

НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Р. БЪЛГАРИЯ

№ 102-35-138

22.07.1994 г.

София

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Кейс. г. № 11/94 м.
Домагичев-г. № 28 07.1994 г.
Усердован за 28 07.1994 г.
И С К А Н Е
от група народни представители от
Съюза на демократичните сили при
Тридесет и шестото Народно събрание

ОТНОСНО: Съобразността на Закона за съдебната власт
с Конституцията (обнародван в ДВ, бр.
от 1994 г.)

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Мнозинството в Тридесет и шестото Народно събрание прие последните текстове от проекта на Закона за съдебната власт. След подписването му от председателя на Народното събрание и изпращането на Президента на републиката, същият на основание чл.101, ал.1 от Конституцията на Република България, върна закона в Народното събрание за ново обсъждане.

Мнозинството отново прие закона без никакви изменения. Същият е обнародван в бр..... на "Държавен вестник" от 1994 г.

Приетият закон съдържа редица разпоредби, които противоречат или не са съобразени с Конституцията. Някои от тях се посочени и в мотивите, с които Президентът упражни своето отлагателно вето.

Отделните текстове, които не са в съответствие с Конституцията нарушават целия дух на Закона за съдебната власт. Те проявяват не само своето противоконституционно действие относно материята, която регламентират, но влияят и на съдържанието на целия закон. Всичко това поставя въпроса, на който молим да дадете отговор.

В съответствие с Конституцията на Република България ли е приетият от Народното събрание Закон за съдебната власт?

Съображенията ни във връзка с неконституционността на закона са следните:

1. По чл.16, ал.1. Изискването членовете на Висшия съдебен съвет да имат през 15-годишния си юридически стаж поне 5 години като съдия, прокурор, следовател или хабилитиран научен работник по право противоречи на чл.130, ал.2 от Конституцията.

Отнемането на правото да участвуват във Висшия съдебен съвет адвокати се съдържа в Закона за Висшия съдебен съвет преди изменението му от 1992 г., с което се премахна това ограничение. По повод на това изменение на Закона за Висшия съдебен съвет Конституционният съд се произнесе с Решение № 3 от 3 април 1992 г. Същият отхвърли искането за признаване неконституционността на посоченото изменение и застана на становището, че понятието "юристи", употребено в чл.130, ал.2 от Конституцията включва всички юристи, в това число и практикуващите адвокати. Според Конституционния съд е недопустимо да се въведат ограничения, които да изключват правото на една или друга категория юристи да участвуват във Висшия съдебен съвет.

Стоим на становището, че решенията на Конституционния съд по тълкуването на Конституцията имат задължителна сила по отношение на Народното събрание. След едно решение на Конституционния съд Народното събрание е обвързано от него и не може в друг закон да създаде същата норма, която веднъж Конституционният съд е признал за противоконституционна.

2. По чл.16, ал.4, т.3. Разпоредбата отново преутвърждава ограничението по предходната ал.1. Известно е, че юристът може да бъде адвокат или без да бъде адвокат да има фирма, която да извършва правни услуги. Едното и другото е по същество свободна професия. Въведеното ограничение всъщност лишава определена категория юристи от правото да участвуват във Висшия съдебен съвет.

При това редакцията на самия текст, съпоставена с други членове от закона, говори, че съдържа абсурд, с който мнозинството не пожела да се съобрази. Казва се, че не може да се заема друга платена длъжност. По същество Висшият съдебен съвет не е постоянен

орган на държавната власт, в който членовете да са платени служители по трудов договор с този съвет. Съдиите, прокурорите и следователите имат трудово-договорни отношения със съответните ведомства. Ако се приложи чл.16, ал.4, т.3, ще се стигне до извода, че те трябва да преустановят отношенията си по трудовия договор, който имат като съдии, прокурори или следователи. Това означава, че след постъпването им във Висшия съдебен съвет те ще станат само негови служители. А това означава да се създаде един бюрократичен държавен орган, в който членовете да не работят нищо друго. Концепцията на Висшия съдебен съвет, такава каквато е залегнала в Конституцията, не е такава. Оттук следва, че членовете на Висшия съдебен съвет ще могат да бъдат всички юристи, независимо какво друго работят, стига да имат 15-годишен професионален стаж и да отговарят на изискванията за наличие на "високи професионални и нравствени качества". Няма да могат да участвуват в него само тези юристи, служебното положение на които не позволява с оглед принципа за разделението на властите, прокаран в Конституцията.

3. По чл.22, ал.1, т.5. Разпоредбата противоречи на чл.130, ал.4.

Конституцията е създала мандатност. Тя предпоставя несменяемостта на членовете на Висшия съдебен съвет в течение на 5 години.

Празнота на конституционната уредба е, че тя не предвижда условията, при които мандатът може да се прекрати предсрочно. Съществуват хипотези, при които продължаването на функциите на член на Висшия съдебен съвет би било абсурдно. Такива са например случаите, визирани в чл.22, ал.1, т.1-4. Затова и текст, който да регламентира онова, което се налага при празнотата в Конституцията е необходим. Въпросът е обаче регламентацията да не създаде правила, които противоречат на принципите, залегнали в Конституцията. Известни колебания може да създаде т.5 от текста, според която освобождаването от длъжност на един съдия, прокурор или следовател трябва да прекрати участието му във Висшия съдебен съвет, ако е бил избран от съдебните органи. Конституцията съгласно чл.130, ал.3 не задължава органите на съдебната власт да избират единадесетте члена на Висшия съдебен съвет от тяхната

квота единствено между съдиите, прокурорите и следователите. Няма конституционна пречка съдът да посочи като член на Висшия съдебен съвет един прокурор или следовател и обратно. Няма пречка и Народното събрание да посочи като членове на Висшия съдебен съвет съдии, прокурори или следователи. Щом това е така, едва ли може да се приеме, че прекратяването на заеманата съдийска, прокурорска и следователска длъжност е основание за предсрочно освобождаване на избрания във Висшия съдебен съвет от тези органи.

4. По чл.22, ал.1, т.6. Ако предшествуващата т.5 може да предизвика колебания, то извън всяко съмнение т.6 противоречи пряко на чл.130, ал.4 от Конституцията.

Предшествуващите точки на текста съдържат обективни белези. Тяхното приложение е извън субективната преценка на един или друг орган. Не е така с т.6. В нея освобождаването преди изтичане на мандата се обуславя от преценка за неизпълнение на професионални задължения или от поведение, което уронва престижа на съдебната власт.

Мандатността на членовете на Висшия съдебен съвет е условие за тяхната независимост от останалите власти в държавата. Преценката за професионализъм или нравственост може да бъде винаги субективна. При избора на един или друг член тази преценка е направена. Недопустимо е да се дава възможност да се преоценява поведението на вече избрания член на Висшия съдебен съвет. Това ще открие вратата за произвол от всякакъв вид.

Намесата на органа, който веднъж е избрал член на Висшия съдебен съвет за негово предсрочно освобождаване е опасно. Тя може да доведе при всяка смяна на мнозинството в Народното събрание да бъдат подменявани 11 члена на Висшия съдебен съвет.

5. По чл.24. Създаването на трудово-договорни отношения с Висшия съдебен съвет на неговите членове противоречи на конституционните принципи, върху които е изградена философията на този орган.

Несъобразностите са многобройни:

Чл.16, ал.4, т.3 забранява на член на Висшия съдебен съвет да упражнява друга платена професионална дейност. Заедно с това разглежданият чл.24 казва, че съдиите, прокурорите и следователите не прекъсват изпълнението на длъжността, която

са упражнявали до избирането им. Логически абсурд е, че един съдия, прокурор или следовател ще продължи да работи като такъв, но едновременно с това той не може да заема тази платена длъжност. Несъответствието между двете разпоредби е повече от очевидно. То е резултат на настъпателната воля на парламентарното мнозинство да създаде закон, при който да се гарантира, че във Висшия съдебен съвет няма да влязат хората, които не са съдии, прокурори и следователи. Текстът засяга и хабилитираните преподаватели по право. Според същия те трябва да преустановят да упражняват преподавателската си дейност. Конституцията не съдържа такива ограничения.

Абсурдността на разпоредбата личи съвсем ясно и от чл.26, ал.2, според която Висшият съдебен съвет се свиква на заседания най-малко веднъж на три месеца. "Богатата" ни държава ще трябва да създаде щат, за да заплаща възнаграждения като на касационни съдии (чл.24, ал.2) на тези, които ще заседават веднъж на три месеца!

6. По чл.29. Разпоредбите на чл.29, ал.1, т.3, 5 и 6 противоречат на несменяемостта по време на мандата, предвиден в чл.130, ал.4 от Конституцията.

Съображенията във връзка с това са същите, които изложихме по чл.22.

7. По чл.35. Създаването на инспекторат към Министерството на правосъдието поставя въпроса за залегналия в Конституцията принцип на разделението на властите. Макар и функциите на този инспекторат да се организационни, може да съществува съмнение, че той ще упражнява при определени условия известно влияние върху съдебната система.

Установяването на отделни инспекторати към Касационния съд, Главна прокуратура и следствието биха имали предимството, че от една страна те не съставляват вмесване на изпълнителната власт в съдебната, а от друга ще обхванат контрол и върху върховните органи на трите институции, които сега са изключени от дейността на инспектората.

8. По чл.125, т.1. Законът предвижда, че върховните ръководители на съдебната система са председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд, главният прокурор и директорът на Националната следствена служба. Приетото противоречи с чл.119, ал.1, чл.126 и чл.128 от Конституцията.

Конституцията е предвидила като самостоятелни органи на съдебната власт в чл.119, ал.1 и в чл.126 Върховният касационен съд, Върховният административен съд и главният прокурор. Следствието съгласно чл.128 е само част от съдебната власт. Оттук следва, че е недопустимо какъвто е подхода на чл.125, т.1 от закона, директорът на Националната следствена служба да бъде приравнен по ранг с председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд и Главния прокурор.

9. По чл.127, ал.6 и 7. Разпоредбата противоречи на чл.6, ал.2 от Конституцията. Естествено е за заемането на определени длъжности в съдебната система да се изисква юридическо образование и съответен професионален стаж. Това е намерило адекватен израз в разпоредбите на чл.127, ал.1-5, включително. Ал.5 установява един общоприет в правните системи принцип – професионален стаж е този на съдията, прокурора, следователя, адвоката, съдията-изпълнител, нотариуса, този, който се занимава с наука по правните дисциплини, съдебните инспектори, правните съветници. Изпуснат е само арбитърът в бившия Държавен арбитраж. Всички тези юристи работят в правната сфера и имат еднаква възможност да овладеят изискванията, които са необходими за заемане на съответните длъжности. Те са **равни** според закона, с оглед идентичността на тяхното образование и работа по специалността им. И това е в съответствие с големия принцип на чл.6, ал.2 от Конституцията, съответно приложен по отношение на една категория граждани. В отклонение и нарушение на този принцип обаче, ал.6 и 7 от чл.127 изключват адвокатите от кръга на юристите, които могат да заемат определени длъжности. Целта е прозрачно ясна и тя е политическа. Парламентарното мнозинство желае да не участвуват в съдебната система адвокатите, които са били относително по-независими от политическата власт в миналото.

Текстът е насочен и срещу определени личности и има характер на политическа чистка. Тази цел проличава и в текстовете от Преходните и заключителни разпоредби, които ще бъдат предмет на разглеждане по-долу. Несъвършенството на закона се вижда и от това, че едва в Преходните и заключителни разпоредби стажът на арбитрите се приравнява с този на останалите юристи, посочени в чл.127, ал.5 и със стажа на съдиите, с оглед на ал.6. За ръководители на окръжни съдилища и прокуратури, окръжни следствени служби, ръководители на апелативни съдилища и прокуратури, за председател на Върховния касационен съд, за председател на Върховния административен съд, главен прокурор и началник на Националната следствена служба арбитри не могат да бъдат назначавани. Несъответствието и противоречието в текстовете на закона е повече от фрапиращо. Един, който е бил арбитър може да стане член на Върховния касационен съд, председател на отделение в него и дори заместник-председател на Върховния касационен съд, но не може да бъде председател на окръжен съд! Всичко това е резултат от неумелото съставяне на текстовете от тези, които искаха да отстранят противоконституционно от заеманите длъжности председателя на Върховния съд и главния прокурор.

10. По Преходните и заключителни разпоредби. В редица текстове от Преходните и заключителни разпоредби парламентарното мнозинство изрази ясна политическа воля за разправа с всички съдебни кадри, които не са му угодни. Така се създадоха разпоредби, които са абсурдни и които противоречат на Конституцията, на правната и човешка логика.

А. По § 3. Разпоредбата противоречи на принципа на несменяемост на съдиите, произтичащ от чл.117, ал.2 от Конституцията и изрично прокламиран в чл.129, ал.3. Несменяемостта на съдиите, която е в основата на независимостта на съдебната система не може да бъде в зависимост от промени в съдоустройствената или процесуална система. Недопустимо е всяко преименуване на съд или създаване на нови съдилища да води до ново преназначаване на съдиите. Промените в изискванията на закона относно заемането на една или друга съдийска длъжност не може да засягат съдиите, които са заварени на съответната длъжност преди въвеждане на новите изисквания. Другото означава сменяемостта на съдиите да се провежда чрез промени в изискванията на закона за техните длъжности.

Б. По § 8. Принципът на сменяемост на съдиите в нарушение на чл.129, ал.3 от Конституцията е повторен в § 8 от Преходните и заключителни разпоредби на закона. Текстът означава нетърпението на парламентарното мнозинство да се освободи от всички онези съдебни кадри, които не са били в съдебната система през време на тоталитарния режим. Целта е ясна и прозрачна. Тя събужда недоумението и неодобрението на цивилизования свят. Въвеждането на специалните изисквания на чл.127 от закона ще отстрани от заеманите досега длъжности редица съдии, които преди това са били в съдебната система, макар техният професионален опит и стаж в много случаи да стои над тези, които са били в съдебната система. Чл.129, ал.3 от Конституцията ще остане без никакво приложение, ако би се приело, че с всеки нов закон или изменение на закона, може да се въвеждат изисквания за заемани съдийски длъжности, които да са различни от предишните. Това би означавало всеки съдия да може да бъде отстраняван винаги, когато едно парламентарно мнозинство измени закона чрез въвеждане на нови изисквания към съдиите. Но това означава край на съдийската независимост и на независимостта и доброто функциониране изобщо на съдебната система. Съставителите на закона и мнозинството, които го гласуваха, не са съобразили и несъответствието на § 8 с § 11 от Преходните и заключителни разпоредби. От една страна се казва, че съдиите и прокурорите, които не отговарят на изискванията на заеманата от тях длъжност се освобождават от нея с влизането на закона в сила, а от друга страна, членовете на Висшия съдебен съвет, съгласно § 11 ще се избират в едномесечен срок от влизането в сила на закона. Оттук следва, че тези членове на Висшия съдебен съвет, които не отговарят на новите изисквания, едва ли ще могат да участват в преценката за това дали съдиите и прокурорите отговарят на изискванията на закона, и съответно да ги освободят от длъжност. Абсурдността е повече от очевидна. Кой ще освободи веднага съдиите и прокурорите, които не отговарят на новите изисквания?

А възможно ли е някой да отговори защо § 8 се е ограничил само до съдиите и прокурорите, а не до следователите?

В. По § 10, ал.2. Разпоредбата създава правна несигурност, която противоречи на принципите, върху които е изградена съдебната власт. И при наличието на досега действащия закон отстраняването на един съдия от длъжност можеше да се обжалва пред Върховния съд, който изпълняваше и функциите на Върховен административен съд. Обжалването бе свързано с изтичане на определен преклузивен срок, който сега неоправдано се възстановява. Целта и тук е политическа.

Г. По влизането на закона в сила. С влизането в сила на закона по общия предвиден в Конституцията ред се нарушават основни права на гражданите, гарантирани в Конституцията. Нарушава се правото да се търси защита от съдебната власт.

Новоприетият закон създава Върховен касационен съд и Върховен административен съд, каквито досега не съществуваха. Заедно с това се създава и Апелативен съд. В същото време Гражданският и Наказателно-процесуалният кодекс не са изменени. Производството е двуинстанционно. Съществува и института на прегледа по реда на надзора, който се осъществяваше от Върховния съд. Правомощия по този институт са предоставени и на председателя на Върховния съд и на главния прокурор.

С влизането в сила на Закона за съдебната власт три дни след обнародването му преди изменения в Гражданско-процесуалния кодекс, Наказателно-процесуалния кодекс и Закона за административното производство, се поставят редица въпроси:

- Какви ще бъдат функциите на Касационния съд, когато още няма изменения в процесуалните кодекси?

- Какви ще бъдат функциите на Апелативния съд, когато още няма триинстанционно производство?

- Кой ще осъществява правораздаването по двуинстанционното производство?

- Кой ще осъществява прегледа по реда на надзора?

- Какво ще прави Върховният административен съд, като още не е променен Законът за административното производство?

- Настоящото производство по процесуалните кодекси е възивно касационно. Няма предвидена чисто възивна инстанция. Новоприетият закон предвижда вече Апелативен и Касационен съд. Това означава, че подадените жалби по реда на процесуалните кодекси, няма да има инстанция, която да ги разгледа.

Може ли някой да отговори кой след влизането веднага в сила на закона ще разгледа подадените жалби срещу първоинстанционните съдилища?

И поради това, че разумен и конституционен отговор на нито един от тези въпроси не може да се даде, остава единствено да се заключи, че **гражданите са лишени от своето конституционно право да осъществяват по съдебен ред признатите им от закона права.**

Влизането в сила на закона по общия ред противоречи и с § 4 от Преходните и заключителни разпоредби на Конституцията. В този параграф е посочено, че определената с Конституцията организация на съдебната власт влиза в действие след приемането на новите устройствени и процесуални закони. В противоречие с тази разпоредба, което е повече от очевидно, новоприетият Закон за съдебната власт влиза в сила три дни след обнародването му.

Поради това, че не може да се даде разумен отговор на поставените по-горе въпроси във връзка с интересите на гражданите, несъмнено се стига до блокиране на съдебната система и на практика до спиране на нейното функциониране до приемането на нови граждански и наказателен процесуален кодекс и нов Закон за административното производство.

Смятаме, че Конституционният съд **трябва преди всичко бързо и незабавно** и независимо от останалите несъобразности с Конституцията, да разгледа и отмени незабавното влизане на Закона за съдебната власт в сила.

Всичко това налага отмяна на съответните текстове от Закона за съдебната власт. Но както посочихме в началото, тази отмяна засяга целия закон, тъй като духът на същия е опорочен от посочените текстове, които влияят и на други. Налага се цялостна отмяна на закона или поне най-малко на съответните глави и раздели, които са под влиянието на посочените по-горе текстове.

С УВАЖЕНИЕ:
НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ

1. *[Signature]*
2. *Васил Тодоров*
3. *Иван Димитров*

1. Лева Купчев - (Мед)

2. Ан. Трапезниченко

3. Зинаида Русава -

4. Екатерина Михайлова

5. Николай Ил. Сергеев -

6. Владимир Усев. Даскалов - ВДУ

7. Маргарит Ва. Митов - Митов

8. Михаил Иедкаев - Митов

9. Д-р Георги Дарев Дарев

10. Георги Пачев - Пачев

11. Демис Дарев - Демис

12. Зоркари Рандев - Зоркари

13. Данчо Таназов - Данчо

14. ЖЕНО Атаев - ЖЕНО

15. Иван Зютаев - ИВ

16. Мико Давид Евлев - Мико

17. Георги Цокев - Цокев

18. Д-р Емил Негров - Негров

19. Андрей Димитров - Андрей

20. Христо Марков - Христо

21. Вероника Бекеле - Вероника

22. Виктория Рандева - Виктория

23. Петър Матов - Петър

24. Радко Бандурски - Радко

25. Лорена Николова - Лорена

26. Вуко Вуков - Вуко

27. Владимир Юмчерева - Владимир

28. Владимир Юмчерева - Владимир

31. - Георги Петров
32. Ема Кангачиев
33. Авраам Томев
34. Модомир Павлов
35. г-р Георги Александров
36. Народни Черкез
37. Даво Мехмедов
38. Георги Петров
39. Георги Петров
40. Ема Георгиев Бучков
41. Ема Георгиев Константинов
42. Владимир Агапиев
43. Мехмедов
44. Георги Христов Петров
45. Радмило Стоилов
46. Георги Уматов
47. Павел Уматов
48. Александер Ваванов Карагенов
49. Иван Мосев
50. Звездан Карушев
51. Ивано Димитров Тобратиев
52. Димитров
53. Димитров
54. Морян Тани
55. Иван Петров Бугинов
56. Мехмедов
57. Иван Бучков
58. Иван Бучков

59. Абдого Цуефрамовы
60. Согуи Парелики

[Signature]