

ОСОБЕНО МНЕНИЕ

съдията Цанка Цанкова по к.д. № 7 от 2011 г.

Не споделям решението на Конституционния съд по к.д. № 7/20011 г., с което се обявява за противоконституционна разпоредбата на чл. 100 от Правилника за организация и дейността на Народното събрание (ПОДНС) в частта “следствена”. Делото е образувано по искане на главния прокурор на Република България, който сочи като основание за противоконституционност противоречието на посочената разпоредба на Правилника в частта ѝ относно предоставянето на сведения и документи - следствена тайна, с чл. 8 и чл. 117, ал. 2 на Конституцията на Република България. В своята практика Конституционният съд многократно се е позовавал на чл. 8 на Конституцията и винаги е изхождал от разбирането, че принципът, заложен в него, означава разпределение на функциите на държавните органи и ненамеса на конституционносъобразното им осъществяване от всяка от тях. Чрез тази основополагаща разпоредба се осигурява независимост и балансираност на властите и се гарантира конституционно установеното изискване за правовия характер на държавата. Това се отнася и до съдебната власт, на която единствено е поверено да осъществява правораздаване и поради това е недопустимо вмешателство на другите власти в тази дейност. Това не изключва Народното събрание да осъществява функциите и правомощията, поверени му с чл. 62, ал. 1 на Конституцията. Този принцип означава и пълна дискреция на НС при осъществяване на присъщите му и конституционно закрепени функции. Това се отнася и до границите на дискреционна власт, установени в чл. 80 във връзка с чл. 79, ал. 2 на Конституцията. Що се отнася до “гражданите”, колкото и широко да се разбира приложното поле на принципа по смисъла на чл. 8 на Конституцията, то не ги обхваща като субект на държавната власт, освен в разбирането за народовластие, т.е. правовия характер на държавата. Атакуваната в искането разпоредба на чл. 100 ПОДНС установява задължение за държавните органи, длъжностните лица от държавната и общинската администрация и гражданите да представят сведения и документи независимо от вида информация – държавна, служебна и следствена тайна. Това ясно положение е в съгласие с чл. 62, чл. 79 и чл. 80 на Конституцията. Ограничаването, отнасящо се до сведенията и документите, които са следствена тайна, означава, противно на конституционни разпоредби, ограничаване на

правомощията на Народното събрание и подчиняване на законодателната власт на друга власт – нещо недопустимо съгласно чл. 8 на Конституцията. Следва да се има предвид, че чл. 100 ПОДНС изброява трите вида тайни наравно по значение за осъществяване дейността на Народното събрание и няма причина следствената тайна да е в по-различно положение и да се противопоставя на държавната и служебната тайна. При това без да е изяснено съдържанието на понятието “следствена тайна” (положение, отбелязано в мотивите на решението) с оглед позицията, която заема мнозинството на Конституционния съд. Независимостта на съдебната власт – акцентът, върху който съобразно направеното искане за противоконституционност е изградено решението на Конституционния съд, се гарантира от множество конституционни разпоредби и установени въз основа на тях правила в материалните и процесуалните закони (цялото наказателно законодателство), а задължението по чл. 100 ПОДНС се отнася до “необходимите” сведения и документи, преценката за което се прави от осъществяващото своите функции Народно събрание. Становището на Конституционния съд означава ограничаване на задължението да се предоставят исканите от Народното събрание документи и сведения именно във фазата, когато държавата и в крайна сметка гражданското общество са най-заинтересувани от осъществяването в пълнота и ефективно на всички държавни дейности. Не приемам, че чл. 100 ПОДНС противоречи и на чл. 117, ал. 2 от Конституцията. Конституционната разпоредба има за адресат самата съдебна власт и основното ѝ задължение. Подчиняването единствено на закона – в това се състои независимостта на съдебната власт от другите власти. Адресати на задължението са съдът, съдебните заседатели, прокурорите и следователите (аргумент изр. 2 на чл. 117, ал. 2 от Конституцията). Що се отнася до следователите, трябва да се имат предвид всички, на които е поверено осъществяването на следствени действия. Упражняването на права и изпълнението на изрично посочени задължения не може да засегне независимостта на съдебната власт, нито изискването на категоричния императив за подчинение само и единствено на закона. Противното означава, че предварително общо и без основание се предпоставя упрек и зависимост на съдебната власт, нещо, което не отговаря на чл. 117, ал. 2 от Конституцията. Ако се изхожда от предпоставката, че и други съображения могат да са в основанията за осъществяване на функциите на съдебната власт, нещо, което е противно на чл. 117, ал. 2 на Конституцията, то се открива възможност за дискредитиране на съдебната власт. От гледна точка на правовия характер на българската държава (чл. 4, ал. 1 на Конституцията) е недопустимо и под претекст за независимост на съдебната власт да се внушава, че

изпълнението на конституционно закрепени функции на върховния орган Народното събрание засяга независимостта на съдебната власт. Всъщност осъществява се взаимодействие на властите и се гарантира на трите власти ефективност при осъществяване на дейността им. Не може независимостта на съдебната власт да се абсолютизира до степен на отричане и ограничаване осъществяването на правомощията на Народното събрание. В глава девета “Парламентарно проучване, анкети и изслушване” е предвидена дейност, която е от изключително значение за държавата, за законодателния процес и за обществото. Ако се изключи суверенната преценка на Народното събрание да извършва анкетна дейност, отнасяща се до разследването, защото е ледствена тайна, то не само ще се навлезе и ограничат правомощията на Народното събрание, но тази дейност до голяма степен ще се обезсмисли. Получаването на автентична информация не може да бъде разглеждано като противоконституционно и засягащо независимостта на съдебната власт, защото не е осъществяване на дейност на съдебната власт, а представлява партньорство, работа на властите в синхрон за утвърждаване и гарантиране на правовия характер на държавата. В редица свои решения Конституционният съд подчертава, че разделението на властите не означава, че те не следва да си взаимодействат и да функционират съгласувано. Разделението на властите не трябва да води до изолация, а до сътрудничество и взаимодействие между тях. В Решение № 6 от 1993 по к.д. № 4 от 1993 г. изрично е посочено, че независимостта на съдебните магистрати (в широк смисъл – съд, прокуратура, следствие) се гарантира от това, че те се подчиняват само на закона при вземане на решения, че свободно могат да изграждат своето вътрешно убеждение. Следва да припомним и Решение № 15 от 1998 г. по к.д. № 12 от 1998 г. (ДВ, бр. 68 от 1998 г.), в което се казва: “разпоредбата не нарушава принципите на разделението на властите и независимостта на съдебната власт, защото нито визира съдебни дела, нито указва на съда как да ги реши”. Конкретният случай, предмет на произнасяне от Конституционния съд, се отнася до законова разпоредба, но като имаме предвид това, което е отбелязано и в мотивите към Решение № 7 от 2010 г. по к.д. № 5 от 2010 г., че Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание е особен вид нормативен акт, който се приема въз основа на Конституцията от Народното събрание и че той именно е актът, който урежда организацията и дейността на Народното събрание (чл. 73 от Конституцията) и подлежи на контрол за конституционност от Конституционния съд съгласно чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията като акт на Народното събрание разбирането, изразено в посоченото Решение № 15 от 1998 г. по к.д. № 12 от 1998 г. е относимо и за разпоредбите на

ПОДНС, включително и разпоредбата на чл. 100 на същия. Нещо повече, тъй като Правилникът е единственият нормативен акт, предвиден от Конституцията наред с нея да урежда тази страна на дейността на Народното събрание, с още по-голямо основание следва да приемем, че не само не нарушава принципа за разделение на властите, но той го прави работещ и осигурява партньорството на властите при осъществяване на конституционно установени функции. Следствените органи, които Конституцията включва в системата на съдебната власт (чл. 128, изр. 1), са специфични по дейност и са в определена връзка с изпълнителната власт, но изключване предоставянето на сведения и документи поради следствена тайна означава противоконституционно ограничаване прилагането на ПОДНС в една особено невралгична област на обществени отношения. Не трябва да се забравя, че чл. 100 на ПОДНС е свързан с правото на защита и гарантиране на законните интереси на гражданите, които може да имат различни проявни форми, включително обяснения, изслушване, предоставяне на документи (чл. 80 във връзка с чл. 56 на Конституцията). А това право и неговото упражняване не само не са в аргумент за уважаване на искането за противоконституционност на чл. 100 ПОДНС, а за точно обратен извод. Всичко това дава основание да се приеме, че чл. 100 ПОДНС не противоречи на чл. 8 и чл. 117, ал. 2 от Конституцията, както и на която и да е друга конституционна норма. То е в съгласие с разбирането, изразявано от Конституционния съд в решенията му относно разделения на властите и независимостта на съдебната власт.

Съдия: Цанка Цанкова