионални и нравствени качества, оценени в рамките на предвидените в закона конкурсни процедури, като целта е да се гарантира високо ниво на изпълнение на функционалните им правомощия и справедливо кариерно развитие. Поради това решаващи за кариерното развитие на съдиите, прокурорите и следователите трябва да са заключенията, основани на обективна преценка на професионализма и интегритета, а не дейността им през времето, в което са осъществявали функционалните на административни ръководители или техни заместници, които са административни и контролни, съответно не са относими към същинската дейност на съдиите, прокурорите и следователите.

Промените със ЗИД на ЗСВ (обн. ДВ, бр. 32 от 2022 г.) не засягат свободата на преценка на Висшия съдебен съвет, а възможността за избор от страна на административните ръководители и техните заместници. Важно е да се подчертае, че административните ръководители и техните заместници ще продължат да имат право на избор на коя длъжност ще бъдат възстановени, но по начин, който създава равнопоставеност между магистратите.

Предвид изложените съображения, изразявам становище, че **не са налице** основания за установяване на противоконституционност на §§ 3- 4, 7-17, 19-31, 33, 35-67 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ЗИД на ЗСВ) (обн., ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г.).

С УВАЖЕНИЕ,

20.6.2022 г.



НАДЕЖДА ИОРДАНОВА
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО
Signed by: Nadeida Gueorquieva Iordanova

**ВЯРНО С ЕЛЕКТРОННО
ПОДПИСАНИЕ**