

Особено мнение на съдията Любен Корнезов

Считам, че чл. 16, ал. 4, т. 3, чл. 22, ал. 1, т. 5 и т. 6, чл. 24, чл. 29, ал. 1, т. 3 и 5 от Закона за съдебната власт не са противоконституционни поради следните съображения:

I. По чл. 16, ал. 4, т. 3 от Закона за съдебната власт (ЗСВ)

1. Конституционният съд (КС) приема, че този текст от ЗСВ създава "привилегии за определена категория юристи и ограничение на правата за друга в нарушение на принципа за равенството, прогласен в чл. 6, ал. 2 от Конституцията".

От мое гледище този аргумент е несъстоятелен. Прогласеният в чл. 6, ал. 2 конституционен принцип за равенство на гражданите пред закона има предвид определените социални признаци, които не могат да бъдат основание за неравно третиране. В конкретният случай не се касае за неравно третиране, а за несъвместимост между статута на член на ВСС с други длъжности и дейности. Конституционният съд с Решение № 14 от 10.11.1992 г. по к. д. № 14/92 г. е посочил, "че ограниченията на правата и предоставяне на привилегии на определени социални групи е допустимо според Конституцията....поради важността на правата и задълженията, които имат някои граждани (народни представители, президент, вицепрезидент, министър-председател, министри, съдии, прокурори и следователи), те имат привилегировано правно положение..." (ДВ, бр. 93/92 г.). Следователно, конституционно допустимо е да се създават известни привилегии, респ. ограничения за определени висши държавни длъжности, прим. за народните представители (чл. 68 от Конституцията), министрите (чл. 113 от Конституцията) и т. н. Въпросът е да не се създава неравенство на базата на признаците, посочени изчерпателно в чл. 6, ал. 2 от Конституцията, а те са раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение, имуществено състояние. Конституционният съд беше длъжен да посочи точно кой признак от изброените в чл. 6, ал. 2 от Конституцията се нарушава с текста на чл. 16, ал. 4, т. 3 ЗСВ, а не само да препраща към него. И струва ми се това не е случайно, защото чл. 16, ал. 4 ЗСВ не нарушава нито един от горепосочените принципи на чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Евентуално бихме се изправили пред

нарушение на конституционния принцип за равенството, ако ЗСВ предвиждаше например, че членовете на ВСС могат да бъдат само мъже, християни, българи и т. н. Но такива ограничения няма. Материята на чл. 16, ал. 4, т. 1 - 3 ЗСВ регламентира несъвместимостта на качеството член на ВСС с други длъжности и дейности и не е в противоречие с чл. 6 от Конституцията.

2. Конституционният съд приема, че "несъвършенството на закона и противоречието между неговите норми нарушават принципа на чл. 4, ал. 1 от Конституцията". Този принцип гласи, че "Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната". Не виждам нарушение на този принцип с приемането на ЗСВ, което е конституционно изискване (§ 4 от Конституцията), респ. чл. 16, ал. 4, т. 3 да нарушава с нещо изискванията за правова държава. Точно обратното! Конституцията повелява да се приеме устройственият закон за съдебната власт, в това число устройствените правила на ВСС и статутът на неговите членове. Доколкото това е направено по най-удачния начин е друг въпрос. И аз имам известни възражения спрямо някои законодателни решения, но това е проблем на правна целесъобразност, а не на конституционносъобразност. Извън компетенциите на КС е да преценява законосъобразността, когато тя е в рамките на Конституцията. Вярно е, че по силата на чл. 16, ал. 4, т. 3 ЗСВ адвокати и юрисконсулти, които са членове на ВСС, трябва да преустановят своята дейност, докато това не се отнася за преподавателите във висшите училища. Могат да се намерят много аргументи "за" и "против" едно такова законодателно решение, но това е въпрос на правна целесъобразност, която е в компетенциите на законодателния орган, а не на КС. Това разрешение, което законодателят е възприел, не противоречи на Конституцията и по специално на чл. 4, на който се позовава Конституционният съд.

3. Конституцията определя основните изисквания към членовете на ВСС - юристи с високи професионални и нравствени качества, които имат най-малко петнадесетгодишен юридически стаж (чл. 130, ал. 2 от Конституцията). Тези изисквания са конкретизирани в чл. 16, ал. 1 ЗСВ, като е посочено, че членовете на ВСС трябва да са работили най-малко пет години като съдии, прокурори, следователи или хабилитирани научни работници по право. Конституционният съд прие, че този текст не противоречи на Конституцията (Решение № 9 от 30.09.1994 г., ДВ, бр. 87/1994 г.). Мандатът на изборните членове на ВСС е пет години (чл. 130, ал. 4 от Конституцията). Юридически е наложително да се определи несъвместимост на член

на ВСС с други длъжности и дейности, което е един конституционен принцип (чл. 68; чл. 95, ал. 2; чл. 113 и чл. 147, ал.5 от Конституцията). По силата на чл. 133 от Конституцията това право е делегирано на законодателя. Противното е юридически и логически невъзможно, тъй като е недопустимо член на ВСС да бъде неограничен в своята дейност извън висшия орган за управление на съдебната власт. Конституцията не определя тази несъвместимост, а е предоставила възможността на обикновения законодател да регламентира тази материя. (чл. 133 и § 4 от Конституцията). В изпълнение на тези конституционни изисквания, чл. 16, ал. 4 ЗСВ повелява, че членове на ВСС не могат: а) да бъдат народни представители, кметове или общински съветници; б) да бъдат членове на политически партии и организации, както и членове на синдикални организации извън системата на съдебната власт; в) да упражняват свободна търговска или друга платена професионална дейност, с изключение на преподавателска във висши училища.

Тази материя не е регламентирана в Конституцията, но е в унисон с конституционните принципи. Ако КС беше последователен, като обяви чл. 16, ал. 4, т. 3 ЗСВ за противоконституционен, то трябваше да констатира, че и т. 1 и 2 на същия текст са също противоконституционни, тъй като тези ограничения не са предвидени в основния закон. Но както депутатите, сезирали КС, така и КС приемат, макар и мълчаливо, че чл. 16, ал. 4, т. 1 и 2 не са противоконституционни.

Така се поставя въпросът, защо само чл. 16, ал. 4, т. 3 ЗСВ е противоконституционен? Отговорът на този въпрос се корени в политическите интереси, а не в юридическите аргументи. Практически въпросът се свежда до следното - дали адвокатите, членове на ВСС, трябва да се откажат за срок от пет години от своята адвокатска професия и да се задоволят само с възнаграждението, определено в чл. 24, ал. 2 ЗСВ? Или те ще бъдат едновременно членове на ВСС и действащи адвокати, получаващи своите хонорари за извършваните от тях правни услуги. Това е практическият въпрос с оглед днешния състав на ВСС. Затова от мое гледище той е не толкова юридически, колкото политически и личностно финансов.

Но когато се решават въпроси за устройството на държавата и по-конкретно на "третата власт", струва ми се, че КС беше длъжен да се абстрахира от конкретните политически и личностни интереси. Хипотезата на чл. 16, ал. 4, т. 3 ЗСВ не обхваща само адвокатите, а един много по-широк кръг от длъжности и дейности. След като КС прие, че чл. 16, ал. 4, т. 3 е противоконституционен, това означава, че няма пречка за

членове на ВСС да бъдат избирани прим. министри и зам.министри, управители на банки и фирми. Този текст беше юридическата преграда към евентуалните домогвания на изпълнителната и финансова власт да овладеят управлението на съдебната власт, която по Конституция е независима (чл. 117, ал. 2 от Конституция).

Изводът е, че чл. 16, ал. 4, т. 3 ЗСВ регламентира несъвместимостта на статута на член на ВСС с други длъжности и дейности, които гарантират независимостта на съдебната власт. Този текст не противоречи на Конституцията.

II. По чл. 22, ал. 1, т. 5 от Закона за съдебната власт

Конституционният съд приема, че нормата на чл. 22, ал. 1, т. 5 ЗСВ "противоконституционно разширява възможностите за предсрочно прекратяване на предвидения в чл. 130, ал. 4 от Конституцията петгодишен мандат на изборните членове на ВСС". Също така съдът приема, че основанията за предсрочно прекратяване "не могат да се различават от основанията, при които би могло да бъдат освободени предсрочно лица на други изборни длъжности с определен мандат, като например народните представители (чл. 72, ал. 1 от Конституцията), конституционните съдии."

Не споделям това разбиране поради следните съображения:

1. Законодателят в чл. 22, ал. 1 ЗСВ е посочил основанията за освобождаване на изборен член преди изтичане на мандата му. Членовете на ВСС имат петгодишен мандат и след като е мандат, той може предсрочно да бъде прекратен (безспорни са основанията на чл. 22, ал. 1, т. 1 - 4 ЗСВ).

Въпросът е в това, че Конституцията не посочва основанията за предсрочно прекратяване мандата на членовете на ВСС, за разлика от мандата на народни представители, президент, конституционни съдии. Конституционният законодател е предвидил този въпрос да се реши с текущото законодателство (чл. 133 от Конституцията). Въпрос на законодателна техника, на законодателен подход. Конституционният законодател е преценил, че предсрочното прекратяване на мандата на народните представители, президента, вицепрезидента, конституционните съдии е материя, която трябва да бъде регламентирана в основния закон, а що се отнася до членовете на ВСС, това да стане със Закона за съдебната власт.

Следователно неправилен е изводът на КС, че основанията за предсрочно

прекръпяване на мандата на членовете на ВСС трябва да бъде еднакъв с този на народните представители, президента и т.н.

От тази гледна точка чл. 22, ал. 1, т. 5 ЗСВ не противоречи на чл. 130, ал. 4 от Конституцията. Щом има мандат, той може предсрочно да бъде прекратен.

2. Когато бъде освободен от длъжност съдия, прокурор или следовател, ако е бил избран от органите на съдебната власт, мандатът му се прекръпява - гласи чл. 22, ал. 1 т. 5 ЗСВ.

В този текст е вложена идеята за независимостта на съдебната власт (чл. 117, ал. 2 от Конституцията) и възможността ѝ в определени рамки да се самоуправлява (напр. самостоятелният ѝ бюджет - чл. 117, ал. 3 от Конституцията, ВСС и т. н.). Естествено нормално е членовете на ВСС да бъдат действащи магистрати. Затова законодателят е определил и съотношението между съдии, прокурори и следователи, членове на ВСС (чл. 17, ал. 2 ЗСВ).

С обявяване за противоконституционна нормата на чл. 22, ал. 1, т. 5 ЗСВ се открива практическа възможност във ВСС да няма действащи магистрати. Примерно, ако единайсетте члена от квотата на съдебната власт напуснат своите длъжности като съдии, прокурори или следователи и се отдадат на частен бизнес или заемат други длъжности в публичната администрация. Получава се така, че от 25 члена на ВСС, който решава най-съществените проблеми на съдебната власт, няма да има нито един действащ магистрат (с изключение на членовете по право, които са административни ръководители). Това вече би било, от мое гледище, противоконституционно, защото засяга пряко независимостта на съдебната власт. Преградата срещу тази опасност е т. 5 на чл. 22 ЗСВ.

Изводът е, че чл. 22, ал. 1, т. 5 ЗСВ не е противоконституционен, а бих добавил, че е и правно целесъобразен.

III. По чл. 22, ал. 1 т. 6 от Закона за съдебната власт

Конституционният съд приема, че чл. 22, ал. 1, т. 6 ЗСВ противоречи на чл. 130, ал. 4 от Конституцията, тъй като създава "широки и неограничени възможности за субективна преценка на поведението на определен член на ВСС".

Това становище не може да бъде споделено поради следните съображения:

1. Както казахме по-горе (т. II - 1) чл. 130, ал. 4 от Конституцията не определя основанията за предсрочно прекратяване на мандата на членовете на ВСС. Конституционният законодател е решил тази материя да бъде регламентирана с обикновен закон (чл. 133 от Конституцията). Така че не може чл. 22, ал. 1, т. 6 ЗСВ да противоречи на чл. 130, ал. 4 от Конституцията.

2. Когато член на ВСС "системно не изпълнява професионалните си задължения или с поведението си уронва престижа на съдебната власт", неговият мандат може да бъде предсрочно прекратен (чл. 22, ал. 1, т. 6 ЗСВ).

Това основание не е противоконституционно и от мое гледище е и целесъобразно. Това е така защото:

а) Членът на ВСС при избирането му може да е притежавал "високи професионални и нравствени качества", но срокът на неговия мандат е пет години. Това е време, а с времето хората се променят. Възможни са различни житейски ситуации. Например член на ВСС безпричинно в продължение на две години не участва в заседанията на този орган и в дейността му. Може ли да бъде търпяно едно такова поведение от член на ВСС и той да продължава да се ползува с такъв висок статут и привилегии, след като не изпълнява "професионалните си задължения".

Или например, член на ВСС стане наркоман или се алкохолизира и това стане публично достояние. Извършва прояви, които са обществено и морално укорими до степен, че скандализират общественото мнение. При това положение наложително е да бъде предсрочно прекратен мандатът на такъв член на ВСС (подобни изисквания е имало и в по-старото ни законодателство към магистратите - чл. 87, ал. 3 и 5 ЗУС от 1934 г.). Следователно, както от житейска, така и от правна гледна точка, основанието по чл. 22, ал. 1, т. 6 ЗСВ е обосновано и целесъобразно.

б) Опасенията, че основанието по чл. 22, ал. 1, т. 6 ЗСВ може да се използва за разчистване на политически или личностни отношения спрямо членове на ВСС е неоснователно. Това е така, защото е предвидена защита срещу евентуални своеволия. Тя е в няколко насоки.

Процедурата за предсрочно прекратяване на мандата на член на ВСС в голяма степен гарантира обосноваността на едно такова искане (чл. 22, ал. 2 ЗСВ). Ако

Народното събрание реши да прекрати предсрочно мандата на член на ВСС, то този негов акт подлежи на контрол от Конституционния съд (чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията). Решенията на ВСС подлежат на съдебен контрол. Следователно има юридически гаранции срещу евентуална злоупотреба с предсрочно прекратяване на мандата на член на ВСС по чл. 22, ал. 1 т. 6 ЗСВ.

Изводът е, че чл. 22, ал. 1, т. 6 ЗСВ не е противоконституционен.

IV. По чл. 24 от Закона за съдебната власт

Конституционният съд приема, че чл. 24 ЗСВ противоречи на чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Този му извод всъщност кореспондира със становището му по чл. 16, ал. 4, т. 3 ЗСВ.

Не споделям това становище поради следните съображения:

Член 24 гласи: "Членовете на Висшия съдебен съвет, които не са съдии, прокурори или следователи, прекъсват изпълнение на дейността, която са упражнявали до избирането им. Те не могат да бъдат освобождавани от постоянната им месторабота, докато са членове на Висшия съдебен съвет".

Този текст защитава независимостта на съдебната власт (чл. 117, ал. 2 от Конституцията). Той е гаранция, че висшият орган за управление на съдебната власт (ВСС), ще се състои от членове, които нямат интереси извън нея. Затова действащите съдии, прокурори и следователи, които са членове на ВСС, могат да продължават да изпълняват своите преки служебни задължения като магистрати. Те са "вътре" в съдебната система.

Другите членове на ВСС не са магистрати. Те са бизнесмени, адвокати, администратори и въобще лица извън независимата съдебна власт. След като искат да участвуват в нейното управление, правилно и конституционно съобразно е те да прекратят тази си дейност и да съсредоточат усилията си за утвърждаване на независимостта ѝ.

Необосновано е да се твърди, че има някакво деление между членовете на ВСС, с което се нарушава принципът за равенството на чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Нито един от признаците на този текст не е нарушаван (вж. раздел I.).

Освен това членовете на ВСС, които не са магистрати, са материално

обезпечени. Те получават възнаграждение, каквото получава член-съдия във Висшия касационен съд (чл. 24, ал. 2 ЗСВ). Също така те запазват предишната си месторабота.

Изводът е, че чл. 24 ЗСВ не е противоконституционен.

V. По чл. 29, ал. 1, т. 3 и 5 от Закона за съдебната власт

Конституционният съд приема, че чл. 29, ал. 1, т. 3 и 5 ЗСВ са противоконституционни, тъй като "дават възможност за субективни преценки, понякога водещи и до произвол".

Не споделям това разбиране поради следните съображения (част от аргументацията е развита в раздел II и III):

В Конституцията ни са посочени основанията за предсрочно прекратяване на мандата на председателя на ВКС, ВАС и главния прокурор. Тази материя трябва да бъде уредена в ЗСВ, защото след като се приема, че има мандат, той може да бъде предсрочно прекратяван при определени основания.

1. В чл. 29, ал. 1 т. 3 се предвижда, че мандатът на председателя на ВКС, ВАС и главния прокурор може да бъде прекратен "при нарушаване на Конституцията и законите".

Вярно е, че това основание е формулирано твърде общо. Не всяко нарушаване на "Конституцията и законите" е престъпление по смисъла на НК. "Законите" са всъщност всички нормативни актове в областта на гражданското, финансовото, административното право. Не всяко тяхно нарушение трябва да води до предсрочно прекратяване на мандата на председателя на ВКС, ВАС и главния прокурор (например неправилно паркиране, превишена скорост, които са нарушения на ЗДП, неплащане на издръжка, което е нарушение на СК и т. н.). Но от друга страна, възможно е да има такива тежки "нарушения на закона", които са недопустими за тези висши магистрати (например системно неплащане и укриване на данъци). Тези, които трябва да бдят за спазване на законите от всички граждани, нямат право да ги нарушават без последствие за заеманите от тях постове.

Конституцията е най-висшият нормативен акт. Ако президентът (вицепрезидентът) наруши Конституцията, неговите пълномощия се прекратяват (чл.

103 от Конституцията). Това е едно конституционно основание за предсрочно прекратяване на мандат. То фактически е възпроизведено в чл. 29, ал. 1, т. 3 ЗСВ и не може да бъде противоконституционно. Недопустимо е председателят на ВКС, ВАС или главният прокурор да нарушават Конституцията, без да може на това основание предсрочно да им се прекрати мандатът. Конституционният съд не дава отговор на въпроса, защо при нарушаване на Конституцията ще се прекратят пълномощията на президента, а при същите нарушения, извършени от тези най-висши магистрати, пълномощията им няма да се прекратяват?

Следователно чл. 29, ал. 1, т. 3 ЗСВ не е противоконституционен.

2. За председателят на ВКС, ВАС и главния прокурор се изискват високи професионални и нравствени качества и едно безукорно поведение. Всъщност те са "лицето" на съдебната власт. Това е имал предвид законодателят, като е предвидил предсрочно прекратяване на мандата на тези магистрати, "когато системно не изпълняват служебните си задължения или с поведението си уронват престижа на съдебната власт" (чл. 29, ал. 1, т. 5 ЗСВ). Това основание не е противоконституционно и е правно целесъобразно (по-подробна аргументация в раздел III).

3. Не може да бъде споделено становището на КС, че основанията по чл. 29, ал. 1, т. 3 и 5 ЗСВ "дават възможност за субективна преценка, понякога водеща и до произвол". Това е само предположение за извращения и не може да бъде аргумент за противоконституционност на нормата. Освен това, в чл. 29, ал. 2 ЗСВ е предвидена процедурата и защитата, които гарантират точното спазване на закона. Не може да се предполага а priori, че ВСС и президентът ще си позволят "произволи" спрямо председателя на ВКС, ВАС и главния прокурор. Плюс това актът на президента за освобождаването им подлежи на контрол от Конституционния съд (чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията).

Изводът е, че чл. 29, ал. 1, т. 3 и 5 ЗСВ не са противоконституционни.