



СТАНОВИЩЕ

ОТНОСНО: Законопроект за изменение и допълнение на Конституцията на Република България № 554-01-103, внесен от г-жа Цецка Цачева и група народни представители на 26 май 2015 г.

Становището е изготвено, като бяха съобразени:

1. Резултатите от проведени обсъждания във всички прокуратури и следствени отдели в страната, в Националната следствена служба, Върховната касационна прокуратура и Върховната административна прокуратура. Считаме, че необходимо условие за качествен законодателен процес, особено когато става дума за изменение и допълнение на Конституцията в частта ѝ относно съдебната власт, е да се даде израз на автентичния глас на прокурорите и следователите.

2. Позицията на ПРБ за подкрепа на идеите и усилията за реформа на съдебната власт, която бе оповестена през м. ноември 2014 г., след анализ на ефекта от изпълнението на Плана за действие на ПРБ¹ и обсъждане на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата на съдебната система. Още тогава ПРБ подкрепи множество идеи, в това число и за реструктуриране на ВСС на две колегии², за формиране на две инспекторски групи в ИВСС по същия модел, както и за повишаване на обществения контрол върху работата на прокуратурата и на отчетността ѝ.

Общи бележки

Заявената цел на законопроекта е да се създадат съобразени с международните стандарти³ условия за установяване и поддържане на върховенството на закона чрез реформа на конституционноустановени органи на съдебната власт. Предложените промени се отнасят основно до структурата, състава, организацията и функциите на Висшия съдебен съвет (ВСС). Акцентът е поставен върху създаването на две отделни колегии във ВСС – всяка със самостоятелни правомощия по въпроси, чието решаване понастоящем е суверенно право на пълния състав на ВСС. Закрепени са и съотношения на представителството в двете колегии, които не възпроизвеждат баланса, установен за пълния му състав.

За това е необходимо да се прецени дали предложените промени спомагат за осъществяването на тази цел и да се даде ясен отговор може ли тя да бъде постигната

¹ Приет с решение на ВСС – протокол № 30/27.07.2013 г.

² При ясно определяне на правомощията на колегиите и правомощията на целия пленарен състав на ВСС.

³ Заявено в първия абзац на стр. 1 от мотивите на законопроекта.

чрез приемане на ЗИДКРБ от Четиридесет и третото Народно събрание. В тази връзка възникват два основни въпроса:

1. Относно възможността Обикновено Народно събрание да приеме тези промени

С проекта се предлага реструктуриране в конституционно установен орган на съдебната власт – ВСС и се преразпределят правомощия между колегиите и Пленума. Съгласно чл. 158, т. 3 КРБ, въпросите за промени във формата на държавно устройство и на държавно управление се решават от Велико Народно събрание. В тази връзка Конституционният съд вече е имал повод да тълкува понятието „държавно управление“ (Решение № 3/2003 по к.д. № 22/2002 г. и Решение № 8/2005 г. по к.д. № 7/2005 г.)⁴.

В мотивите на законопроекта се предлагат доводи⁵, според които изменения с такава дълбочина и интензивност са в правомощията на действащото Народно събрание, тъй като не водят до промяна във формата на държавно управление. Те имат свой резон, но **не са достатъчни**⁶. Същественият момент е дали чрез предлаганите норми в баланса между властите се внасят изменения, които поставят под въпрос основните принципи на действащия конституционен модел.

Върху този въпрос трябва да се съсредоточи най-напред законодателният дебат в Четиридесет и третото Народно събрание. Необходими са повече аргументи, които по безспорен начин да обосноват правомощието на Обикновено Народно събрание да приеме предложените изменения.

2. Относно гарантирането в еднаква степен на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите

Основен акцент в мотивите на законопроекта е гарантирането на независимостта и самоуправлението на съда, като в тази връзка резонно е позоваването на становища на консултативни органи към Съвета на Европа⁷ и докладите на Европейската комисия по Механизма за сътрудничество и оценка. Безспорно е, че осигуряването на независимостта на съдиите е висша ценност, която трябва да бъде бранена, включително и от конституционните норми.

Неоправдано е обаче, този акцент да бъде поставен за сметка на гаранциите за независимост на прокурорите и следователите⁸. Вън от съмнение е, че те са конституционно закрепени като част от съдебната власт. Конституционният

⁴ Съгласно първото посочено решение, „Неразривно свързано с формата на държавно управление, която би се променила, е и ако се променят структурата, формирането и функциите на звената от съдебната система и статутът на нейните органи“.

⁵ Изложени на стр. 7 от мотивите.

⁶ В този смисъл е и становището на ВСС – протокол № 37/25.06.2015 г., т. 88.

⁷ Изричните препратки са към становища на Венецианската комисия, на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) и на Групата държави против корупцията (GRECO).

⁸ Такъв е на практика резултатът от предвиденото в § 4 от проекта създаване на нов чл. 130а КРБ, чиято ал. 3 урежда мнозинство на представителите на Народното събрание, спрямо избраните от прокурорите и следователите членове на прокурорската колегия във ВСС.

законодател трябва да отчете, че става дума за магистрати, чиято независимост и подотчетност е съответна на различните им функции и правомощия.

По отношение на прокурорите също са налице основополагащи актове на консултативни органи към Съвета на Европа – конкретно Консултативният съвет на европейските прокурори (КСЕП), чиито мнения прогласяват задълженията на държавите „да гарантират независимостта и самостоятелността на прокурорите като неизменна последица от независимостта на съда”. Тази независимост и самостоятелност на прокурора не е самоцелна привилегия, а гаранция за постигането на честно, безпристрастно и ефективно правосъдие⁹.

Считаме, че в проекта тези стандарти **не са отчетени**, а вместо тях на преден план е изведена подотчетността на прокуратурата и засилването на контрола върху работата ѝ чрез парламента и чрез парламентарната квота във ВСС.

Становище по конкретните разпоредби на проекта

Повечето от предложените изменения и допълнения са съсредоточени в Глава шеста на Конституцията „Съдебна власт“. Останалите се отнасят до правомощията на Народното събрание (Глава трета) и до инициерирането на производство пред Конституционния съд (Глава седма). Поради обединяващия признак на проекторазпоредбите извън Глава шеста на КРБ – конституционноустановеното взаимодействие между властите, те ще бъдат разгледани в отделна група.

I. Взаимодействие между властите

1. С § 1 от проекта на ЗИДКРБ се предлага допълнение на т. 16 от чл. 84 КРБ, съгласно което ИВСС отчита дейността си пред Народното събрание, както и възможността на Парламента да изслушва и приема и други доклади на главния прокурор за прилагането на закона, осъществяването на наказателната политика и резултатите от противодействието на престъпността.

1.1. Ползността на първото допълнение на нормата, касаеща **отчитането на ИВСС**, е безспорна и **се подкрепя** от ПРБ.

1.2. Идеята за повишаване на **отчетността на прокуратурата**, чрез подлежащи на публично обсъждане доклади на главния прокурор, заслужава **принципна подкрепа**. Както бе посочено и по-горе, тази идея вече е била защитавана от нас¹⁰ и закрепването на нормата на конституционно равнище се явява нейно надграждане и доразвитие в посока засилване на взаимодействието между законодателната и съдебната власт. Това нормативно разрешение обаче търпи **прецизиране** – конкретно във връзка с предложените изрази „*други доклади*“ и „*осъществяване на наказателната политика*“.

⁹ Вж. по-специално Мнение № 9/2014 г. на КСЕП, т. нар. „Римска харта“, т. IV-VI и т. 35 от Обяснителната бележка към нея.

¹⁰ Вж. т. 7 от Становището на ПРБ за подкрепа на идеите за реформа на съдебната власт от м. ноември 2014 г.

На първо място, правомощието на Народното събрание да изслушва и приема доклади на главния прокурор не бива да се тълкува като неограничено по тематика (т.е. по всеки въпрос по прилагането на закона) и по интензитет. Необосновано и противоречащо на принципа за разделение на властите би било превръщането на главния прокурор в обект на парламентарен контрол по конкретни въпроси, свързани с неприключили наказателни производства. Редно е конституционната норма изрично или да обвързва докладите на главния прокурор с общи въпроси и с обобщено представяне на резултатите от дейността на прокуратурата и разследващите органи, или да изключва възможността главният прокурор да бъде изслушван от Народното събрание по конкретни наказателни производства.

На второ място, неудачна е формулировката, която предвижда възможност главният прокурор да отговаря пред Народното събрание за осъществяването на наказателната политика. Като ръководител на орган на съдебна власт в република с парламентарно управление, главният прокурор не е основен и единствен фактор, осъществяващ наказателната политика на държавата. Тази дейност е в прерогативите на законодателната и изпълнителната власт¹¹, които разполагат и със законодателна инициатива. Правилно е докладите на главния прокурор пред Народното събрание да се обвържат с изпълнението на конституционноустановените правомощия на ПРБ по чл. 127 КРБ, като се имат предвид посочените по-горе ограничения.

2. С § 9 от проекта се допълва ал. 2 на чл. 150 КРБ, като на националните съдилища се дава възможност да сезират Конституционния съд, когато установят несъответствие на приложимия закон с Конституцията. Предлага се и нова ал. 4, съгласно която Висшият адвокатски съвет може да сезира Конституционния съд за установяване на противоконституционност на закон, с който се засяга статутът на адвокатурата или се нарушават права и свободи на гражданите.

2.1. Заявяваме подкрепа на предложеното нормативно разрешение, **съдът да сезира Конституционния съд.** Идеята за овластяване на съдилищата да инициират производства за установяване на противоконституционност на приложимия закон, е напълно защитима. Тя е необходима и навременна стъпка към разширяване обхвата на контрола, който следва да се упражнява от Конституционния съд. Проява е и на законодателна последователност предвид предоставената през 2006 г. възможност на Омбудсмана да сезира Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на законови разпоредби, засягащи правата и свободите на гражданите.

2.2. Има резон в съображенията на вносителите¹² за създаване на допълнителни гаранции за правата и свободите на гражданите, включително и чрез въвеждането на своеобразна „непряка“ конституционна жалба. **Следва обаче да се отчете,** че с предложението се овластява орган (Висшият адвокатски съвет), който не е

¹¹ В този смисъл вж. и РКС № 8/2005 г. по к.д. № 7/2005 г., т. 4.

¹²Развити на л. 14 от мотивите към законопроекта.

конституционно уреден¹³ - за разлика от всички останали активно легитимирани субекти по чл. 150 КРБ.

II. Изменения и допълнения по Глава шеста на КРБ „Съдебна власт“

1. Принципно подкрепяме предложения с § 2–4 от проекта комплекс от изменения и допълнения на КРБ за **разделяне на Висшия съдебен съвет (ВСС) на две колегии** и за преразпределяне на правомощията му. Считаме за необходимо да се **съобрази следното:**

1.1. По-правилно е в разпоредбата на ал. 1 на чл. 130а да се използват понятията „*колегия на съдиите*“ (вместо „съдийска колегия“) и „*колегия на прокурорите и следователите*“ (вместо „прокурорска колегия“). Довод за подобно **редакционно „изглаждане“** е фактът, че предложените в законопроекта понятия поставят акцент върху професията, а не върху нейните носители. Наред с това не следва да се пренебрегва правото на следователите да бъдат разпознати като отделна магистратска професия.

1.2. Нарушен е балансът на представителството при формиране на състава на двете колегии¹⁴. Членовете на прокурорската колегия, избрани от Народното събрание, ще имат мнозинство, спрямо членовете, избрани от общите събрания на прокурорите и следователите. Дори участието на главния прокурор, като член по право на тази колегия, който обаче не е избран пряко от магистратите, може да гарантира най-много паритет между професионалната квота (ако тя се възприема в широкото ѝ понятие) и представителите на Парламента. Това поставя вземането на решения по кадрови, дисциплинарни и организационни въпроси, отнасящи се за прокурорите и следователите, **в зависимост от доминиращото мнение на парламентарната (политическата) квота.**

Подобен резултат **не съответства** на международните стандарти за гарантиране на независимост на прокурорите от политическо и от друго институционално въздействие и опазване на правото им самостоятелно да вземат решения по прилагане на закона, съгласно правомощията си и в интерес на безпристрастното и справедливо правосъдие¹⁵. Предложеното решение е напълно неприемливо и според становищата на прокурорите и следователите при проведените обсъждания на законопроекта.

1.3. Има редица **забележки** по предложените разпоредби на ал. 5 и ал. 6 на чл. 130а ЗИДКРБ, с които се регламентират **правомощията на колегиите и на Пленума на ВСС.**

а) Систематически неправилно е правомощията на колегиите да се уреждат преди тези на Пленума на ВСС, след като този орган запазва изключителните си прерогативи по общите за съдебната власт въпроси, включително и свързаните с приемането на бюджета, организирането на квалификацията на магистратите,

¹³ Конституционно закрепена в чл. 134, ал. 1 КРБ е Адвокатурата, а не Висшият адвокатски съвет.

¹⁴ Факт е, че проблемът в немалка степен следва от съобразяването с действащата норма на 130, ал. 1 КРБ, която определя броя на членовете на Висшия съдебен съвет (Пленума) и представителството на парламентарната и на професионалната квота – по 11 членове.

¹⁵ Мнение № 9/2014 г. на КСЕП „Римска харта“.

управлението на недвижимите имоти на съдебната власт и приемането на годишните доклади на органите на съдебната власт.

б) Терминологично неправилен е използваният в чл. 130а, ал. 5, т. 4 израз „съответната система от органи на съдебната власт“. Понятието „система на съдебната власт“ вече има легална употреба в чл. 128 КРБ, където е посочена принадлежността към нея на следствените органи. Вложеният смисъл ясно показва, че системата на съдебната власт е една и обхваща съдилищата, прокуратурите и следствените органи. Следователно, обозначаването на някои от органите на съдебната власт, като елемент от допълнителни „съответни“ системи или подсистеми, е израз на непоследователност.

в) Не се споделя идеята в горепосочената разпоредба **колегиите да вземат самостоятелни решения по организационни въпроси** (чл. 130а, ал. 5, т. 4). След като системата на съдебната власт е една и аналогично правомощие по общите организационни въпроси е отредено на Пленума (чл. 130а, ал. 6, т. 4), няма необходимост от съществуването на т. 4 в ал. 5 на чл. 130а.

Некоректното формулиране на двете норми ще породи проблеми при тълкуването за това кои „*организационни въпроси*“ ще са от компетентност на колегиите и кои на Пленума. Първостепенен организационен въпрос е определянето на броя, съдебните райони и седалищата на отделните съдилища¹⁶. При предложените норми може погрешно да се изтъква, че компетентна да решава тези въпроси е колегията на съдиите, и така да се предопредели законодателната уредба¹⁷. В действителност обаче, съвсем не става дума за организационен въпрос, относим само към съдилищата. Съгласно чл. 126, ал. 1 КРБ, структурата на прокуратурата е в съответствие с тази на съдилищата, което означава, че откриването или закриването на съд или промяната на неговото седалище предопределя кореспондиращи организационни промени в прокуратурата и следствието. Следователно, макар водещата тема да е съдът, въпросът категорично е общ за съдебната система и трябва да бъде отнесен към правомощията на Пленума.

г) Неправилно някои от правомощията на ВСС, упражнявани като единен колективен орган до момента, не са получили изрична уредба в проекта като **правомощия на Пленума**. В допълнение към посоченото в предходния пункт по повод „*общите организационни въпроси*“, намираме, че и правомощието на колегиите по чл. 130а, ал. 5, т. 5 трябва да принадлежи на Пленума. Повече приляга на него да дава становищата по законопроекти, отнасящи се до съдебната система, тъй като и това е въпрос на взаимодействие между властите, отдалечаващ се от осъществяването на кадровите правомощия.

д) Критика търпи и начинът, по който са уредени правомощията на Пленума по чл. 130а, ал. 6, т. 5 да приема годишните доклади на органите на съдебна власт по

¹⁶ Уредено подробно в чл. 30, ал. 1, т. 2 ЗСВ.

¹⁷ Всъщност дори вече са направени първи стъпки за реализиране на този погрешен сценарий – чрез представен за обществено обсъждане ЗИДЗСВ, изготвен от МП – вж. § 22 от проекта и предложената редакция на чл. 30, ал. 5, т. 4.

чл. 84, т. 16. Предложената норма не е синхронизирана с разпоредбата на чл. 130, ал. 7 КРБ, съгласно която Висшият съдебен съвет приема годишните доклади на ВКС, ВАС и главния прокурор и ги внася в Народното събрание. В законопроекта не е предвидена отмяна или нова редакция на чл. 130, ал. 7 КРБ¹⁸ и е очевидно припокриването на предмета на регулация с предлаганата нова разпоредбата по чл. 130а, ал. 6, т. 5, което не бива да се допуска.

Следователно, или в чл. 130, ал. 7 КРБ следва да се уточни, че ВСС действа в пленарния си състав, или тази разпоредба да се отмени и уредбата да остане само в чл. 130а, ал. 6, т. 5. При втория вариант, трябва да се съобрази, че в предложената норма липсва уредба на задължението на Пленума на ВСС да внесе докладите в Народното събрание и същото трябва да се разпише.

е) Подкрепя се отпадането на правомощието на министъра на правосъдието да управлява недвижимите имоти на съдебната система и възлагането му на Пленума на ВСС, **като предлагаме** правомощието да обхваща **цялото имущество на съдебната власт**. По този начин ще се даде допълнителен израз на необходимостта, тази власт да получи достатъчно гаранции за независимостта си.

ж) Не се споделя виждането на вносителите за необходимост от конституционен регламент на оправомощените да избират членове от професионалната квота органи, включително и наименованието им – „*общо събрание*“ (чл. 130а, ал. 2 и ал. 3). От съществено значение за постигане на поставените от законопроекта цели е начинът, по който ще се провежда изборът – пряк или не, а не органът, който ще го осъществи. Основания за противоречия при тълкуването създава сходната терминология в устройствения закон, който урежда общите събрания на различните съдилища.

з) Неясни са съображенията за различния подход на вносителите спрямо председателите на двете върховни съдилища по отношение на участието им в заседанията на съдийската колегия – конкретно нейното председателстване. Съгласно Конституцията председателите на ВКС и ВАС са ръководители на органи на съдебна власт, призвани да осъществяват върховен съдебен надзор за точно и еднакво прилагане на закона и няма основания за въвеждане на разграничение в правомощията им.

1.4. Не се подкрепя оправомощаването на министъра на правосъдието да присъства и да взема отношение **със съвещателен глас** на заседанията на колегиите.

На първо място, уредбата на участието в заседание на колективен орган от лице, което не е негов член и не гласува пълноправно, не е типично за нормативен акт от такъв ранг¹⁹. Поради това и отсъства яснота, какво точно означава право на съвещателен глас, упражнявано по силата на конституционна уредба.

На второ място, правото на съвещателен глас придава повече тежест на участието на министъра на правосъдието на заседанията на колегиите на ВСС,

¹⁸ Виж § 3 от Проекта на ЗИДКРБ, касаещ измененията в чл. 130.

¹⁹ Примери за участие в заседания със съвещателен глас предлагат само отраслови нормативни актове от по-нисък ранг – вж. чл. 35, ал. 10 КСО, чл. 87, ал. 1 и чл. 95, ал. 3 ЗА, чл. 33, ал. 1 ЗВО.

отколкото на председателстваните от него заседания на Пленума, на които той изрично е лишен от правото да гласува. Подобна непоследователност не издържа на критика.

2. Принципно се споделят аргументите в полза на предложеното в § 3 намаляване на мандата на ВСС от пет на четири години. При постоянно действащ ВСС²⁰, мандатът на неговите членове не бива да бъде твърде продължителен, защото дългото откъсване от упражняваната от тях магистратска или друга професия създава опасност от загуба на квалификация и намалява мотивацията на качествени и загрижени за по-доброто управление на съдебната система професионалисти да се кандидатира за членове на съвета. В този смисъл предлаганото съкращаване на мандата на членовете на ВСС от пет на четири години би имало поначало полезен ефект.

Въпреки това, е налице убедителна причина за **въздържаност** да се търси такова законодателно решение с проекта на ЗИДКРБ. Съкращаването на мандата на конституционноустановен орган води до промяна в заложената в КРБ система и взаимовръзки с мандатите на други конституционноустановени органи. Поради това с този въпрос по-скоро би следвало да се занимава Велико Народно събрание²¹.

3. Неубедително е обоснована предложената в § 6 от проекта отмяна на чл. 131 КРБ, регламентиращ на конституционно ниво принципа за решаване на въпросите за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на магистрати с **тайно гласуване**.

От мотивите към законопроекта по този въпрос²² не личат ясни аргументи против тайното гласуване по кадрови въпроси, а е заявена целта да се даде възможност на законодателя да уреди процедурата в ЗСВ, създавайки гаранции срещу „неправомерни опити за влияние и лобирание“.

Няма по-сигурни гаранции и условия за упражняване на правомощията на ВСС по демократичен и лишен от чуждо въздействие начин от разписана в Конституцията процедура за гласуване по кадрови въпроси. Отстъплението от този принцип с единствено прокламираната цел, законодателят да получи възможност – по конюнктурни съображения и на база моментната оценка на обществения интерес, да преурежда процедурата по гласуване, е неприемливо.

²⁰ Изрично обвързваме това си становище със запазването на характеристиката на ВСС като постоянно действащ орган, чиито членове за времето на мандата си вършат само това, за което са избрани, като отчитаме, че последното е въпрос на закона, а не на конституционна уредба.

²¹ Трудна за защита е тезата, че съкращаването на мандата на конституционноустановен основен орган на съдебната власт не би се отразило съществено върху неговата структура, статут и основни правомощия – съобразени с принципите, върху които е изградена държавата. Съгласно цитираното и по-горе Решение № 3/2003 по к.д. № 22/2002 г. (т. 3), подобно развитие може да се възприеме като промяна на формата на държавно управление, което понятие следва да се тълкува разширително.

²² Изложени в т. 4, б. „г“ на стр. 10.

4. Споделят се част от предложенията, касаещи ИВСС (в § 7 от проекта) и се предлага прецизиране на други.

4.1. Подкрепя се допълването на чл. 132а, ал. 2 с ново изречение, съгласно което Народното събрание избира **инспектори със специфичен мандат относно бъдещата им дейност** – шестима за извършване на проверки в съдилищата и четирима, които упражняват правомощията си по отношение на прокуратурата и следствените органи. Този тип функционално разпределение на правомощията на инспекторите е в съответствие с предварително заявените позиции на ПРБ²³. В чисто редакционен план, предлагаме да се прецизира използването на множествено число – шестима инспектори да проверяват работата на съдилищата, а четирима – работата на прокуратурата и следствените органи, вместо „работата на прокуратурата и следствието“, както е изписано в проекта. Отново припомняме, че понятието „следствени органи“ има легална употреба в самата Конституция – чл. 128.

4.2. Не можем да подкрепим идеята за въвеждане на специфично изискване за десетгодишен стаж като съдия за кандидатите за главен инспектор в предлаганото ново първо изречение на ал. 2 на чл. 132а. Освен съда, прокуратурата и следствените органи също са част от съдебната власт, а изборът на главен инспектор е високопредставителен – с квалифицирано мнозинство от Народното събрание. Конституционният акцент е поставен върху изискването за професионален опит и притежавани високи нравствени и професионални качества. При тези обстоятелства, и като се има предвид, че конституционната уредба предполага избирането на обединяваща кандидатура, няма причини да се въвежда допълнително условие, което повдига въпроси относно избираемостта и равното третиране при издигане на кандидатури сред всички опитни, квалифицирани и нравствено безупречни юристи, упражняващи магистратска професия.

4.3. Принципно се споделя предложеното разширяване на правомощията на ИВСС – да проверява имуществените декларации, наличието на конфликт на интереси и на прояви, уронващи престижа на съдебната власт и свързани с нарушаване на независимостта на магистратите. Такова разрешение би могло да се тълкува в позитивен план като проявна форма на гаранциите за независимост на съдебната от другите власти. Същото обаче подлежи на допълнително обмисляне и **синхронизиране** с приетата Стратегия за борба с корупцията и изготвените в нейно изпълнение други законопроекти, с цел **избягване на препокриване в предмета на регулация.**

Въпросната стратегия залага на създаването на „единен орган“ за проверка на имуществото и конфликт на интереси сред лица, заемащи висши държавни длъжности, който обединява правомощията на Сметната палата, Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси и Центъра за противодействие на корупцията и организираната престъпност. Следва да се вземе предвид вече приетият от Министерския съвет законопроект, който въплъщава

²³ Вж. т. 2 от Становището на ПРБ за подкрепа на идеите за реформа на съдебната власт от м. ноември 2014 г.

нормативно концепцията за единен национален орган, натоварен да извършва проверка на декларациите за имущество и интереси на лицата, заемащи висши публични длъжности. В обхвата на този проект са включени и всички магистрати, членовете на ВСС, инспекторите от ИВСС и главният инспектор²⁴. Препокриването в предмета на регулация между проекта на ЗИДКРБ и проекта на Закон за предотвратяване на корупцията сред лицата, заемащи висши публични длъжности и разнопосочното решаване на едни и същи въпроси е очевидно и не следва да се допуска. Необходимо е да се постигне съгласуване на визиите на вносителите на проекта на ЗИДКРБ и Министерския съвет, като орган със законодателна инициатива.

4.4. Предлаганото с първите две точки на § 7 допълнение на нормата на чл. 132а, ал. 2 КРБ е **правнотехнически неиздържано**, най-вече защото в една алинея се смесват различни въпроси на регулация. Възприемането му би довело до необосновано (от гледна точка на урежданата материя) „набъбване” на нормата до три изречения. Първите две уреждат избора на главен инспектор, а последното – разпределението на функционалната компетентност между инспекторите при техния избор. По-правилно би било последното изречение на чл. 132а, ал. 2, с определянето на полето на изява на инспекторите, да се уреди в следващата ал. 3, заедно с правилата за техния избор и продължителността на мандата им. Израз на непоследователност и непрецизност е и това, че с първата точка се предлага допълването на ал. 2 с второ изречение, а с втората точка – допълването на същата норма с първо изречение.

5. Съдържащите се в § 3 и § 4 от проекта **терминологични** предложения за изменение и допълнение на чл. 130 КРБ и създаване на нов чл. 130а не са убедително обосновани.

Няма основания да подкрепим предложението, употребеният в чл. 130, ал. 1 КРБ израз „се състои“ да бъде заменен с „има“. Пленумът на ВСС в момента е, а и проектът предвижда да остане, колективен орган на власт с конституционно уредени изключителни правомощия. В това си качество, той заседава и взема решения в пълен състав на всичките си членове, които гласуват пряко, а не в рамките на колегиите, към които се числят. Следователно, съответният на нормативната традиция при уредбата на други органи²⁵ израз, подчертаващ, че Пленумът „се състои“ от членовете си, не бива да се замества от далеч по-безличната дума „има“ и въпросът не е само семантичен. Това впрочем е отчетено на друго място в проекта –чл. 130а, ал. 6. Ако вносителите са искали да избегнат повторение с употребения в предлагания нов чл. 130а, ал. 1 идентичен израз, твърдим, че при риска от обезличаване на статута на Пленума на ВСС, словесната елегантност трябва да бъде жертвана, за сметка на точния изказ.

²⁴ Вж. чл. 5 и чл. 23 от проекта на Закон за предотвратяване на корупцията сред лицата, заемащи висши публични длъжности.

²⁵ Вж. чл. 63 КРБ, чл. 108, ал. 1 КРБ, чл. 132а, ал. 1 КРБ.

От същия редакционен недостатък страдат и разпоредбите начл. 130а, ал. 2 и ал. 3, в които е по-правилно думата „има“ да се замени от израза „се състои“.

В заключение, обобщавайки всичко изложено дотук, заставаме на позицията, че евентуални поредни изменения и допълнения на Конституцията, основно в Глава шеста, могат да бъдат обосновани и отстоявани – единствено с цел да се увеличат на конституционно ниво гаранциите за независимост и ефективност на съдебната власт.

Представеният законопроект само отчасти е способен да обслужи тази цел и търпи съдържателно и редакционно оптимизиране. Същественият въпрос, на който следва да отговори законодателят, е доколко предлаганите изменения и допълнения на КРБ запазват баланса между властите, върху който е изграден действащият конституционен модел. Само при убедителен позитивен отговор на този въпрос, Четиридесет и третото Народно събрание би имало основания да гласува проекта.