

Отпечетък
Д. Д. К. 17.09.2002 г.
Върховен касационен съд
за съдебната власт
Сезира Конституционния съд
за тълкуване на чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията
и за обявяване противоконституционност на параграф 49, т. 2 от ЗИДЗСВ.
17.09.2002 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИСКАНЕ

НА ПЛЕНУМА НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД ЗА ТЪЛКУВАНЕ НА ЧЛ. 106, ЧЛ. 8 И ЧЛ. 117, АЛ. 2 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА, КАКТО И ЗА ОБЯВЯВАНЕ ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТТА НА ПАРАГРАФ 49, Т. 2 ОТ ЗИДЗСВ.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Упражнявайки правомощието си по чл. 150 ал. 1 от Конституцията на Република България на 10.09.2002 г., Пленумът на Върховния касационен съд взе решение да сезира Конституционния съд с искане за тълкуване на текстове от Конституцията във връзка с правомощията на Министерския съвет относно държавното имущество, необходимо за осъществяване функциите на съдебната власт, както и за обявяване противоконституционност на разпоредба от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт.

I.

Молим Ви да тълкувате разпоредбите на чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2, изр. 1 от Конституцията като дадете отговор на следните тълкувателни питання:

1. При упражняване на правомощието си по чл. 106 от Конституцията “да организира стопанисването и управлението на държавното имущество” трябва ли МС да се съобразява с чл. 8 от Конституцията, прогласяващ принципа за разделение на властите, както и с чл. 117, ал. 2, изр. 1 от Конституцията, според който “съдебната власт е независима”?

2. Терминът “организира”, употребен в чл.106 от Конституцията относно държавното имущество, необходимо за функциониране на съдебната власт не трябва ли да се тълкува в смисъл, че изпълнителната власт в лицето на МС или на министъра на правосъдието може да организира стопанисването и управлението на такова имущество единствено като предоставя това стопанисване и управление изключително и само на съответните органи на магистратурата.

Разделението на властите изключва възможността изпълнителната власт директно, чрез други субекти или чрез упълномощаване по реда на ЗЗД да упражнява правомощията по стопанисване и управление.

3. Молим да тълкувате понятието “независима”, употребено за съдебната власт в чл. 117, ал. 2 в смисъл, че то включва в себе си и независимост в управлението и стопанисването на предоставеното й имущество. Това имущество следва да се предоставя на основния носител на правосъдната функция – съответния съд при спазване на конституционноустановената институционална йерархия. Естествено конституционно основание за това е нормата на чл.126 К, според която структурите на другите звена на съдебната власт трябва да са в съответствие със съдилищата а не обратното. А що се

отнася до йерархията на съдилищата тя директно е указана в чл.119, ал.1 К. Съдилищата са естествения и основен носител на правораздавателната функция, поради което конституционносъобразното решение е те да упражняват функциите по стопанисване и управление на имуществото предназначена на съдебната власт, съобразно йерархичното положение на съответния съд в конкретния съдебен район.

Идеята на конституционния законодател не може да бъде друга освен че организирането на стопанисването и управлението на държавното имущество по отношение на съдебната власт може да се изрази само в материално осигуряване на дейността по правораздаването, включително чрез предоставяне на необходимите й сгради и друго имущество, което да се осъществи по един юридически стабилен начин. Това е елемент от реалната независимост на съдебната власт. Обратното, възможността изпълнителната власт в лицето на МС или министъра на правосъдието директно или чрез упълномощаване, което по всяко време може да бъде оттеглено, да могат да упражняват правомощия по стопанисване и управление на такова имущество ще постави съдебната власт в недопустима материална зависимост, както и ще накърни недопустимо нейния престиж.

II.

Правният интерес да искаме тълкуване се обосновава от обстоятелството, че отговорни представители на изпълнителната власт, в частност министъра на правосъдието, очевидно влагат друг смисъл в разпоредбите на чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от

Конституцията. Твърди се, че не друг, а министърът на правосъдието има правомощието да стопанисва и управлява държавното имущество, ползвано от съдебната система и може да упълномощава с тези функции по реда на ЗЗД било някои звена от нея, било трети лица. Това упълномощаване можело да се оттегля при нужда.

Очевидно на лице е неразбиране на точния смисъл на конституционни норми, което води до неблагоприятни последици за всички институции, формиращи по Конституция съдебната власт, уронва престижа им и ги поставя в подчинено положение спрямо изпълнителната власт. Налага се намесата на Конституционния съд за изясняване на посочените конституционни норми чрез упражняване на тълкувателното му правомощие по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията за да се отстрани неправилното им прилагане от органите на изпълнителната власт.

III.

Съгласно практиката на Конституционния съд (определение No. 4 / 94 г. по к.д. 5 / 94 г.) в следващото изложение обосноваваме становището на Пленума на ВКС по формулираните в раздел I тълкувателни питання.

1. В чл. 8 от Конституцията е прокламиран принципа за разделение на властите. Става дума за норма – принцип, която поради това е приоритетен източник на конституционно право. Смесът на тази основополагаща конституционна норма е разяснен в редица решения на Конституционния съд: реш. 6 / 93 г. по к.д. 4 / 93 г.; реш. 4 / 95 г. по к.д. 2 / 95 г.; реш. 5 / 95 г.; реш. 12 / 95 г.

по к.д. 15 / 95 г. ; реш. 21 / 96 г. по к.д. 19 / 96 г.; реш. 4 / 98 г. по к.д. 16 / 97 г.

Основните идеи, отразени в тези решения са, че съобразно действащата Конституция между трите власти има равнопоставеност; че те упражняват помежду си взаимен контрол и възпиране; че съдебната власт има самостоятелен бюджет, който упражнява самостоятелно; че дейността на трите власти трябва да е синхронизирана в посока към изграждане на Република България като правова държава; че е недопустимо една от властите да навлиза в сферите на компетентност на друга или по някакъв начин да накърнява или ограничава тази компетентност.

2. Съгласно чл. 117, ал. 2, изр. 1 съдебната власт е независима. Понятието за независимост се налага да бъде тълкувано преди всичко защото то е ключово за изграждане на съдебната система и за осъществяването на правосъдие. Понятието за независимост на съдебната власт има няколко основни аспекта.

На първо място независимостта трябва да бъде институционална – това е самостоятелността и независимостта на съдебната власт спрямо другите две власти – изпълнителна и законодателна.

На второ място независимостта трябва да е функционална, в смисъл изпълнението на функциите ѝ да става в условията на нормативни гаранции за формиране на свободно и независимо съдийско (магистратско) убеждение.

На трето място независимостта има и материално, имуществено измерение. То трябва да се схваща в смисъл на осигуряване на всички необходими материални предпоставки за оптимално функциониране на съдебната власт. Точно тук трябва да

се съзре връзката между разпоредбите на чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията. По отношение на съдебната власт разпоредбата на чл. 106 не може да се тълкува и прилага изолирано, а единствено и само във връзка с чл. 8 и чл. 117, ал. 2.

3. Съгласно втората хипотеза на чл. 106 МС организира стопанисването и управлението на държавното имущество. Като се държи сметка за чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията по отношение на съдебната власт МС респ. министъра на правосъдието може да извършва само дейности по организиране на стопанисването и управлението, като тези му функции се свеждат до предоставяне (разбира се не чрез упълномощаване в гражданскоправен смисъл), а със стабилен и автономен юридически акт на това стопанисване и управление на носителите, титулярите на тази власт – това са съответните звена на съдебната система, така както са определени по Конституцията (става дума за предоставяне за стопанисване и управление на недвижимо и движимо имущество, вещи и вещни права). Това имущество следва да се предоставя на основния носител на правосъдната функция – съответния съд при спазване на конституционствената институционална йерархия. Както вече отбелязахме при формулиране на питанията в раздел I естествено конституционно основание за това е нормата на чл. 126 К, според която структурите на другите звена на съдебната власт трябва да са в съответствие със съдилищата а не обратното. А що се отнася до йерархията на съдилищата тя директно е указана в чл. 119, ал. 1 К. Съдилищата са естествения и основен носител на правораздавателната функция, поради което конституционно съобразното решение е те да упражняват функциите по стопанисване и управление на имуществото предназначена на

съдебната власт, съобразно йерархичното положение на съответния съд в конкретния съдебен район.

Противоконституционно би било юридическата стойност и стабилност на акта, с който става това предоставяне да бъде по-малка от акта, с който става предоставяне на държавно имущество на ведомства, принадлежащи към изпълнителната власт. В тази насока може да се наведе един важен конституционен тълкувателен аргумент *per argumentum a fortiori* – аргумент на по-силно конституционноправно основание. И той е: след като по силата на чл. 106 МС може да предоставя за трайно (близко по същност до вещноправното в гражданскоправен смисъл) право на ползване, стопанисване и управление на свои подразделения – учреждения и ведомства, принадлежащи към изпълнителната власт (по ЗДС), на още по-силно основание трябва да прави това с държавното имущество, необходимо за функционирането на съдебната власт, която е независима и автономна като го предоставя на нейните титуляри – съдилища, прокуратура, следствие. За никакви самостоятелни правомощия по стопанисване и управление на министъра на правосъдието, за никакво упълномощаване по чл. 36 и следващи от ЗЗД изобщо не може да става дума. Съдебната власт като самостоятелна власт се нуждае от стабилност и спокойствие, за да се осъществи реално конституционното изискване на чл. 117, ал. 2 за нейната независимост. Спецификата по прилагането на чл. 106 от Конституцията относно съдебната власт би трябвало да обоснове разбирането, че предоставянето на стопанисването и управлението на държавно имущество на правни субекти, които са нейни представители трябва да бъде много по-трайно и стабилно по своята правна същност и много по-автономно (самостоятелно) от гледна

точка на упражняване на правомощията. За това в тези случаи функциите на изпълнителната власт ще се свеждат само до “организиране” и ще се изчерпват с предоставянето на стопанисването и управлението на съответния орган на съдебната власт. След това изпълнителната власт не може да отнеме предоставеното стопанисване и управление, да го ограничава или да се разпорежда с него без съгласието на онова звено от съдебната власт, на което то е предоставено.

Пленумът на ВКС счита, че всичко казано до тук може да се изведе от конституционните разпоредби на чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията.

Накрая бихме искали специално да се позовем на Ваше решение 14 / 95 г. по к.д. 23 / 95 г. Неговият диспозитив гласи: “МС организира стопанисването на държавното имущество по чл. 106 от Конституцията по начин, който е в съответствие с йерархията и компетентността на държавните органи и не накърнява техния престиж. При упражняване на това свое правомощие той не може да затруднява дейността на конституционно установените органи като президента, Народното събрание, съдебните органи и Конституционния съд. МС не може да се разпорежда с държавни имоти, в които се помещават посочените държавни институции като издава едностранни актове по целесъобразност, освен с тяхното изрично съгласие”.

Въпреки категоричността на това решение на Конституционния съд изпълнителната власт продължава да издава актове, с които превишава конституционната си компетентност по чл. 106 във връзка с чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията. Вероятно една от причините е, че тълкуването дадено в реш. 14 / 95 г. е

ограничено по обхват, тъй като визира само разпоредителни актове на изпълнителната власт. Това налага допълнително тълкувателно изясняване на посочените от нас в раздел I конституционни текстове чрез отговор на поставените тълкувателни питання.

IV.

След като тълкувате чл. 106, чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията, Пленумът на ВКС прави искане да обявите за противоконституционна разпоредбата на параграф 49, т. 2 ЗИДЗСВ, с който се създава нова ал. 2 на чл. 139 б: “На съдиите, прокурорите и следователите се осигурява здравно обслужване и условия за отдих при условия и по ред, определен от МС”

Текстът е противоконституционен тъй като с него се създават условия за централизиране и изваждане извън системата на съдебната власт на съществуващите бази за отдих на ВКС, ВАС, ГП и НСС, както и организирането на здравното обслужване в нея, което ще я постави в материална зависимост от изпълнителната власт, доколкото се предвижда, че МС ще определя условията и реда на здравното обслужване и условията за отдих. Противоречието е с чл. 8 и чл. 117, ал. 2 и 3 от Конституцията.

Същевременно не считаме за противоконституционни текстовете в ЗСВ, с които се създава фонд “Съдебни сгради” и съответно звено в Министерство на правосъдието, тъй като те не засягат стопанисването и управлението на държавното имущество, необходимо за функционирането на съдебната власт, а се отнасят само до организацията по неговото формиране (създаване), за да бъде предадено след това на магистратурата.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

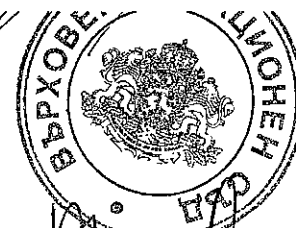
Молим Ви да постановите тълкувателно решение, с което да дадете задължително тълкуване на разпоредбите на чл. 106, чл. 8 и чл.117, ал 2 от Конституцията, като отговорите на поставените в раздел I на настоящото изложение питання, вземайки предвид и изложените към тях мотиви.

Молим също така да обявите за противоконституционна разпоредбата на параграф 49, т. 2 ЗИДЗСВ, с която се създава нова ал. 2 на чл. 139 б ЗСВ.

Предлагаме като страни в конституционния процес да бъдат конституирани: Народното събрание, Президента на РБ, Министерски съвет, Министерство на финансите, Министерство на регионалното развитие и благоустройство, Министерство на правосъдието, Върховен административен съд, Върховна касационна прокуратура, Върховна административна прокуратура и Висш съдебен съвет.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВКС:

/ИВАН ГРИГОРОВ/

**ЗАМ.ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

/БЛАГОВЕСТ ПУНЕВ/

ЗАМ.ПРЕДСЕДАТЕЛ:

/РУМЕН НЕНКОВ/