



# РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1А, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,  
факс 987-65-14, [e-mail: arch@vas.bg](mailto:arch@vas.bg)

Изх. № 840

Дата: 27.11.2023 г.

## ДО КОМИСИЯТА ПО КОНСТИТУЦИОННИ ВЪПРОСИ КЪМ 49-ОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

### СТ А Н О В И Щ Е

НА  
ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,  
представяван от председателя –  
адв. д-р Ивайло Дерменджиев

#### Относно:

Проект на Закон за изменение и допълнение  
на Конституцията на Република България,  
№ 49-354-01-83 от 28.07.2023 г.,  
внесен от 166 народни представители

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ  
ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

С цел да отговори на въпросите, поставени с писмо изх. № ККВ-49-353-37-12/26.09.2023 г. на Председателя на Комисията по конституционни въпроси на Народното събрание, с което е поискано от Висшия адвокатски съвет да изрази мнение във връзка с Проекта на ЗИД на КРБ, № 49-354-01-83 от 28.07.2023 г., внесен от 166 народни представители по конкретни въпроси, и като взе предвид проведените обществени дискусии, както в рамките на Народното събрание на

03.10.2023 г. и на 17.11.2023 г., Висшият адвокатски съвет предлага на вниманието Ви следното становище по така важния дебат за промените в действащата Конституция на Република България.

Подготвеният Проект на ЗИД на Конституцията на Република България има много недостатъци. Някои от предложенията, с които е направен опит да се създаде нова уредба по въпроси, които са били предмет на критика през изминалите години са неубедителни, защото например не е направен анализ за съответствието на предложенията с практиката на българския Конституционен съд. По редица предложения липсват мотиви. Смятаме, че проведената на 03.10.2023 обществена дискусия по време на заседанието на Комисията по конституционни въпроси беше изключително полезна, т.к. преподавателите по право, някои от държавните органи и обществените организации изтъкнаха редица проблеми за много от предложенията, които вероятно при подготвянето на Проекта не са били добре осмислени от вносителите. По време на дискусията на 03.10.2023 г. може би единствено въпросът за въвеждането на института на Индивидуалната конституционна жалба беше приет положително от почти всички участници. Същевременно, има конкретни промени, които могат да намерят подкрепа и за чието оформяне и приемане Висшият адвокатски съвет изразява готовност да съдейства, като отговорен и конструктивен партньор на властите в тази най-значима законодателна инициатива за последните години.

## **I. ПРОМЯНА НА НАЧИНА НА НАЗНАЧАВАНЕТО НА СЛУЖЕБНОТО ПРАВИТЕЛСТВО**

В § 6 от Проекта на ЗИД на Конституцията в чл. 99 от Конституцията се правят следните изменения:

*1. Алинея 5 се изменя така:*

*„(5) Ако не се постигне съгласие за образуване на правителство, президентът след консултации с парламентарните групи и по предложение на служебния министър-председател назначава служебно правителство. За служебен министър-председател се назначава измежду председателя на Народното събрание, председателя на Конституционния съд или управителя на Българската народна банка. Когато в 7-дневен срок президентът не назначи Министерския съвет, предложен от служебния министър-председател, служебното правителство се избира от Народното събрание. Президентът насрочва избори за ново Народно събрание в срок до два месеца след назначаване на служебното правителство. В този случай Народното събрание не заседава в едномесечен срок преди произвеждане на изборите.“*

*2. Алинея 7 се отменя.*

Предложената разпоредба е може би най-спорната във внесените законопроекти, тъй като най-напред за реализирането ѝ е необходимо Велико народно събрание и подобна промяна не може да се осъществи от Обикновено

народно събрание. Този текст изцяло попада в хипотезата на въпроса, разгледан в Решение № 3 от 2003 на Конституционния съд, а именно кога е налице „промени във формата на държавно устройство и на държавно управление“. Конституционният съд е категоричен, като казва: „Недопустимо е Обикновено народно събрание да направи промяна в определените от Конституцията организация, функции и статут на основните конституционни органи, които осъществяват държавното управление, както и в баланса между тях.“ Конституционният съд също така ясно заявява:

„Установеното от Конституцията място на всеки от основните органи, които бяха посочени по-горе, промените при тяхното структуриране и на конституционно установените условия, на които трябва да отговарят, са определени от волята на конституционния законодател да се създаде една последователно демократична по своя характер държава, изградена върху принципите за народния суверенитет, политически плурализъм, разделение на властите, правова държава и независимост на съдебната власт.

Установената с Конституцията форма на държавно управление няма да е същата, ако например обявяването на война и сключването на мир (чл. 84, т. 2 от Конституцията) станат правомощие на президента или на Министерския съвет, както и ако се предоставят на президента, на Народното събрание или на Министерския съвет функции, които сега принадлежат на един от тези органи. Това ще наруши конституционния баланс, с който се осигурява изискването на чл. 8 от Конституцията за разделение на властите.”

С предложената уредба се извършва именно промяна във формата на управление на държавата и то води до противоконституционност на разпоредбата. Наред с това, посочената уредба създава редица проблеми и трудности, които ще имат сериозни последици за политическата и правна система на страната. Председателят на Народното събрание е неподходящ по правило, защото той председателства орган, чиято легитимация вече е изчерпана, което прави изборът му много нелогичен, освен по номенклатурни причини. Той най-вероятно ще предложи служебно правителство от своята партия или парламентарна група, които ще организират избори, а именно това се цели да се препятства в сегашната конституционна уредба и ще създаде неравен шанс, спрямо останалите политически играчи. Същевременно, ще бъде едновременно министър-председател и кандидат за народен представител. Така властта, която се съсредоточава в него е огромна и същевременно я е получил от орган, чиято легитимност е изчерпана. Това положение не следва да бъде подкрепено и не съществува в други правни уредби.

С направеното предложение се накърнява баланса между властите и важната роля в българския конституционен модел – парламентарна република от хибриден тип, в която президентската институция има изключително важна и балансираща роля. Това е един от малкото парламентарни модели в света, при който президентът е пряко избран от народа и той се намесва във властта тогава и когато има нужда от поправителен механизъм, ако нормалният политически процес е нарушен. Ето защо, отнемането на възможността на президента да назначи служебно правителство, като бъде задължен да назначи някой от

посочените трима кандидати, всеки от които неподходящ по различни причини, създава предпоставки за бъдещи политически кризи и за липса на носене на политическа отговорност от субекта, който в крайна сметка е назначил премиера – ако това е президентът, той ще посочи, че новият модел го е задължил, ако обаче откаже, старото Народно събрание, което не е съумяло да изпълни най-важната си задача и да избере правителство, няма политическата легитимация и няма да носи отговорността за служебното ефективно. Така или иначе, промяната изисква свикване на Велико народно събрание.

В становището на Венецианската комисия за Проекта на ЗИД на Конституция е отбелязано, че „Въвеждането на нови правила за независимо служебно правителство е новост в конституционните реформи на България. Що се отнася до служебния министър-председател, проектът за промени упълномощава президента да избира между председателя на събранието, председателя на Конституционния съд или председателя на Националната банка. След това служебният министър-председател има задължението да предложи останалите членове на служебен Министерски съвет. Ако в седемдневен срок президентът не назначи Министерски съвет, предложен от назначения служебен министър-председател, служебното правителство се избира от Народното събрание. Не е ясно какво ще се случи, ако Народното събрание не успее или откаже да го направи, което, като се има предвид първоначалната невъзможност да се състави правителство, изглежда възможен и дори вероятен резултат.

Според Венецианската комисия, ако се запази институцията на служебен министър-председател, препоръчително е да се ограничи свободата на преценка на президента да избира между няколко лица, за да се предотвратят ненужни политически съображения, например чрез определяне на ред на избор и чрез предварително определяне кое независимо лице ще бъде назначено. Служебният министър-председател трябва да изпълнява длъжността по политически неутрален начин. В този контекст Комисията изразява съмнения в пригодността на председателя на Народното събрание, който е политически ангажирана фигура. Председателят на Конституционния съд също изглежда неподходящо лице да действа като служебен министър-председател предвид вероятността Конституционният съд да трябва да решава въпроси, възникващи във връзка с избора и поведението на служебна администрация. Комисията има съмнения и относно избора на служебен премиер от Народното събрание, което изобщо не успя да се споразумее за министър-председател.

**Ето защо, Висшият адвокатски съвет счита, че по това предложение:**

**1. Предлаганите промени в текста на чл. 99 от Конституцията за служебното правителство в този вид са противоконституционни.**

**2. Промените свързани със служебното правителство следва изрично да бъдат уредени в Конституцията, не е достатъчно уредбата да бъде в обикновен закон.**

**3. Промените в Конституцията по отношение на служебното правителство, предложени в този вид следва да бъдат приети от Велико народно събрание.**

## **II. СТАТУТ НА ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР/МЕХАНИЗЪМ НА НАЗНАЧАВАНЕ**

В § 12 от Проекта на ЗИД на Конституция е предвиден нов ред в чл. 130б, ал. 1 за назначаване и освобождаване на главния прокурор, а именно „*Главният прокурор се назначава и освобождава от Прокурорския съвет за срок от 5 години с право на повторно назначаване само за още един мандат*“, тоест налице е съществено изменение по отношение на **мандата** на Главния прокурор, **органа**, който го назначава и освобождава и участието на президента в тази конституционна процедура. В Проекта на ЗИД на Конституция липсват мотиви за причините, поради които следва да се намали мандатът на главния прокурор.

Според действащия в момента текст на чл. 129, ал. 2 (доп. – ДВ, бр. 100 от 2015 г.) Конституцията „*Председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд и главният прокурор се назначават и освобождават от президента на републиката по предложение на пленума на Висшия съдебен съвет за срок от седем години без право на повторно избиране. Президентът не може да откаже назначаването или освобождаването при повторно направено предложение.*“ Текстът на чл. 129, ал. 2 от Конституцията преди промените в Конституцията от 2015 г. е предвиждал назначаването и освобождаването на председателите на двете върховни съдилища и главния прокурор да бъде правено по приложение на Висшия съдебен съвет.

Наред с това в проекта на ЗИД на Конституция е предвидено, че министърът на правосъдието ще има и правомощия да предлага кандидат за длъжността главен прокурор (чл. 130б, ал. 2).

Следва да се обърне внимание, че в Решение № 2 от 2002 г. на Конституционния съд е обсъден въпроса, свързан с това, че според чл. 129, ал. 2 от Конституцията председателите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд и главният прокурор се назначават и освобождават от президента на републиката по предложение на Висшия съдебен съвет. Разпоредбата се намира в главата „Съдебна власт“, което е израз на последователно провеждане на принципите за разделението на властите и за независимостта на съдебната власт. В същото време, както е посочено в цитираното Решение № 13 от 1996 г., „президентът има компетентности, насочени към другите власти, например в чл. 129, ал. 2 от Конституцията по отношение на съдебната власт“. Използваният подход цели да се открие качеството на ръководители на тримата висши магистрати от качеството на практикуващ магистрат и да му придаде допълнителна тежест и престижност.

В Решение № 2 от 2002 г. Конституционният съд също така приема, че „при приемане на разпоредбата на чл. 129, ал. 2 от Конституцията (стенографски протокол на Великото народно събрание, сто шестдесет и трето заседание, 24

юни 1991 г., и сто и седемдесето заседание, 28 юни 1991 г.) е прокарана разлика между практикуващите юристи в съдебната система и ръководителите на висшите инстанции от тази система и ако за първите е прието, че самостоятелността и независимостта на съдебната власт изискват да се въведе система на възпроизвеждане - чрез ВСС, за лицата, легитимиращи магистратурата, е решено да се назначават от президента като израз на престижност и държавност. Направена е аналогия между предложенията на ръководителите на звената в съдебната система до ВСС за назначаване и освобождаване на действащите магистрати с предложението на ВСС до президента за назначаване и освобождаване на председателите на ВКС и ВАС и главния прокурор“.

В Решение № 2 от 2002 г. се изтъква, че „волюта на президента при издаване на указа за назначаване на ръководителите на висшите ведомства на съдебната власт е поставена в зависимост от волята на „специфичния кадрови администриращ орган на съдебната власт“ (Решение № 13 от 1996 г.), по който начин принципът за независимост на съдебната власт е проведен“. Желанието на конституционния законодател е да се ангажира отговорността на Висшия съдебен съвет за предложената кандидатура и в същото време да се получи, респ. наложи, съгласуваност с президента, чиито съображения при отказа да изпълни първото предложение на ВСС биха могли да повлияят на този орган за повторното предложение. В Решение № 2 от 2002 г. на Конституционния съд също е прието, че „във всяка развита демократична държава висши нейни служители се назначават по специфичен начин, различен от общите правила за назначаване на другите държавни служители“ - Решение № 6 от 1993 г. на Конституционния съд по к. д. № 4 от 1993 г. Различието, прокарано на конституционно ниво в статута на председателите на ВКС и ВАС и главния прокурор, е не само в специалния ред за назначаване и освобождаване от длъжност, но и в мандатността на длъжностите от 7 години за разлика от несменяемостта на всички магистрати.

Представената практика на Конституционния съд ни дава основание да смятаме, че предвиденият в § 12 от Проекта на ЗИД на Конституция нов ред в чл. 130б, ал. 1 за намаляването на мандата на Главния прокурор, реда за назначаването и освобождаването му, както и изключването на президента от конституционната процедура не биха могли да бъдат подкрепени.

По отношение на предложените изменения министърът на правосъдието да има правомощия да предлага кандидат за длъжността главен прокурор (чл. 130б, ал. 2) следва да се отбележи, че в становището си Венецианската комисия задава въпросът дали подобна позиция на министъра на правосъдието е в унисон с иначе приетата от Конституцията възможност за независима прокуратура.

Следва да се обърне внимание, че е логично и обосновано да не се дава възможност за повече от два последователи мандата на главния прокурор. Дори и да се въведе уредба, с която да се предвиди избирането му от прокурорската колегия, която да се запази в структурата на ВСС, то санкцията от президента следва да се запази, така както в противен случай изборът му се превръща в обикновена административна процедура, обжалваема пред Върховния

административен съд, което само по себе си бидейки част от съдебната система, би могло да доведе до конфликти, напрежение и съмнение.

**Ето защо, Висшият адвокатски съвет счита, че по отношение на промените, свързани със статута на главния прокурор/механизма на назначаване от Проекта на ЗИД на Конституция:**

- 1. Предлаганите промени са противоконституционни.**
- 2. Промените следва изрично да бъдат уредени в Конституцията, не е достатъчно уредбата да бъде в обикновен закон.**
- 3. Промените в Конституцията за статута на главния прокурор/механизма на назначаване следва да бъдат приети от Велико народно събрание.**

### **III. МЕХАНИЗЪМ ЗА АНГАЖИРАНЕ НА НАКАЗАТЕЛНАТА ОТГОВОРНОСТ НА ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР**

В § 10 от Проекта на ЗИД на Конституцията е предвиден нов текст в чл. 130б, ал. 3 за ангажиране на наказателната отговорност на главния прокурор, според който *„За извършено престъпление от общ характер, главният прокурор се разследва и обвинението се поддържа пред съда от специализиран прокурор, който е заемал длъжност съдия във Върховния касационен съд от наказателната колегия или с ранг на съдия във Върховния касационен съд от наказателните отделения на апелативните или окръжните съдилища до момента на назначаването. Процедурата се определя със закон“*.

Според Венецианската комисия предложеният чл. 130б, ал. 3 има за цел да предостави решение на въпроса за отговорността на главния прокурор, повдигнат, *inter alia*, от Европейския съд по правата на човека по делото Колеви срещу България. В становището е посочено, че през 2022 г. Венецианската комисия разгледала детайлите на длъжността „специален прокурор“, както е посочено в проекта на Наказателно-процесуалния кодекс на България. В становището си Венецианската комисия счита, че приемането на този проектозакон, с подобренията, обсъдени в становището, би могло да повиши отчетността на главния прокурор и да даде друг важен принос за реформата на българската наказателноправна система. Венецианската комисия обаче смята, че целта за подобряване на отчетността на главния прокурор не може да бъде постигната само чрез промяна на правилата за наказателни разследвания. За постигането на тази цел може да е необходим по-холистичен подход, включващ преразглеждане на институционалната структура на Висшия съдебен съвет и неговия прокурорски съвет и ограничаване на функциите на прокуратурата извън сферата на наказателното право. Предложените изменения трябва да се разглеждат в този контекст.

Венецианската комисия отбелязва, че през юни 2023 г. Комитетът на министрите приветства приемането на 26.05.2023 г. на важните и дългоочаквани реформи – изготвени в тесни конституционни граници – въвеждащи механизъм

за независимо разследване на главен прокурор, което предвижда ключови гаранции за отговор в рамките на съществуващата конституционна рамка на решението по делото Колеви и указанията на Комитета Резолюция СМ/ResDH (2019)367 и съдебен контрол на отказите за започване на разследване за определени категории престъпления. След като отбеляза, че Парламентът не е приел някои законодателни предложения относно разследванията като цяло, той прикани властите да продължат своите консултации и да работят за приемане на мерки в съответните области. Освен това комисията насърчи властите, наред с другото, да предоставят своята оценка дали е необходимо допълнително укрепване на механизма относно разследването на главния прокурор в рамките на съществуващата конституционна рамка или чрез конституционни изменения и настоя, че е необходимо да се извърши избор на нов ВСС по начин, който да позволи ефективно намаляване на влиянието на главния прокурор.

Според Венецианската комисия в този контекст проектът за промени в Конституцията създава специфична конституционна основа за специфични правила за разследване на главен прокурор, с цел справяне с ограниченията, произтичащи от настоящите конституционни правила и тяхното тълкуване от Конституционния съд. По този начин предложените конституционни промени ще позволят създаването на специфичен механизъм за независима прокуратура, преодолявайки ограниченията на промените, предвидени от законодателство от по-ниско ниво. Тази разпоредба трябва да бъде допълнена от законодателни разпоредби относно назначаването, отчетността и прегледа на решенията на специалния прокурор, които са различни от разпоредбите за обикновените прокурори. Комисията счита, че в Конституцията трябва да се посочи органът по назначаването.

**Висшият адвокатски съвет подкрепя тези заключения, като счита, че:**

- 1. Предлаганите промени не са противоконституционни.**
- 2. Промените следва да бъдат уредени в Конституцията, като подробната уредба следва да бъде в обикновен закон (ЗСВ).**
- 3. Промените в Конституцията по отношение на механизма за ангажиране на наказателната отговорност на Главния прокурор не следва да бъдат приети от Велико народно събрание.**

#### **IV. ПРАВОМОЩИЯ НА ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР**

В § 8 от Проекта на ЗИД на Конституцията са предвидени промени в текстовете на чл. 126, ал. 1 и 2, а в § 9 на чл. 127, т. 5 за структурата и правомощията на прокуратурата. В § 14 е предвидено в чл. 150, ал. 1 заличаване на правомощието на главния прокурор да сезира Конституционния съд наред с най-малко на една пета от народните представители, президента, Министерския съвет, Върховния касационен съд, Върховния административен съд. В чл. 150 е предвидено създаването на нова ал. 5, според която Главният прокурор може да



сезира Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на закон, с който се нарушават правата и свободите на гражданите.

В § 8 от Проекта на ЗИД на Конституцията е предвидено изменение на чл. 126, ал. 1, според който *„Структурата на прокуратурата е в съответствие с тази на съдилищата, които разглеждат наказателни дела“*. Предложен е нов текст на чл. 126, ал. 2 в Проекта на ЗИД на КРБ, според който *„Главният прокурор е административен ръководител на върховната прокуратура“*.

Българският Конституционен съд вече се е произнасял по отношение на действащия в момента текст на чл. 126, ал. 1 от Конституцията във връзка с реструктурирането на прокуратурата и закриването на някои по-малки прокуратури към Районните съдилища. В Решение № 2 от 2017 г. по к. д. № 13/2016 г. е прието, че *„Изискването на чл. 126, ал. 1 от Конституцията структурата на прокуратурата да е в съответствие с тази на съдилищата означава задължително създаване на прокуратури, съответстващи по вид и степен на изброените в чл. 119, ал. 1 от Конституцията съдилища. Това изискване не съдържа задължение за съответствие на териториалните звена на прокуратурата с тези на съдилищата. Към специализираните съдилища със закон могат да бъдат създавани специализирани прокуратури“*.

Следва да се отбележи, че по к.д. 13/2016 г. Висшият адвокатски съвет в представеното писмено становище застъпва разбирането, че изискването на чл. 126, ал. 1 от Конституцията за съответствие на структурата на прокуратурата с тази на съдилищата трябва да се разбира като изискване както за функционално, така и за буквално структурно-организационно съответствие. Това означава изискване за пълно съвпадение на седалищата и районите на действие на прокуратурата с тези на съдилищата. В подкрепа на това становище се сочат мотиви от Решение № 8 от 2005 г. по к. д. № 7/2005 г. на Конституционния съд, като се твърди, че различното тълкуване би довело до възпрепятстване на достъпа до правосъдие и би било в противоречие с принципите на правовата държава.

1. По отношение на предложените промени в Проекта на ЗИД на Конституцията за **отпадане на надзора за законност**, предвиден в действащия текст на чл. 126, ал. 2 от Конституцията бихме искали да обърнем внимание на практиката на Конституционния съд на Република България:

В Определение № 9 от 15.11.2022 г. по к. д. № 18/2022 г. е прието, че *„Конституционният съд намира за необходимо да напомни, че конституционната конструкция „надзор за законност“ е предмет на тълкувателни решения № 8 от 2005 г. по к. д. № 7/2005 г. и Решение № 11 от 2020 г. по к. д. № 15/2019 г., в които е даден еднозначен отговор относно основната задача на прокуратурата, за функциите, за способите и обхвата на прокурорския надзор по смисъла на чл. 126, ал. 2 и чл. 127 от Конституцията.*

В Тълкувателно решение № 8 от 2005 г. по к. д. № 7/2005 г. Съдът е посочил, че *„специфичната основна функция на прокуратурата - да следи за спазването на законността“, се осъществява не произволно, а в строго*

определени от конституционния законодател граници, очертани чрез способите, които са формулирани в разпоредба на чл. 127 от Конституцията.

В Тълкувателно решение № 11 от 2020 г. по к. д. № 15/2019 г., макар и по друг и различен тълкувателен въпрос, Конституционният съд изяснява, че „семантичното съдържание на понятието „надзор“ е надзираване, наглеждане, грижа за нещо, наблюдение над някого или нещо и то е взето предвид от конституционния законодател при определяне на правната характеристика на надзора за законност“. Конституционният съд приема в мотивите на тълкувателното решение, в светлината на поставения тълкувателен въпрос, че „систематичното тълкуване на чл. 126, ал. 2 във връзка с чл. 127 от Конституцията налага извода, че правомощията на главния прокурор по ал. 2 на чл. 126 са относими към осъществяването на основната задача на прокуратурата чрез способите по чл. 127 от Конституцията, т. е. само към онази дейност на прокурорите, чрез която се реализира пряко основната функция на прокуратурата като подсистема на съдебната власт“. В същото решение се очертават и границите на надзора за законност по смисъла на чл. 126, ал. 2 и чл. 127 от Конституцията, като се посочва, че същият не може да накърнява конституционни принципи и права, като на преден план е изведен принципът за правовата държава, прогласен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

В мотивите на Решение № 4 от 2017 г. по к. д. № 16/2016 г. българският Конституционен съд също приема: „За разлика от Конституцията от 1971 година, която предвиждаше, че главният прокурор упражнява „надзор за точното и еднакво изпълнение на законите от министерствата и другите ведомства, местните държавни органи, стопанските и обществените организации, длъжностните лица и гражданите“, действащата Конституция не урежда т. нар. „общ надзор за законност“. Прокуратурата не упражнява общ надзор, а следи за спазването на законността чрез функциите, които изчерпателно са определени от Конституцията. Извън хипотезата на чл. 30, ал. 3 от Конституцията никакво установено със закон правомощие на прокуратурата няма да има конституционно основание, ако не попада в обхвата на чл. 127 от Основния закон, дори обективно да е насочено към защита на законността“. Това разбиране на Конституционния съд е в съответствие с волята на конституционния законодател, изразена по време на проведените дебати във Великото народно събрание (вж. Протокол от 8 май 1991 г. и Протокол от 24 юни 1991 г. от проведени заседания на Комисията по изработване на проект за Конституция на България, както и Протокол от 24.06.1991 г. от пленарно заседание, второ четене на законопроект за Конституция).

В мотивите на Решение № 7 от 2004 г. по к. д. № 6/2004 г. е направено обобщение, че основната конституционна рамка на прокурорската дейност е ясно очертана в чл. 127 от Конституцията и е в съответствие с основната конституционно закрепена задача на прокуратурата да следи за спазването на законността, вкл. да отстоява активно интересите на държавата и обществото.

2. Във връзка с § 9 от Проекта на ЗИД на Конституция, в който е предложена новата редакция на чл. 127, т. 5 от Проекта на ЗИД на Конституция, предвиждаща **ограничаване на правомощието на прокуратурата да следи за**

**спазване на законността** „в случаи, определени със закон, участва в граждански и административни дела за защита на правата и законните интереси на малолетни и непълнолетни лица и за защита на значим обществен интерес на лица, които се нуждаят от закрила“ следва да се обърне внимание на Решение № 3 от 2023 г. на Конституционния съд, в което е изтъкнато, че „Конституцията на Република България от 1991 г. въвежда нов модел на съдебната власт и установява основните ѝ характеристики в глава шеста. За разлика от конституционната уредба на законодателната и изпълнителната власт, където съответната глава носи наименованието на конкретен орган, тук водещият критерий е функцията (правозащитната функция на държавата), осъществявана чрез система от органи - съд, прокуратура и следствие. Конституционната рамка обхваща определени за всяка от подсистемите на органите на съдебната власт различни функции и задачи и всеки от тези органи с различен интензитет и различни способности реализира съдебната власт.

Основополагащите конституционни характеристики в чл. 117 от Основния закон се отнасят до съдебната власт в нейната цялост. По дефиниция съдебната власт осъществява правозащитната функция на държавата. Нейното конституционно предназначение е чрез специфични средства за въздействие да осигури законът да бъде спазен, когато са застрашени или нарушени права или законни интереси на всеки, който има право на защита. Конституционно установеното в чл. 117, ал. 1 призвание на съдебната власт да бъде независим и самостоятелен защитник на правата на гражданите, юридическите лица и държавата утвърждава идеята за справедливост като общочовешка и основополагаща конституционна ценност.

Справедливостта - материалното съдържание на правовата държава - може да се осъществи само при надлежни гаранции за закрила на законността. Стъпвайки на това разбиране, конституционният законодател възлага на прокуратурата като орган на съдебната власт да следи за спазването на законността (чл. 127 от Конституцията). Това е нейната основна функция, основна роля и задача като гарант за върховенството на правото (в този смисъл Тълкувателно решение № 8 от 2005 г. по к.д. № 7/2005 г.; Решение № 7 от 2004 г. по к.д. № 6/2004 г.; Тълкувателно решение № 11 от 2020 г. по к.д. № 15/2019 г.), която се реализира в посочените в Конституцията области - в наказателния, както и в гражданския и в административния процес. Основната задача на прокуратурата конкретизира конституционно установената ѝ правозащитна функция като част от съдебната власт и определя дейността на прокуратурата като нейна специализация в рамките на съдебната власт (тълкувателни решения № 8 от 2005 г. по к.д. № 7/2005 г. и № 11 от 2020 г. по к.д. № 15/2019 г.).

В българската правна система съществуват различни юридически способности за контролиране на изпълнителната власт, от които решаващ е съдебният контрол върху актовете и действията на изпълнителната власт. Традиционно, когато се говори за надзора за законност, осъществяван от органите на съдебната власт върху изпълнителната власт, фокусът е върху съдебния контрол или административното правораздаване. На заден план остава надзорът за законност, осъществяван от прокуратурата на основание чл. 127 от

Конституцията, в чийто обхват влиза предприемането на действия за отмяна на незаконосъобразни актове (т. 5). Неговото значение обаче не трябва да бъде подценявано. Конституционният съд е изяснил, че ако определени актове на изпълнителната власт въз основа на конкретна законова разпоредба бъдат изключени от съдебен контрол, то това води и до лишаване на прокуратурата от възможност за прокурорска проверка за законност. Съдът се е аргументирал, посочвайки, че „правомощието на прокуратурата по чл. 127, т. 3 (настояща т. 5) от Конституцията е предвидено като средство за защита на обществения интерес. Да се допусне ограничение на това правомощие, като се изключи съществуващият до този момент съдебен контрол относно административни актове във връзка с приватизационния процес чрез разпоредба в закона, означава да се допусне „ограничена“ или „непълна“ защита на обществения интерес в случаите, когато той е застрашен или накърнен. Обратното означава да се предпоставя недобросъвестност на прокуратурата, което е недопустимо“. Според Конституционния съд протестирането на административните актове от прокурора включва и отнасянето им пред по-горестоящия административен орган, а не само пред съда (Решение № 5 от 2003 г. по к.д. № 5/2003 г.).

Според Конституционния съд „Надзорът на прокуратурата, **основан на чл. 127, т. 5 от Конституцията, притежава отличителна характеристика.** Той не е всеобхватен и се ограничава само до законосъобразността на актовете, което се вписва в логиката на демократичното управление под върховенството на правото. Като стъпва на това разбиране и въз основа на съпоставка с предходната българска държавно-правна история на конституционната уредба на функциите и правомощията на прокуратурата, Конституционният съд посочва, че действащата Конституция не предвижда и не урежда т.нар. „общ надзор“ за законност (Решение № 4 от 2017 г. по к.д. № 16/2016 г.). Прокурорската дейност по следене за спазване на законността в областта на административния процес намира проявление в това да се обоснове и докаже незаконосъобразността на протестирания акт (административен или правораздавателен акт), чийто отмяна или изменение прокурорът е поискал. Прокурорът не упражнява надзор върху осъществяване на решаващата компетентност на административния орган. В сравнение с „общия“ надзор, който предполага неизчерпателно уредени на конституционно ниво функции и правомощия на прокуратурата, надзорната дейност според Конституцията от 1991 г. е стеснена и лимитирана по обхват, като се осъществява в строго определени рамки, които не бива да бъдат надхвърляни. Според Основния закон (чл. 127, т. 5 и 6) прокурорът разполага с далеч по-ограничено правомощие - той „предприема действия за отмяна на незаконосъобразни актове“, вместо да упражнява „общ надзор за отмяна“, както и „в предвидените от закона случаи участва в граждански и административни дела“ вместо „гражданско-съдебен надзор“. Прокурорът участва в конкретно изброени граждански дела като държавен орган в изпълнение на възложената му конституционна функция и не разполага с общо правомощие да участва в граждански производства, тъй като действащата нормативна уредба разкрива стесняване и преосмисляне на надзорната функция на прокуратурата в гражданския процес. В посочените по-горе случаи прокурорът разполага с

процесуална възможност да сезира съда или да участва/встъпи в административно или гражданско производство в предвидените със закон случаи, като той няма решаваща функция. Чрез надзорната дейност не могат изобщо да се засягат и решават въпроси по съображения за целесъобразност, навременност и пр., да се контролира упражняването на свободното усмотрение и да се въздейства върху дискреционната власт на административните органи, да се извършва намеса по същество в работата на органите на изпълнителната власт, да се отменят или изменят (от прокурора) техни актове, когато се констатира незаконосъобразността им, нито съществува правна възможност за даване на задължителни указания (Тълкувателно решение № 13 от 1993 г. по к.д. № 13/1993 г.)“.

Не на последно място, в ЗИД на Конституцията се предвижда, че Прокурорският съвет ще приема правила за общо методическо ръководство върху дейността на прокурорите (чл. 130в, ал. 5, т. 4 от Проекта). Това предложение обаче не може да бъде подкрепено, доколкото в прокурорския съвет ще има политически излъчено мнозинство, освен това е колективен орган, който ще осъществява много по-трудно контрол за спазването на тези методически насоки. Не са предвидени и конкретни правомощия за надзор върху отделните прокурори и не е ясно от кого ще се изпълнява при отпадане на това правомощие на главния прокурор. Така може да се изпадне в реална опасност от безконтролност и децентрализация на прокуратурата, а от там и до произвол по места.

**Това дава основание да се смята, че предложените промени по отношение на правомощия на главния прокурор не следва да бъдат подкрепени. Затова във връзка с правомощия на главния прокурор в Проекта на ЗИД на Конституцията, Висшият адвокатски съвет счита, че:**

- 1. Предлаганите промени в § 8 и § 9 от Проекта на ЗИД на КРБ са противоконституционни.**
- 2. Промените следва изрично да бъдат уредени в Конституцията, не е достатъчно уредбата да бъде в обикновен закон.**
- 3. Така предложените промени в Конституцията по отношение на ограничаване на правомощията на главния прокурор следва да бъдат приети от Велико народно събрание.**

## **V. РАЗДЕЛЯНЕ НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ НА ДВА САМОСТОЯТЕЛНИ СЪВЕТА/ОРГАНИЗАЦИЯ НА РАБОТАТА НА СЪВЕТИТЕ**

Висшият адвокатски съвет счита, че предложените две крайни положения, при които се отнемат редица функции и правомощия на главния прокурор, свеждайки го до административен ръководител и даването на пълна автономност и политически избран превес на новия Прокурорски съвет при късане на органическата му връзка със съда и със съдебната власт, в която

именно примат има самият съд, призван да защитава правосъдието създава опасност да се отнеме възможността за спазване на принципа „власт власт възпира“.

Адвокатурата подкрепя с оглед на изложените мотиви и заявките на политическите сили при проведените обществени обсъждания на 03.10.2023 г. и 17.10. 2023 г., Висшият съдебен съвет да се запази като орган. Така ще се избегнат редица проблеми и ще се запази взаимодействието и единството на съдебната власт. Освен това ще се предотврати евентуална противоконституционност, тъй като Конституционният съд посочва в своето Тълкувателно решение № 3 от 2003 г. по к.д. № 22/2022 г. , че „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, включително висшите конституционно установени длъжности.“

В този смисъл, не следва да се подкрепи и промяната, при която се отнемат функции на президента в сферата на съдебната власт и които функции и към момента са силно ограничени, тъй като президентът може да върне предложение за избор на някой от тримата големи, но това може да бъде преодоляно и сега от мнозинството във ВСС. Така няма да се постигне резултат, при който изборът им превръща процеса в една обикновена административна процедура, обжалваема пред Върховния административен съд, чийто председател обаче е част от ВСС и който най-малко при собствения си избор или избор на свой наследник би имал отношение и това потенциално би създавало напрежение в системата.

Същевременно е възможна промяна, при която председателите на двата върховни съда да се предлагат от съдийската колегия, а главният прокурор от ВСС. Подобна хипотеза има своите достойнства, тъй като председателите на съдилищата и главният прокурор имат свършено различни функции и цели, като фигури. Председателите на ВКС и ВАС са административни ръководители и Конституцията не им вмениява конкретни конституционни функции в смисъла, в който го прави по отношение на Главния прокурор. Ето защо, Главният прокурор може да се предлага до президента от ВСС и там съдийската колегия да има своя тежест и да има думата при избора му, а предложението на председателите на ВКС и ВАС може да останат единствено в правомощията на съдийската колегия, но отново не следва да отпада санкцията на президента.

Висшият адвокатски съвет застъпва разбирането, че предвиденото в § 10 в **чл. 129, ал. 2** от Проекта на ЗИД на Конституция намаляването на мандата на председателите на ВКС и ВАС на 5 години с право на повторно назначаване за още един мандат е противоконституционно. В настоящето становище подробно е представено Решение № 2 от 2002 г. на Конституционния съд **в раздел II Статут на главния прокурор/механизъм за назначаване**. Накратко следва отново да се спомене, че Конституционният съд в Решение № 2 от 2002 г. приема, че „що се отнася до разликата в начина на назначаване и освобождаване от длъжност на ръководителите на магистратурата и на останалите магистрати, „във всяка развита демократична държава висши нейни служители се назначават по

специфичен начин, различен от общите правила за назначаване на другите държавни служители“ - Решение № 6 от 1993 г. на Конституционния съд по к. д. № 4 от 1993 г. Различието, прокарано на конституционно ниво в статута на председателите на ВКС и ВАС и главния прокурор, е не само в специалния ред за назначаване и освобождаване от длъжност, но и в мандатността на длъжностите от 7 години за разлика от несменяемостта на всички магистрати“.

**Ето защо, въз основа на всички тези аргументи Висшият адвокатски съвет счита, че предложените промени по отношение разделяне на Висшия съдебен съвет на два самостоятелни съвета/организация на работата на съветите не следва да бъдат подкрепени и в този смисъл:**

- 1. Предлаганите промени в § 4 и § 10 от Проекта на ЗИД на Конституция са противоконституционни.**
- 2. Промените следва изрично да бъдат уредени в Конституцията, не е достатъчно уредбата да бъде в обикновен закон.**
- 3. Промените в Конституцията по отношение разделяне на Висшия съдебен съвет на два самостоятелни съвета следва да бъдат приети от Велико народно събрание.**

## **VI. РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА КВОТИТЕ (ПРОФЕСИОНАЛНА И ОБЩЕСТВЕНА) ВЪВ ВСЕКИ ОТ ДВАТА СЪВЕТА**

Висшият адвокатски съвет последователно е подкрепял в свои становища предложението прокурорската колегия в сегашния ѝ вид да има в състава си мнозинство от парламента, за да контролира главния прокурор и мнозинството на прокурорите и следователя, като така се гарантира ролята на коректив, а в съдийската колегия да се повиши мнозинството на съдиите, пряко избрани от съдиите. Такова предложение може да се подкрепи и ще бъде конституционносъобразно в рамките на действащата Конституция. То е било обект на анализ и подкрепа и от Венецианската комисия и от Европейската комисия. Същото важи и за подкрепа на въвеждане на механизъм за разследване на главния прокурор. Има резон, ако се запази сегашният ВСС и в него се предвидят промени, да се заложи изричното участие на председателя на Висшия адвокатски съвет, който е независим, само един е и е избран с широко представителство от цялата адвокатура. Може и да бъде един адвокат, посочен от адвокатурата. Тя може да не е част от съдебната власт, но е в глава съдебна власт и има достатъчно конституционна тежест, поради което Висшият адвокатски съвет счита, че подобно предложение следва да бъде разгледано и обсъдено и го предлага на вниманието на уважаемите народни представители.

Същевременно, проектът позволява членовете на двата нови съвета да са адвокати, което не е подходящо. Потенциално опасно е, ако парламентарната квота се състои от адвокати и те продължават дейността си. В тази посока следва внимателно да се зложат редица несъвместимости.

Важно е членовете на колегиите, а именно най-вече самите съдии и прокурори да не се откъсват от своята редовна работа и е удачно да се запише, че ВСС и членовете, избрани пряко от съдии и прокурори продължават да изпълняват функциите си при намалена натовареност. Важна и подходяща стъпка е в рамките на единен орган ВСС да се запазят две колегии с широка оперативна самостоятелност и максимално разделени функции, които обаче имат общи заседания по ключови въпроси.

**Ето защо, във връзка с разпределение на квотите (професионална и обществена) във всеки от двата съвета в Проекта на ЗИД на Конституция Висшият адвокатски съвет счита, че:**

- 1. Предлаганите промени не са противоконституционни.**
- 2. Промените следва изрично да бъдат уредени в Конституцията, не е достатъчно уредбата да бъде в обикновен закон.**
- 3. Промените в Конституцията по отношение с разпределение на квотите (професионална и обществена) във всеки от двата съвета не следва да бъдат приети от Велико народно събрание.**
- 4. Следва да се предвиди изрично участие на представител на адвокатурата, посочен от Висшия адвокатски съвет, респективно да се предвиди участие на председателя на Висшия адвокатски съвет, като гарант за независимост, разпознаваемост и баланс.**

## **VII. МЕХАНИЗЪМ ЗА ПОВИШАВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА ИНСПЕКТОРАТА НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ**

Инспекторатът към Висшия съдебен съвет беше въведен на конституционно ниво с промените в Конституцията през 2007 г. - чл. 132а.(Нов - ДВ, бр. 12 от 2007 г.). В § 12 от Проекта на ЗИД на Конституцията са предвидени промени по отношение на Инспектората на Висшия съдебен съвет, който следва да бъде с наименование „**Инспекторат на съдебната власт**“.

В Доклада на Комисията по конституционни въпроси от 3.10.2023 г. е отбелязано, че редица експерти смятат, че изваждането на Инспектората от ВСС и дефинирането му като Инспекторат на съдебната власт представлява създаване на нов орган в структурата на съдебната власт, което противоречи на Конституцията. Представители на адвокатурата също се включиха в този дебат, като Висшият адвокатски съвет също подкрепя разбирането, че подобно изваждане ще създаде конкретни проблеми, свързани с неговата конституционност. Създаването на изцяло политически номиниран и избран орган не може да бъде подкрепено, като ИВСС следва да остане помощен орган към съдийския, съответно прокурорския съвет (колегия или камара).

Отделно от това, Висшият адвокатски съвет подкрепя разбирането, че с промяна в Конституцията трябва да се предвиди Народното събрание да избира съдебните инспектори от разширена листа от магистрати, която е съставена след



избор, проведен от професионалните общности на съда, прокуратурата и следствието. Начинът на провеждане на избора следва да се уреди в ЗСВ.

Освен това, предвиденото право на предсрочно пенсиониране на членовете на инспектората не може да бъде подкрепено. В европейски контекст предсрочно пенсиониране се допуска единствено за съдиите от Конституционния съд. Гаранция за висок професионализъм и неподкупност на инспекторите трябва да се предвиди, но то може да се постигне, чрез избор от магистратите от самата проверявана подсистема – съдии, прокурори и следователи.

Според Венецианската комисия в Проекта на ЗИД на Конституция не е дадено обяснение за промяна на компетенциите на Инспектората. Изтъква се, че трябва да има ясно разграничение между функциите на Инспектората и ВСС и Прокурорския съвет, както и че в самия закон трябва да има по-детайлни правила за реда на проверките. Припокриването на функции, съчетано с липсата на яснота относно тяхното изпълнение, може да доведе до злоупотреба с правомощия.

**Въз основа на всичко това, Висшият адвокатски съвет счита, че:**

**1. Предложените промени в Конституцията свързани с дейността на Инспектората са противоконституционни.**

**2. Необходимо ли е предлаганите промени да бъдат уредени в Конституцията или е достатъчно с обикновен закон:**

**Някои от промените свързани с пенсионирането и други, следва да бъдат уредени в обикновен закон.**

**3. Промените в Конституцията във връзка с дейността на Инспектората не следва да бъдат приети от Велико Народно събрание, т.к. този орган беше въведен на конституционно ниво с приемането на промените в Конституцията през 2007 г.**

## **VIII. МЕХАНИЗЪМ ЗА ВЪВЕЖДАНЕ НА ИНСТИТУТА „ИНДИВИДУЛАНА КОНСТИТУЦИОННА ЖАЛБА“**

В Доклада на Комисията по конституционни въпроси от заседанието на 03.10.2023 г. е посочено, че въвеждането на института на индивидуалната конституционна жалба се подкрепя по принцип от всички участници в дискусиата, но отново всички имат сериозни забележки по редакцията на текстовете и особено по възможните последствия за дейността на Конституционния съд. Всички възразяват срещу това регламентирането на съществени аспекти на този институт да се уреждат в Правилника за дейността на Конституционния съд.

През изминалите години многократно се обсъжда нуждата от промени в българската Конституция, като най-вече се акцентира върху това, че следва да бъде въведен институтът на индивидуалната конституционна жалба за защита на основните права и свободи на гражданите. По този въпрос са проведени

множество дебати. При приемането на последните промени в българската Конституция през 2015 г. беше предлагано въвеждането на този институт, като в становището на експертите на Венецианската комисия се посочва, че разширяването на достъпа до конституционно правосъдие чрез предоставянето на възможности за сезиране от гражданите и съдилищата е от много голямо значение и тази цел трябва да бъде постигната.

Предвиждането в законодателството на конституционната жалба, включително създаването на подходящи филтри и ясно дефиниране на конституционните въпроси, които да се решават от Конституционния съд ще осигури високо ниво на защита на правата на човека, а и ще се избегне претоварването на Конституционния съд. Следва задължително обаче, да бъдат предвидени общи правила и условия за допустимост на конституционната жалба. Така например условията за допустимост могат да включват следните изисквания: предвиждане на срок за отправяне на жалбата, задължение за процесуално представителство, определяне на размер на такса за подаване на конституционната жалба, жалбоподателят следва да е изчерпал всички възможни национални средства за защита на основните си права. В повечето европейски страни задължително условие за допустимост на индивидуалната жалба е жалбоподателят да бъде пряко засегнат и в момента от нарушаването на основните си права. В противен случай, ако лицето не е пряко засегнато в момента, би се стигнало до абстрактен преглед от страна на Конституционния съд. При въвеждането на института на конституционната жалба в България това условие задължително трябва да бъде предвидено, за да се избегне превръщането на тази възможност в класическия вариант на института *actio popularis*.

*De lege ferenda* могат да бъдат направени и някои промени по отношение на организацията за разглеждане на делата от Конституционния съд. Законодателят може да предвиди обособяването на две камари в Конституционния съд, като едната от тях да се съсредоточи върху производства по конституционни жалби, а другата да се занимава с останалите производства<sup>1</sup>.

При обсъждането на въпроса за въвеждането на института на конституционната жалба следва да бъде направен анализ за необходимото финансиране и създаване на администрация на Конституционния съд с оглед на това, че той ще бъде натоварен с нов вид производство. Във връзка с това в сравнителен план представяме на вниманието на народните представители кратък преглед за работата на администрацията на Федералния Конституционен съд (ФКС) на Германия:

Общият брой на служителите на ФКС, подпомагащи го при работата му е около 270 души. Организационната структура на Съда включва следните служби – Съдебна администрация, Обща администрация, Център за информационни технологии и документи, Служба протокол и Библиотека.

Съдебната администрация на ФКС се състои от следните служби: входящ (общ) регистър и съдебна (процесуална) администрация на всеки от

<sup>1</sup> Може да бъде създадена и разпоредба относно състава на Конституционния съд при разглеждането на конституционни жалби, който да се състои от трима съдии, като чрез намаляване на съдебния състав по-лесно би се стигнало до решаване на спорния въпрос.

сенатите. Във **Входящия регистър** се вписва постъпващата поща и всички производства в Съда, като се следи за администрирането на вписванията в него. Годишно вписванията във Входящия регистър са около 10 000 на брой. Входящата регистър също така разполага с шест факс линии, т.к. понякога се изпращат документи, надхвърлящи 1000 страници. Изпращането на документи за производства пред ФКС по електронен път не е разрешено, но ако това бъде направено се отговаря със стандартен имейл, указващ това. Цялата постъпваща поща се проверяват **в рамките на 24 часа**, като това се извършва от **квалифицирани юристи**, които са завършили право и са положили втория си държавен изпит, т.е. могат да изпълняват длъжността съдия в Германия. В този регистър се вписват искания до съда, от които не може да бъде установено конкретно процесуално искане или когато ФКС не е компетентен. Във входящия регистър се вписват конституционни жалби, за които от предварителната оценка става ясно, че не е възможно да бъде взето решение, тъй като **очевидно са недопустими** или предвид на съдебната практика на ФКС, **очевидно не биха били успешни /основателни/**. Това включва преди всичко жалби, в които срокът не е спазен или не е изчерпан редът за защита пред редовните съдебни инстанции, както и производства, в които фактите, атакуваният акт или нарушеното основно право не са представени адекватно. Ако след уведомяването на жалбоподателя, че жалбата му не би могла да бъде разгледана от Съда, той въпреки това поиска разглеждането ѝ, то тя се препраща и вписва в регистъра на съдебната администрация на компетентния Сенат.

Всеки един от двата сената на ФКС има **своя администрация** и служба от сътрудници, които отговарят например за изчисляване на цената на предмета на делото. Двете административни служби на сенатите въвеждат и поддържат базата с данни за всяко производство и следят за спазването на сроковете. Те осъществяват кореспонденцията с участниците в производството и уведомяват за съответните съдебни актове (разпореждания във връзка със срокове, решения др.).

Всеки от конституционните съдиите е подпомаган от **четирима научни сътрудници**, които са с професионален опит като съдии, прокурори, служители в администрацията, адвокати или университетски преподаватели. Те отговарят за правилността на актовете на Съда и подготвят окончателните решения. Научните сътрудници подготвят разпределението на разходите от производството и участват в подготвителната работа за устните заседания на ФКС.

Наред със съдебната администрация Съдът разполага и с **общата администрация**, която отговаря за доставките на съда, транспортни услуги, входящата поща, управлението на собствеността, човешките ресурси и др. ФКС има собствен бюджет, който се одобрява от Бундестага всяка година, като през 2021 г. той възлиза на около **37 милиона евро**. Следователно една от задачите на общата администрация е да подготви преговорите за бюджета на Съда.

Защитата на правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица следва да е първостепенна ценност в рамките на правовата

държава, за която е призвана и адвокатурата в чл. 134 от Конституцията. Ето защо, с оглед мотивите на вносителите и желанието да се разшири пътят на конституционна защита, Висшият адвокатски съвет подкрепя възможността за разширяване на конституционните правомощия на самата адвокатура в посока защита и на юридическите лица. В противен случай, сегашната редакция дава възможност на всеки един гражданин за отправяне на искане до Конституционния съд в по-голяма степен, отколкото това може да направи адвокатурата. Отделно от това, Висшият адвокатски съвет счита, че следва да се предвиди възможност за отправяне на искане само при засягане на основни права, когато лицето е засегнато лично, съевременно и пряко. В противен случай, уредбата крие редица проблеми.

В този смисъл, намираме следното:

**1. Противоконституционни ли са предлаганите изменения на Конституцията?**

Предлаганите промени за въвеждането на института „Индивидуална конституционна жалба“ не са противоконституционни. Предоставянето на омбудсмана възможност да се обръща към Конституционния съд е приета с третата поправка на Конституцията през 2006 г. През 2015 г. също така беше въведено правомощието на Висшия адвокатски съвет да сезира Конституционния съд.

**2. Необходимо ли е предлаганите промени да бъдат уредени в Конституцията или е достатъчно с обикновен закон?**

Промените следва да бъдат уредени на конституционно ниво. Като бъдат посочени точно изискванията за допустимост на конституционната жалба. Подробната уредба следва да бъде регламентирана в Закона за конституционния съд и/или в Правилника за дейността и организацията на Конституционния съд.

**3. Промените в Конституцията следва ли да бъдат приети от Велико Народно събрание или с обикновен закон?**

Промените в Конституцията могат да бъдат приети от обикновено народно събрание. По време на обсъжданията за промени в Конституцията през 2015 г., участвалите експерти по Конституционно право изразяват становище, че предложените промени за индивидуалната конституционна жалба могат да бъдат приети от Обикновено Народно събрание. Затова не е необходимо свикването на Велико народно събрание за приемане на тези промени в Конституцията.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ  
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

/п/

АДВ. Д-Р ИВАЙЛО ДЕРМЕНДЖИЕВ