



СЪЮЗ НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ

ЦЕНТРАЛЕН СЪВЕТ

1000 София, ул. "Пиротска" № 7

тел./факс: 0359-2987-83-90

e-mail: sub@sub.bg

Изх. №

11/16.02.2015г.

ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Т А Н О В И Щ Е

НА СЪЮЗА НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 13 ОТ 2014 Г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 20 януари 2015 г. Съюзът на юристите в България е конституиран като заинтересована страна по конституционно дело № 13 от 2014 година, образувано по искане на тричленен състав на Върховния административен съд (ВАС) за установяване противоконституционност на чл. 16, ал. 1, изречение второ от Закона за съдебната власт (обн., ДВ, бр. 64 от 07.08.2007 г., последно изменение, бр. 98 т 28.11.2014 г.) в частта „осъществява управление на дейността ѝ“.

Съюзът на юристите в България изразява следното становище:

Висшият съдебен съвет (ВСС), установен с чл. 130 - чл. 133 от Конституцията на Република България, в сила от 13.07.1991 година е конституционно създаден, специфичен колективен административен орган на съдебната власт, чиято основна цел е да осигурява независимостта ѝ. По Конституция той е създаден, за да осъществява кадровата политика в самостоятелната съдебна власт. Висшият съдебен съвет е специфичен съдебен орган с точно определени административни и организационни правомощия, от които става ясно, че не е правосъден, а висш административен орган, в който смисъл вече се е произнесъл Конституционният съд с Решение № 8 от 1994 г. по к. д. № 9 от 1994 г.

Висшият съдебен съвет има кадрови, организаторски и контролни функции. Той назначава, повишава, понижава, премества и освобождава от длъжност кадрите на съдебната власт; определя техните възнаграждения, щата им, съдебните райони и седалищата на съдилищата. Той изготвя проектобюджета на съдебната власт и контролира изпълнението му; произнася се по решения по дисциплинарни дела срещу кадрите на съдебната власт; изслушва ежегодно информация за дейността на ведомствата на тази власт. Съветът установява основанията за предсрочно освобождаване на председателите на Върховния касационен и Върховния административен съд и

Главния прокурор, след което предлага на президента тяхното освобождаване.

Независимостта на съдебната власт е гарантирана от това, че при вземане на решение всички съдебни органи се подчиняват само на закона и могат свободно да изграждат своето вътрешно убеждение. Дейността на съдебната власт не може да бъде предмет на контрол или управление от друг орган, защото това е противоконституционно. Трябва да се има предвид, че именно съдебната власт е призвана от Конституцията да защитава правата и законните интереси на гражданите. В системата от правни гаранции за защита на правата и законните интереси на гражданите съдебните органи са най-висши, защото съдът в своята дейност е независим и е подчинен само на закона.

Според решение № 8 от 15 септември 1994 г. по конституционно дело № 9 от 1994 г., дефинитивно ВСС е орган на съдебната власт. От неговите правомощия става ясно, че не е правосъден, а висш административен орган, който осъществява ръководство на структурите на съдебната власт. Правното положение, ролята и мястото на ВСС в системата на съдебната власт са установени в Конституцията.

В решение № 10 от 15 ноември 2011 г. по конституционно дело № 6 от 2011 г. Конституционният съд приема друго – *ВСС пряко обслужва функционирането на съдебната власт, но не я ръководи*, защото по Конституция няма управленски или ръководни правомощия по отношение съдиите, прокурорите и следователите, които са независими при изпълнение на функциите си от изпълнителната власт, от законодателната власт и от ВСС.

В чл. 16, ал. 1, изречение второ от Закона за съдебната власт, обаче, се казва, че ВСС *"определя състава и организацията на работа на съдебната власт и осъществява управление на дейността ѝ, без да засяга независимостта на нейните органи"*.

В този смисъл са и мотивите на КС в решение № 9 от 3 юли 2014 г. по конституционно дело № 3 от 2014 г., където се казва, че *"по своя конституционен замисъл Висшият съдебен съвет е висш административен и кадрови орган, който организира работата и определя състава на съдебната власт (и) осъществява общо управление на дейността ѝ, без да засяга независимостта на съдебните, прокурорските и следствените органи"*. За упражняване на конституционно закрепените му правомощия, в съответствие със Закона за съдебната власт ВСС осъществява широкообхватна дейност. Нейната регламентация е предвидена поначало на равнище закон (чл. 133 от Конституцията). Това предпоставя задължение Народното събрание законодателно да уреди цялостно дейността на ВСС.

Висшият съдебен съвет пряко обслужва функционирането на съдебната система, а не я ръководи, каквато е например ролята на Министерския съвет в изпълнителната власт. Той по Конституция няма управленски или ръководни правомощия по отношение съдиите, прокурорите и следователите, които са независими при изпълнение на функциите си от останалите две власти и от Висшия съдебен съвет, като контролът върху актовете им се осъществява от по-горната инстанция. Неслучайно глава шеста от Конституцията е с наименование "Съдебна власт", а не "Висш съдебен съвет", който е уреден едва в чл. 130 от Основния закон, след уредбата на съдилищата, прокуратурата и следствените органи. Независимо от това ВСС като кадрови орган заема

съществено място сред органите на съдебната власт, поради което той трябва да бъде независим и да не бъде подлаган на външен натиск от страна на законодателната или изпълнителната власт.

Както се посочи по-горе, Висшият съдебен съвет е създаден, за да осъществява самостоятелно кадровата политика в съдебната власт. Неговите административни и организационни правомощия са точно определени в Конституцията и в приетия въз основа на нея Закон за съдебната власт. Висшият съдебен съвет е орган с административни функции, а не правосъден орган (Решение № 8 от 1994 г. на Конституционния съд).

Доколкото ВСС не е нито правосъден, нито правораздавателен орган, а административен орган на съдебната власт, възлагането със закон да приема подзаконовни нормативни актове е съвместимо с неговите конституционни функции. В този случай няма да е налице противоречие с принципа за разделение на властите, тъй като не сме изправени пред упражняване нито на законодателна компетентност, нито на правосъдна дейност от ВСС. Предоставянето на ВСС на правомощието да приема подзаконовни нормативни актове по прилагане на Закона за съдебната власт съответства на принципа за независимост на съдебната власт, прогласен в чл. 117, ал. 2 от Конституцията, и в определен смисъл е гаранция за неговото осъществяване.

Действително, както твърди тричленният състав на ВАС, досега Конституционният съд не е дал отговор на един основен въпрос. Това е за същността на ВСС, за който противоречиво в решение на Конституционния съд се поддържа, че е "висш административен и кадрови орган" и същевременно, че "организира работата на съдебната власт" и "осъществява общо управление на дейността ѝ". Висшият съдебен съвет по Конституция е орган на съдебната власт, създаден да назначава и освобождава съдиите, прокурорите и следователите и да приема проекта на бюджет на съдебната власт и това са две от съществените гаранции за независимостта на съдебната власт. Висшият съдебен съвет не управлява и не ръководи съдебната власт, състояща се от отделни органи, които се управляват и ръководят по посочените в Конституцията и Закона за съдебната власт начини. Съветът се формира като колегиален, централен и със специална компетентност държавен орган. С решение № 9 от 3 юли 2014 г. по конституционно дело № 3 от 2014 г. Конституционният съд вече се произнесе, че Висшият съдебен съвет, в изпълнение на конституционните си правомощия, следва да може да регламентира отношенията, свързани с общото функциониране на системата на съдебната власт като издава подзаконовни нормативни актове.

Въпросът за противоконституционността на чл. 16, ал. 1, изречение второ от ЗСВ трябва на първо място да се обсъжда в светлината на конституционната делегация по чл. 133 от Конституцията, съгласно който организацията и дейността на ВСС, на съдебните органи, статута на магистратите и др. се урежда със закон.

Съдебната власт не би могла да осъществява дейността си, възложена и от чл. 117 и сл. от Конституцията, ако няма орган който да определя броя на съдебните райони, седалищата на всички съдилища, броя и статута на магистратите и съдебните служители, и редица други правомощия, посочени в Глава Втора, раздел II на ЗСВ не случайно озаглавен «Дейност и организация

на ВСС». Именно заради това конституционният законодател с чл. 133 на Конституцията е регламентирал тези «управленски» дейности и правомощия да се уредят със закон.

С оглед на изложеното не е налице противоречие на атакувания текст от ЗСВ с чл. 117, ал. 2, изр. първо от Конституцията, още повече, че става въпрос за т.н. външна независимост, която кореспондира с чл. 8 от Конституцията – независимост спрямо другите власти, президента на Републиката, политически и други организации. Външната независимост е уредена във второто изречение на чл. 117, ал. 1 от Конституцията.

На второ място не е налице противоречие на текста от ЗСВ с чл. 130, ал. 6 от Конституцията, тъй като изброените правомощия не са посочени изчерпателно – напр. текстът за бюджета, ал. 6, т.4. Доколкото чл. 117, ал. 3 прогласява независимост на бюджета на съдебната власт, нейното участие не може да бъде само в приемането на проект на бюджет. Тази независимост е развита в ЗУДБ и годишните бюджетни закони, съгласно които ВСС е първостепенен разпоредител с бюджета и контролира изпълнението му.

Извън предмета на к.д., считаме че съставът на ВАС не е имал основание да сезира Конституционния съд, защото законовите правомощия на ВСС да предприема действия на основата на натовареността на магистратите, напр. да създава и да закрива съдилища – чл. 30, ал. 1, т. 2 ЗСВ не го оправомощава да определя натовареността на конкретни магистратски или административни длъжности.

С оглед на изложеното Съюзът на юристите в България намира искането на тричленен състав на Върховния административен съд (ВАС) за установяване противоконституционност на чл. 16, ал. 1, изречение второ от Закона за съдебната власт за неоснователно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



(В.Д. СЛАВОВ)