**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ**

ул. „Цар Калоян” № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,

факс 987-65-14, [e-mail: arch@vas.com](mailto:e-mailVASarch@bitex.com)

Изх. …………….

Дата …………….2019 г.

**ДО**

**Г-Н РУМЕН РАДЕВ**

**ПРЕЗИДЕНТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**С Т А Н О В И Щ Е**

**от ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,**

представляван от адв. Ралица Негенцова

**Относно: Инициирания дебат за промени в Конституцията на Република България**

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕЗИДЕНТ,

От приемането на действащата Конституция на Република България през 1991 г. досега нито един държавен глава не се е възползвал от предоставеното му от чл. 154, ал. 1 право да предлага изменение и допълнение в основния закон. Във връзка с това Висшият адвокатски съвет намира, че започналият по Ваша инициатива широк дебат относно необходимостта от усъвършенстване и подобряване на конституционни институти и отделни конституционни разпоредби с оглед на повишаване на тяхната ефективност може да доведе до изключително полезен за обществото резултат.

Становището на Висшия адвокатски съвет по двата основни въпроса предмет на обсъждане е следното.

**Относно индивидуалната конституционна жалба:**

Въпросът за въвеждането на индивидуалната конституционна жалба и преди е бил предмет на разисквания в правната общност.

Институтът може да бъде учреден единствено чрез съответни промени в Конституцията (аргумент от чл. 149, ал. 2 и решение на Конституционния съд № 3/2003 г. по к. д. № 22/2002 г.).

По силата на чл. 134, ал. 1, изр. 2 от Конституцията на адвокатурата е възложено да подпомага гражданите и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси. На тази принципна основа ние не възразяваме да бъде създаден прецизен, добре обмислен конституционен регламент на индивидуалната конституционна жалба. Намираме, че това ще бъде стъпка напред в демократичното развитие на страната.

От друга страна обаче основният закон трябва ясно да отговори кои лица ще са легитимирани да подават жалба, какви ще бъдат предпоставките и условията за нейната допустимост, какъв ще бъде предметът на конституционната проверка, какви ще са последиците от решението на Конституционния съд, по какъв начин адвокатурата ще подпомага засегнатите лица и ще съдейства за качеството на контрола за конституционност и т.н. Не бива да бъде подценяван рискът от създаване на обременителна, тромава и неефективна процедура, която би превърнала Конституционния съд в допълнителна четвърта инстанция по разглеждане на правните спорове. Така предоставянето на защита на правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица ще бъде забавено още повече, т.е. извън всякакви разумни срокове. Следва да се отчита и обстоятелството, че въвеждането на новия институт неминуемо изисква цялостно преструктуриране на Конституционния съд, свързано с обезпечаване на достатъчен брой добре подготвени правни помощници и допълнителна помощна администрация, а всичко това предполага осигуряването на значителен материален ресурс (сгради, бюджетно финансиране и пр.).

Като алтернатива на института на индивидуалната конституционна жалба през 2015 г. беше създадена нова ал. 4 на чл. 150 от Конституцията, която даде на Висшия адвокатски съвет правото да сезира Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на закон, с който се нарушават права и свободи на гражданите. Намираме обаче, че противно на правната логика, съвсем неоправдано правомощията на адвокатурата са ограничени в три насоки:

Първо, овластяващата разпоредба визира само онези закони, които засягат правата и свободите на гражданите, но в същото време чл. 134, ал. 1, изр. 2 от Конституцията задължава адвокатурата да подпомага и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси. Налице е очевидно несъответствие, което трябва да бъде отстранено чрез създаване на възможност за оспорване на закони, които засягат юридическите лица. При такава промяна Висшият адвокатски съвет примерно ще може да реагира на законодателни решения, с които юридическите лица се поставят в нееднакви правни условия за извършване на стопанска дейност в нарушение на чл. 19, ал. 1 от Конституцията.

Второ, съгласно чл. 5, ал. 2 от Конституцията нейните разпоредби имат непосредствено действие. От това следва, че всеки състав на съда, който разглежда конкретен правен спор, е длъжен пряко да приложи Конституцията като върховен закон на страната, когато по-нисък по степен нормативен акт й противоречи.

От друга страна задължителни тълкувания на основния закон може да дава единствено Конституционния съд. Логично е адвокатурата, на която е възложена конституционната задача да подпомага реализирането на правото на защита, да може да поставя пред Конституционния съд искания за издаване на тълкувателни решения, насочени към отстраняване на неправилно или противоречиво тълкуване на Конституцията при прилагането й от съдилищата.

Трето, абсолютно неоправдано е Висшият адвокатски съвет да не може да оспорва закони, като се позовава на несъответствието им с общопризнатите норми на международното право и международните договори, по които България е страна. В интерес на обществото е в тази насока правомощията на адвокатурата също да бъдат разширени. Така ще се постигне и баланс със съответните възможности на главния прокурор при съобразяване на възложените от основния закон функции на двете институции, всяка от които разполага с признат достъп до конституционен контрол.

Висшият адвокатски съвет споделя идеята за разпростиране на възможността за сезиране на Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на закон по отношение на всеки съдебен състав, който разглежда делото, а не само от съставите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд, както е съобразно действащата разпоредба на чл. 150, ал. 2 от Конституцията. Чрез такъв подход ще се избегне необходимостта от задължително обжалване на съдебния акт, насочено единствено към пренасяне на спора в последната инстанция. Тук трябва да посочим още, че някои актове на съдилищата, с които може да бъдат засегнати значителни интереси, изобщо не подлежат на проверка от върховните съдилища (например, актовете по Закона за административните нарушения и наказания).

**Относно статута на прокуратурата и възможността за реализиране на наказателна отговорност спрямо главния прокурор**

Висшият адвокатски съвет намира, че прокуратурата трябва да запази статута си на независимост от партийно-политическите власти, но подобно на адвокатурата следва да се преизгради като самостоятелна структура. Ако приемем, че правораздаването съставлява същностната характеристика на съдебната власт, то логичното място на прокурорската институция е извън нея, защото упражняването на нито едно от възложените й с чл. 127 от Конституцията правомощия не съставлява акт на правораздаване. Нещо повече, докато към момента на приемането на Конституцията през 1991 г. прокурорите все още самостоятелно са се произнасяли по ограниченията на основни права в досъдебната фаза на наказателния процес (правото на лична свобода и неприкосновеност, правото на неприкосновен личен живот правото на труд и т.н.), след присъединяването на страната към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи тези ограничения бяха поставени под контрола на съда.

Ето защо според Висшия адвокатски съвет прокуратурата трябва да бъде изведена от системата на съдебните органи, за да получи своето достойно място на страна по обвинението в наказателния процес. За съжаление, понастоящем реализацията на тази идея е възможна само по пътя на свикване на Велико народно събрание за внасяне на промени в основния закон. Усложнената конституционна процедура е предписана с многократно коментираното тълкувателно решение № 3/2003 г. на КС, потвърдено с тълкувателно решение № 8/2005 г. на КС.

Съзнаваме, че в настоящия момент да се очаква свикване на ВНС е нереалистично, поради което като алтернативна законодателна мярка предлагаме от правомощията на главния прокурор по чл. 126, ал. 2 от Конституцията да отпадне надзора за законност върху дейността на всички прокурори, а да остане само осъществяването на методическо ръководство. Според нас абсолютно неоснователни са опасенията, че по този начин ще бъде накърнено единоначалието и дисциплината в прокурорската институция. Намирайки се на върха на пирамидалната структура, главният прокурор ще може писмено да отменя или изменя постановленията на прокурора от по-ниската по степен прокуратура, да му дава задължителни писмени указания или сам да извърши необходимите процесуални действия (вж. разпоредбата на чл. 46, ал. 3 НПК, която би могла в най-общ вид да бъде възпроизведена и в основния закон). Голямата разлика спрямо сега действащата уредба обаче ще състои в това, че като всеки по-горен прокурор, главният прокурор няма да може да се намесва по дела, от чиито изход е лично заинтересован или може да се счита за предубеден. Сред тях ще бъдат не само случаите когато срещу него се води наказателно производство, но и когато е пострадал от престъплението.

Предлаганата от нас конституционна промяна ще открие пътя към съответно, не особено сложно изменение на чл. 47 НПК, който установява основанията и реда за отвеждане на прокурора в наказателния процес. Така, макар и с голямо закъснение, ще бъдат изпълнени предписанията на Съда по правата на човека, дадени с решението по делото „Колеви срещу България“, което без всякакво съмнение е задължително за страната и подлежи на изпълнение безусловно.

С отпадането на всеобхватното право на главния прокурор да упражнява надзор за законност върху действията на всички прокурори ще бъде открит и пътят към обективно и безпристрастно развитие на наказателния процес, когато срещу самия него се води наказателно разследване. Разбира се, в демократичните държава с развито гражданско общество такава хипотеза е повече от невероятна, защото достойнството на институцията обикновено се запазва чрез подаване на оставка. Така или иначе обаче възможността съществува, а на ниво правна абстракция никой не може да бъде поставен над закона.

По принцип Висшият адвокатски съвет подкрепя идеите за временно отстраняване от длъжност на главния прокурор, срещу когото има достатъчно данни, че е извършил престъпление, както и за определяне на специален прокурор по съответното наказателно дело. Тези законодателни идеи обаче може да се реализират чрез съответни промени в Закона за съдебната власт и Наказателно-процесуалния кодекс, без да са наложителни изменения и допълнения в Конституцията.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА

ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

Ралица Негенцова