



ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В
КОНСТИТУЦИЯТА

КАКВО ЩЕ ПРОМЕНЯТ ПРОМЕНИТЕ В КОНСТИТУЦИЯТА?

Заседание на Гражданския конвент

6 февруари 2006 година

**ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ
ЗА
КОНСТИТУЦИОННИ РЕФОРМИ**

Заседание четиринадесето

ДНЕВЕН РЕД

9.30 – 12.00	Панел: Предстоящите конституционни промени – обхват, предимства, недостатъци
	<i>Модератор: Стефан Попов</i>
9.30 – 10.45	Екатерина Михайлова – заместник-председател на Временната комисия за промени в конституцията към 40-то НС Татяна Дончева – член на Временната комисия за промени в конституцията към 40-то НС
10.45 – 12.00	Дискусия с участието на:
	Константин Пенчев (<i>Председател на Върховния административен съд</i>) Румен Ненков (<i>Заместник-председател на Върховния касационен съд</i>) Йонко Грозев (<i>адвокат</i>) Пенчо Пенев (<i>Национален институт на правосъдието</i>) Драгомир Йорданов (<i>Национален институт на правосъдието</i>) Стилиян Йотов (<i>СУ “Св. Климент Охридски”</i>) и др.
12.00 -	Коктейл

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Стефан Попов: Можем да започваме. Аз ще кажа няколко думи за продължаването на този проект, а след това, така решихме като организатори, ще кажа и няколко думи по същество по темата на днешната сесия.

Сега няколко думи конституционните промени. Основното неудовлетворение на нашата организация, на нашите програми и на партньорите ни от гражданския сектор е скоростта или прибързаността, с която бяха направени. Всички аргументи, че Европейската комисия ще напише по-висока оценка на България, ако бъде извършена конституционна реформа не звучат убедително на човек, който се занимава с конституционна политика сериозно. Сегашните конституционни промени можеха да бъдат предмет на по-широка дискусия. Те бяха внесени в пакет така, както набързо комисията ги е направила, и така, както мнозинството с цялото си политическо право, разбира се, е в състояние набързо и без всякакви протакания да ги наложи. Този стил на работа – не казвам, че е лош, или нелегитимен – е по-скоро подходящ за изпълнителна власт, отколкото за законодателна, и още по-малко за законодателна власт в модуса ѝ на конституционен законодател. Беше добре след 16-17 години конституционна практика планираните промени да бъдат обект на по-широко обсъждане и от това бихме спечелили всички, включително и мнозинството, което ги прокара през парламента. Това е мое дълбоко убеждение.

Резултатът от тази прибързаност и от това вече досадно цитиране на Европейската комисия и предстоящите ѝ оценки, е една серия промени, които аз ще си позволя да разделя на три категории. И трите категории въпреки думата категории, формират една серия в горе-долу напълно състояние от отделни и недостатъчно промислени, силно отворени към критика конституционни поправки.

Първата група са безусловно необходимите, поради което и тривиални поправки, за които напълно ненужно се вдигна много шум. Например, въвеждането на омбудсмана в Конституцията, след като България се насели от омбудсмани и едва ли не всяка община вече има омбудсман. Това е фактическо положение на нещата, чието кодифициране в Конституцията можеше да се избегне, ако имаше по-изострен усет за конституционно-политическа икономия, какъвто изглежда тук няма. Това е излишна конституционна бърливост. Звучи може би добре омбудсманът да е в Конституцията. Но, и в Конституцията, и извън Конституцията омбудсман ще има, тоест, тази поправка според

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

мен нищо не конституира, макар да има някакво символично значение. Сред тривиалните или безусловно необходими поправки слагам и предложението – в сегашния му вид, разбира се, половинчато – за отмяна на депутатските имунитети. Аз предполагам, че няма нито един български гражданин, който да има каквото и да е съмнение, че депутатският имунитет е вреден по много причини. Не просто за защитата на депутат срещу наказателно преследване, а и заради далечни следствия, които имунитетът има и които за съжаление не бяха обсъдени в хода на изграждане на този пакет от промени. Така че и големия шум, вдигнат около депутатските имунитети също е шум за едни, станали очевидни, безусловно необходими, разбирани вече като такива и поради това тривиални промени.

Разбира се, сред безусловно необходимите са и съобразяване на Конституцията с готовия вече НПК, което е особен начин да се мисли Конституцията като в “Алиса в огледалния свят” по обратния път, при готов НПК с него да се съобразява Конституцията, та дори и това да се изтъква като аргумент. Трябва да променим Конституцията, защото това, което зависи от нея вече сме го променили и за да не изпадаме в противоречие, нека да променим конституционното условие на НПК.

Втората категория промени са тези, които смятам за излишни. Всички разбраха, че изслушването на председателя на Върховния административен съд и председателя на Върховния касационен съд с годишни доклади пред Народното събрание, от които нищо не следва, е един излишен ритуал, тъй като това не урежда отношения между власти. Това е пример за излишна поправка, която създава компликации и известни съмнения у грамотния конституционен наблюдател за това какво прави българският конституционен законодател, когато задължава председателите на съдилищата да подготвят доклади и, по-точно, какво би означавало те да бъдат или не бъдат приети от парламента. Думата “приема” няма никакъв закон, да не говорим за високо конституционен смисъл.

И една трета група промени мисля за вредни. Ако не изглеждаше този форум толкова официален, щях да кажа неграмотни и сред тях поставям на първо място възможността за отстраняване на председателите на върховните съдилища от орган, който не ги е избирал. Това в България бе наричано в последните дни взаимодействие, взаимен контрол, отчетност и всички тези изрази, които са в основния NGO речник, на властите.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Може да се продължи и по-нататък със съмнения относно министъра на правосъдието и как той осъществява контрол върху магистратите, включително и за решаване на делата. Тази абстракция може да се развие в най-различни подконституционни положения. Това е пример за вредна поправка. Може би днес се мисли, че тя ще работи по един начин, но такава конституционна абстракция има извънредно широк обхват от непредвидими законови конкретизации. Напълно ненужно беше да се прави това нещо, това прибързано навлизане на изпълнителна власт на няколко нива в съдебната власт.

Как аз си обяснявам цялата тази работа? Първо, както казах с това прибързване, което ще ни накара основателно да намразим Европейската комисия повече от всичко, поради цитирането ѝ като основен фактор в целия този процес. Но при това прибързване настъпи едно изместване на дебата в плоскостта нужното срещу възможното. Тук се цитира решението на Конституционния съд от 2003 година. И централният аргумент на мнозинството е: “това е възможното”. Ние знаем, че може повече да се направи и много пъти се чу, че това не са радикални промени, това са половинчати промени, но това е, което можем да направим при съществуващите условия, които ни поставят решенията на Конституционния съд. От друга страна е необходимото, нужното, и идеята това да се мисли като първа стъпка, третата поправка да се мисли като първа стъпка и след това да се отиде далеч по-нататък към нужните поправки. В тази плоскост, нужното срещу възможното, се разви дебатът, но той много подлъгва, и той подлъгва и широкия обществен наблюдател. Всъщност става дума съвсем не за такава дилема, при която безспорно решението е на страната на аргумента на мнозинството, че това, което е възможно, сиреч максималното, което може в момента да се направи, ето него ще направим. Не, аз мисля, че са направени грешки, изразена е конституционно излишна бързивост, вкарани са положения, които не са необходими, вкарани са положения, които крият рискове за бъдещото развитие на отношенията между властите, както и вътре в съдебната власт, и изобщо целият пакет от поправки съвсем не е “това е възможното, онова е необходимото”. Има цяла серия от дефекти, които могат да бъдат разкрити при по-внимателно четене на отделните текстове.

На второ място стилът на поправките говори за продължаващото в България неотделяне на принципно отделими, както и необходимо да бъдат отделени, власти. Прокурори и съдиите продължават да вървят заедно. Този пакет: главният прокурор, председателят на

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

единия съд, председателят на другия съд, те заедно, тази свещена тройка или тази нещастна тройка върви заедно, поради което очевидно българският конституционен законодател изпраща съобщението: “Аз мисля тези трима магистрати като равнопоставени, като конституционно идентични лица, но в различни звена”. Те обаче са принципино различни и мисля, че това вече в по-широк обществен кръг се разбира. Ръководителят на досъдебното производство, главният прокурор, активността на обвинителната функция и пасивността на този, който произнася съждението “да”, “не”, “виновен”, “невинен”, това са фундаментално различни конституционни категории. Но поради тази инерция, не знам от коя година, може би от 1947 година главният прокурор да се мисли по този начин, ето сега поправките вървят по този път, което е грешка. Това не е просто възможното. Това е вредното, то трябва в един момент да се пречуши и да се обърне.

Аз споменах за излишество и за конституционна бърливост, в резултат на което възникват излишни обраствания на Конституцията, вместо тя да бъде опростявана.

И най-накрая, просто завършвайки ще кажа, че някак си е разочаровашо, а за тези, които го приемат лично, сигурно е тъжно да се наблюдава този стил на конституционна промяна и начинът, по който конституционната поправка, идеята за конституционна поправка и промяна се мисли в България. Това е просто нелепо - да се отговаря на Комисията, понеже искаме Комисията да произведе добър доклад. Това може да се ползва за масова употреба, да се лансира някъде, но това е невалиден аргумент за всеки сериозен и уважаващ себе си юрист, политолог, политик или който и да било.

Но нещо по-сериозно има в начина, по който се подхожда към конституционната промяна. След като има шестнайсет години конституционна практика, в която се включват разбира се, както функционирането на властите, така и решенията на Конституционния съд, ние знаем какво се е случило с нас като национална общност в резултат на практикуването на тази Конституция, в резултат на това, че ние се самоуправляваме, самоорганизираме под нормата на тази Конституция. Мисленето за конституционна поправка може да преминава през следната алтернатива: или е радикално, тоест някой иска нова Конституция, защото тази е непоправима, което за мен е някак си неприемливо решение, но не казвам, че не е възможно, просто е мислимо; или, другата, по-добра възможност - тази практика е доказала, показала е пред очите ни особено през решения на

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Конституционния съд къде нещата не вървят добре и какво в конституционния процес следва да бъде добавено, променяно; как Конституцията, през това мислене върху практиката, протичаща под Конституцията, през проблемната ситуация, в която се намираме от гледна точка на конституционната практика, какви промени и допълнения следва да бъдат направени. В случая категорично не е мислено по този начин. Мислено сякаш сме 1991 година и сякаш някъде по средата на обсъждане на конституционните проекто-текстове, на някой му хрумва: “Ами, защо да не изслушваме и председателите на съдилищата в Народното събрание”. Ама дали има това смисъл от гледна точка на 16 години конституционна практика, никъде не се чу. Ами защо да не въведем ние едни какво си ново положение? По този начин конституционният законодател, който е наложил тези промени мислено някак си, дори и несъзнателно се поставя в началото на историята на новата българска Конституция.

Аз мисля, че този подход е категорично грешен. За съжаление обаче, това е зрелостта на конституционния законодател в България, която за мое удоволствие и неудоволствие видях разписана в интервюто на председателя на парламентарната група на НДСВ. Анелия Мингова, професор по право, казва следното нещо по въпроса за изслушването на председателите на съдилищата, цитирам: “Вижте, това което предлагаме е своеобразен обществен мониторинг върху дейността на звената в съдебната система”. Това ли е работата на Парламента, да се занимава с обществен мониторинг? Заглавието на това интервю гласи: “Властите не трябва да са безконтролни”. Това да го каже размишляващо лице през 13 век в Англия е добре, да го кажеш на първокурсници в университета – добре, но да произнесеш това патетично изречение, самото съзнание за нуждата властите да бъдат под контрол, от което започва съвременният конституционализъм преди неколкостотин години, това да го съобщиш на българската публика е меко казано обидно. Мога да дам още пет-шест примера, но да не бъда заподозрян в някакви лични неща, затова спирам.

Благодаря за търпението, с което ме изслушахте. И сега имам голямото удоволствие да дам думата на господин Михаил Миков.

Михаил Миков: Безкрайно съм улеснен, господин Попов. Почти нищо добро, не почти, даже „почти“-то ще го махна, то е само за благозвучие, не чух за проекта за промяна на Конституцията, под който първи аз съм се подписал. Но в края на краищата

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

това показва, че Гражданският конвент все още не е изпразнен от съдържание, че именно в такъв порядък е добре да се обсъждат нещата. За съжаление дискусиата, която върви сега и в Народното събрание, и извън Народното събрание, не е дискусия за първо четене за философията на поправките. Тръгва се от детайлите, навлиза се в тях, търсят се несъвършенства именно в детайлите и оттам се прави основният извод, че поправките са прибързани. Както вие се изразихте, направени са с неприсъща скорост. Обикновено се смята, че конституционният проект трябва да продължи дълго и тъжно като сръбска народна песен, че дискусиата по него трябва да се проточи безкрайно във времето и направените компромиси да окастрят до такава степен по-радикалните решения, че в крайна сметка да остане само плакатната му страна. Мисля, че този път решихме да постъпим по друг начин. Съществува някакво вътрешно противоречие. От една страна, някои от основните критици на Конституцията казват, че на практика нищо не се променя, че в поправките няма нищо съществено, че те са само трафаретни, плакатни, отчетни. От друга страна, съпротивата в определени среди, бих казал големият вой, който се надига срещу определени постановки, показва, че поправките все пак имат смисъл и очевидно те засягат нечии интереси, защото в крайна сметка иначе съпротивата не би била чак толкова голяма.

Няколко думи за дискусиата по промените в Конституцията. Дискусиата, в която по-голяма част от обсъжданите проблеми днес са решени по един или друг начин, удачен или неудачен, добър или лош, върви от години. Тя беше стигнала до определена точка на развитие, която може би щеше да даде по-голям шанс за радикалност на промените за съдебната власт и за отделяне на прокуратурата от съдебната власт (става дума за 2003 година). Точно тогава тя беше посечена от среди в съдебната власт, няма да изключа и парламентарно представени политически сили, с едно прословуто искане (и, разбира се, не без ролята на Конституционния съд през 2003 година, който отне възможността обикновено Народно събрание да направи такава промяна по искане на главния прокурор) на четиридесет и осем народни представители. Тогава, за момента, този въпрос като че ли до известна степен беше решен. Освен ако Конституционният съд, каквато практика има неговият председател, не обяви между първо и второ четене на проекта, че би заел определена позиция, която да ни върне към възможността за радикална промяна, но не чувам никой да призовава за това председателя на Конституционния съд. Иначе

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

радикалността на промяната широко се коментира. Да, всеки би желал да получи парцел на обратната страна на Луната или поне една голяма част, стига да може да стигне дотам.

Бих искал да кажа няколко думи по въпроса за омбудсмана. Да, той нито помага, нито пречи, но има и други европейски страни, в които този въпрос (в момента се сещам как стоят нещата в Португалия например) първо е уреден на законово равнище, а след това е закрепен и на конституционно. Не мисля, че положението с омбудсмана е толкова цветущо във всички общини, както го представихте. Там, където сте разработили проекти, има омбудсмани. Там, където общините е трябвало сами да създадат тази институция, няма омбудсмани. Говоря за дълбоката провинция. Може би наистина трябва да се търси институционализиране, за да може да се осъзнае смисълът на тази институция, за която също се проведе дискусия, продължила в България може би четири-пет години.

По отношение на въпроса за това дали Конституцията априори е лоша. Периодично, когато се провеждат дискусии, свързани с Конституцията, такава теза често се появява. Конституцията априори е лоша и е необходимо да се свика Велико народно събрание. Мисля, че по този въпрос всеки, който участва в дадена дискусия, би трябвало да си изясни позицията още в началото, защото в противен случай по-нататъшните му разсъждения, коментари и анализи само излишно го натоварват, включително и тогава, когато става дума за промени в конституционната материя. Този, който априори отрича качествата на Българската конституция от 1991 година, по никакъв начин не може да мисли еднакво с този, който иска да я коригира на базата на съществуващия конституционен модел. Той винаги си остава натоварен. Забелязал съм, че тази натовареност е характерна особено за на критиците. Има два типа критици - едните изобщо отричат качествата на Конституцията от 1991 година, а другите, които признават качествата ѝ, признават необходимостта ѝ, разбира се, като всяко нещо, създадено от човек, откриват и нейните несъвършенства и търсят пътищата за корекции в конституционната материя.

Ще се спра и на някои от текстовете, макар че това е тема за второ четене, но вече всъщност сме в тази процедура. Вече по ни приляга да тръгваме от отделните текстове, въпреки че ще бъдем много по-точни, ако изчакаме търпеливо другия петък, за да видим и предложенията, които ще бъдат направени, но нека да започнем сега.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Как стигнахме до въпроса за освобождаването на висши магистрати? Трайните зависимости в съдебната система, фактът, че Висшият съдебен съвет е съставен от хора, които са в служебни правоотношения с тези, които би трябвало да освобождават магистрати и да ги определят като уронващи престижа на системата, ни накара да помислим за търсене на решение някъде отвън. Говори се, че щяло да бъде политическо. Две трети мнозинство дава достатъчно гаранции, че ще има широко политическо участие за вземането му и че действията, уронващи престижа на съдебната система, трябва да са доста фрапантни и забележими за обществото. Иначе, взимайки такова решение, парламентът би се самобламирал. Но има и още нещо - самият Висш съдебен съвет има една трета политическо представителство и обстоятелството, че това право съществуваше досега и никой във Висшия съдебен съвет не го е оспорвал, малко олекотява аргумента, че това е кой знае колко ново и кой знае колко нарушаващо разделението на властите. И веднага по плътната аналогия с президентския импийчмънт въпросът се отнася до Конституционния съд, който трябва да се произнесе. Не, не сме търсили това. Органът, който освобождава магистрати, е президентът, защото той е и органът, който ги назначава с указ. Имали сме случаи, когато президентът е отказвал назначение. Дано никога не се стигне дотам президентът да откаже на Народното събрание да освободи магистрат с решение на две трети мнозинство, с което пак ще се окаже, че в тази сложна и според мен през цялото време публична процедура, има достатъчно гаранции да не се стига до политически произвол, който притеснява политиците от такова решение.

По въпроса за отчетността. В това отношение аргументите против са няколко. Какво ще представлява този отчет, какво ще представлява това решение? И тук попадаме пак в плана на разсъждение за сбърканата Конституция. Какво представлява отчетът на председателя на Сметната палата? Има такъв отчет, има практика по неговото приемане с решение. Мисля, че основният смисъл на този институт ще бъде провеждането на една дискусия в Народното събрание по това, което се случва в съответните системи. Това е била нашата цел и аз не виждам защо притеснението по този въпрос е толкова голямо. Имало е такава практика, особено за прокуратурата, само че тази практика се е прилагала *ad hoc*, без да е конституционно уредена. Мисля, че ще е добре председателят на Върховния административен съд и на Върховния касационен съд да бъдат в по-тясна връзка със законодателното тяло, без това да означава намеса в конкретни дела.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

По отношение на имунитета. През последните дни Народното събрание е подложено на страхотен натиск и вие всички сте свидетели на този факт. Няма да го квалифицирам като коректен или некоректен, но при всички случаи той подменя, ако щете, и по-важните въпроси. Аз много се радвам, че на тази дискуссия имунитетът не се превърна в тема номер едно, защото, както се изрази един известен журналист, медиите просто пожълтяха след всичко, което се случи след изнасянето на списъка. У нас нещата винаги стават с изваждането на списъци и коментарите около определена личност. В това време никой не се сети да каже, че всъщност предложеното изменение за отпадане на наказателната неотговорност за леки престъпления, решава случая Кузов от декември месец. Виждам, че Румен реагира, може би не е съгласен.

Ние знаем правилата за по-благоприятния закон, това се учи в общата част в първите един-два въпроса за тълкуване, така че аз не мога да застана зад такава позиция за увеличаване на санкцията за случая Кузов, но истината е, че се премахва наказателната неотговорност, особено след като петнадесет години е имало наказателна неотговорност за леки престъпления и тя е действала в определени случаи, които не са предизвикали чак такъв скандал. Имало е тук-там разправии с катаджии, тук-там някой шамар на полицаи или късане на пагони, ако не ме лъже паметта в предишното Народно събрание, но тези инциденти не са избухвали с такава сила и не са се превръщали в конституционен проблем. Днес в кръга на огромния натиск срещу промените в Конституцията имунитетът се превърна във възлов конституционен проблем.

По отношение на правата на министъра на правосъдието. Макар и малко странно, той ни написа писмо, че подкрепя промените (впрочем бих искал само да изкажа благодарност и използвам още веднъж случая да благодаря на Върховния касационен съд, на Върховния административен съд, на министъра на правосъдието, на Главна прокуратура, които подкрепиха поправките в Конституцията). Висшият съдебен съвет не ги подкрепи. Може би, ако приемете някакво тълкувателно решение за частична подкрепа, ще сме ви благодарни. Обикновено ставаме свидетели на факта, че в България дори някои министри, за чиито ресори се приемат закони, не ги подкрепят. Изправени сме пред чудо, нещо наистина невероятно - данъчни и катаджии спорят кой да събира глобите, ХЕИ и ветеринари - кой да упражнява контрол върху храните. Полицайте заявяват, че не искат митническото дознание и че е по-добре то да си стои в митниците. В предишния

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

парламент такава позиция имаше Министерството на вътрешните работи. Само че тези неща все още се решават в Народното събрание и, слава Богу, че е така. Народът има възможността да го сменя доста често.

С интерес ще изслушаме позицията и на Висшия съдебен съвет, ако е изразена може би през главата или без участието на министъра на правосъдието. Вече споменах, че той като че ли се отказва от тези правомощия. Така прозвуча някак си, макар че в писмото си до комисията министърът подкрепя поправките много категорично. Според мен, когато един висш държавен орган не иска да изпълнява дадени правомощия, възложени му от Конституцията и закона, това противоречие може да се реши само по един начин. Аз съжалявам, че министърът беше ангажиран с командировка в Румъния и не можа да участва в дискусиата в пленарна зала, но мисля, че отгук нататък той активно ще подкрепя тези правомощия, ако все пак продължи да бъде министър в това правителство, подкрепяно от управляващата коалиция.

Няколко думи по отношение на един въпрос, който вие пропуснахте като критика. Виждам тук и господин Пенчо Пенев. Прочетох внимателно писмото, което той ни изпрати. Когато сме говорили за квалификацията на магистратите като задължение на министъра на правосъдието, в никакъв случай не сме имали предвид училището за магистрати. Само че изведнъж бяхме залети от упреци по темата “училището за магистрати”, а всъщност имаме предвид, че от петнадесет години до ден днешен съществува една съвместна наредба за определяне на държавните изпити, ако щете стандартите във висшето образование, която се определя от министъра на правосъдието и министъра на образованието. Става дума за задължителен стаж, който е в прерогативите на Министерството на правосъдието. Всички желаещи да станат магистрати, трябва да преминат през определена квалификация и тя започва още от студентската скамейка. Аз не мисля, че Висшият съдебен съвет страда от илюзията, че магистратската квалификация се върши единствено и само в магистратското училище. И не знам защо се вдигна толкова голям шум по този въпрос. Олеле, вие отнемате квалификацията на магистратите! Този въпрос тепърва ще бъде обсъждан. Не разбирам какво толкова болезнено има в това министърът на правосъдието да организира стажа, както е било досега, да се грижи за онези единни държавни стандарти, които са необходими при толкова много висши учебни заведения с различни програми и, разбира се, да осъществява наблюдение върху

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

магистратското училище. В крайна сметка, ако толкова държите това да стане при този министър на правосъдието, той сигурно веднага ще каже, че отговорностите му и така са много.

Бих искал да кажа още две думи за имунитета и свършвам. Може би си струва между първо и второ четене да се обсъди, и много ще се радвам, ако някой в дискусиата коментира това, дали е необходим имунитет на конституционните съдии като този на народните представители. Би било добре да се огледат всички възможни имунитети наистина предвид съответните функции. Сега всички казват функционален, функционален, функционален. Функционален, но с оглед на съответните функции, които извършва съответният орган.

Аз спирам дотук, защото дискусиата сигурно ще бъде безкрайна. Докато има Конституция дебатът ще продължава и, разбира се, между първо и второ четене ние ще останем достатъчно отворени за разумните и конструктивни предложения на онези, които по принцип споделят, че Конституцията е добро решение за държавно и обществено устройство на България. Тези, които смятат, че Конституцията априори е сбъркана, ще продължат да го твърдят и да имат своята позиция във времето. Благодаря ви за вниманието.

Стефан Попов: Благодаря ви, господин Миков. Чудесна карта на мотивите и съдържанието на всички конституционни промени така, както си ги представя мнозинството. Вероятно между първо и второ четене ще се дискутират много от нещата, включително и мотивите, които господин Миков изтъкна в изказването си. Сега давам думата на госпожа Екатерина Михайлова, която ще представи алтернативен възглед.

Екатерина Михайлова: Благодаря, господин Попов. Благодаря и на Институт “Отворено общество” за възможността да продължи дискусиата и това, което чувам като начало, а и присъствието, което виждам, говори, че дискусиата е все още актуална, макар че е минало първото четене на законопроекта за промяна на Конституцията, нещо, което я различава от предишните поправки, които бяха направени. Аз ще се спра може би на това с няколко думи и след което ще говоря по същество. Защо според мен продължава да е толкова остър дебатът за това необходима ли е тази поправка на Конституцията, в този вид ли трябва да бъде и така ли трябваше да бъде приета? Причините са две. Първата произлиза от това какво е Конституцията. Мисля, че повечето хора, да не кажа всички,

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

които сме тук, знаем, че Конституцията е основният закон на държавата и обществения договор. Това означава сериозно отношение към нея, още повече когато се прави промяна. За съжаление обаче такова сериозно отношение и подход за търсене на съгласие за промяна на Основния закон не беше реализирано във времето, в което стартира законопроектът за промяна на Конституцията. Той стартира с позицията на управляващото мнозинство, без да има предварително подготвени и съгласувани позиции с останалите политически сили и с неправителствения сектор.

Отбелязвам тази разлика, защото тя е важна с оглед на това как върви дебатът. Ако първите две поправки на Конституцията минаха сравнително по-спокойно, то се дължи на начина, по който стартираха. Беше даден мандат от Народното събрание за извършване на определени промени. Този мандат беше даден със съгласието на всички политически сили, след това беше създадена Временна комисия в парламента, която на основата на този мандат и след много продължителни дискусии се опита да намери пресечните точки, изслушвайки политици и експерти. И в крайна сметка се започваше със законопроект, който предварително беше съгласуван и беше във висока степен подкрепен както от експертната, така и от политическата общност. Сега станахме свидетели на съвсем различен подход, макар че месеци преди това с говореше, че има необходимост от промяна в Конституцията не само заради това, че поправката в Наказателнопроцесуалния кодекс или новият Наказателнопроцесуален кодекс бяха на места противоконституционни, но и защото имаше необходимост от промяна с оглед подобряване на съдебната система и въобще на живота на българските граждани. Защото промяната на Конституцията се прави на първо място заради хората, заради гражданите в една държава. Какво чухме по времето, в което стартира този законопроект, и по време на дебата? Чухме основния аргумент, че трябва да приемем този закон заради Европейската комисия. За съжаление за нас от страна на опозицията това не е достатъчен аргумент, за да подкрепим една промяна на Конституцията. И днес, макар и след първо четене, аргументите, които чувам от управляващото мнозинство в лицето на господин Михаил Миков, не могат да ми дадат отговор защо беше необходима тази промяна, по какъв начин тази промяна ще направи съдебния процес бърз, ефективен и справедлив в по-висока степен, нещо, което всички искаме. По какъв начин българският гражданин ще получи по-добро правораздаване, по какъв начин ще живее по-добре. Защото в крайна сметка един закон се прави, за да се

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

случи нещо. А промяната на един закон, какъвто е Конституцията, макар и да седи далечно и някак абстрактно, в крайна сметка това е основният закон, това е рамката, от която следва всичко останало. Затова от страна на политическата сила, която представлявам, а именно Демократи за силна България, бих искала да заявя, че ние не подкрепихме този законопроект и изложихме своите аргументи защо не можем да застанем зад него. Не можем да застанем, защото първата част предложени промени са недостатъчни, втората част са излишни, третата част са дори противоконституционни и аз ще се спра конкретно на направените възражения и на това, което смятаме да направим в периода между първо и второ четене, тоест предложенията, които ние писмено ще внесем с идеята да бъдат чути, поне да бъдат дискутирани, а и дано поне част от тях да бъдат приети, макар че много пъти чухме, че който не подкрепи предложени законопроект на първо четене, въобще да не си мисли, че може дори да предлага някаква промяна, камо ли пък тя да бъде приета. Въпреки това оставаме оптимисти и се надяваме, че разумните, полезните предложения може пък поне да бъдат чути от управляващото мнозинство и някои от тях може и да бъдат приети, макар и да излизат от народни представители, които не са гласували “за”.

А сега по-конкретно. Тъй като говорихме много за омбудсмана, ще започна с него. Това е една от може би най-необходимите промени, но не в този вид, в който се предлага в законопроекта. Ако в него се запише само това, а именно, че ще има омбудсман, то тази поправка наистина няма никакъв смисъл. Има смисъл обаче, ако тя бъде доразвита, ако в текста, който бъде заложен в Конституцията, бъде предвидена и възможност пред него да се сезира Конституционният съд, практика, каквато има в немалко европейски страни. Разбира се, че този въпрос е дискуссионен, но това е една от възможностите за сезиране на Конституционния съд по друг ред, извън този, който е предвиден досега в Конституцията, и това е един от начините, по които би могло да се стигне до така наречената „индивидуална жалба”, макар и непряко. Защото иначе съществуването само на норма, че има омбудсман, и то става дума за националния омбудсман, е крайно недостатъчно. Това е просто нещо, което вече се е случвало да бъде записвано в Конституцията.

На второ място ще се спра на въпроса за имунитета. Ние ще предложим да отпадне изцяло наказателната неотговорност на народните представители, като се изключи политическото им говорене, тоест изказването от трибуната на Народното събрание и гласуването в Народното събрание. Това е достатъчна защита, за да няма политическа

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

репресия или да бъде гарантирана политическата свобода на народния представител. Защо този дебат се разгоря толкова много? Аз ще се опитам да отговоря на повдигнатия въпрос. Защо като че ли акцентът в направената промяна, бе поставен върху имунитета? Ами защото през последните години, а и в последните месеци и дни бяха демонстрирани толкова много лоши примери на политическо поведение, че наистина напрежението около злоупотребата на политиците с власт има някакви крайни предели на търпимост. Според мен тези крайни предели на търпимост настъпиха към момента на промяната на Конституцията. И именно затова толкова категорично беше поставена темата за имунитета. Дразнещо е, когато се вижда, че имунитетът се използва от определени хора, за да избегнат наказателна отговорност. Дразнещо е, когато през последните месеци и дни научаваме, че има народни представители, за които обществото, а дори и политическите сили, чиито представители са те, не са знаели, че те са престъпили закона и не им се търси отговорност именно защото в момента се намират в парламента. Съвсем естествено е, че общественият дебат се плъзна в тази посока и ако искаме да запазим някакво лице на институциите и на Народното събрание, което е пък най-изцапаното лице, то това е най-малкото, което може да направи парламентът, а именно да сведе нещата само до това политическата свобода на депутата да бъде гарантирана с изказване от трибуната на Народното събрание и гласуването, за което, разбира се, не би трябвало да се носи отговорност.

Минавам на следващите теми, които са изключително важни, а именно въпросите, свързани с член 84 и член 129. Става дума за въвеждането на задължението Главният прокурор, председателят на Върховния касационен съд и председателят на Върховния административен съд да се изслушват и отчитат пред Народното събрание, както и същите тези хора, съгласно член 129, да бъдат освобождавани от Народното събрание. Ние ще внесем предложение между първо и второ четене да отпаднат текстовете относно изслушването при отчитането на председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд пред Народното събрание, както и освобождаването на двамата председатели на съдилищата. Смятаме, че с внесения законопроект се прави недопустимо поставяне на едно равнище на Главния прокурор и председателите на двата съда. Аргументите, които чуваме от управляващото мнозинство, е, че така изисква Конституцията, така изисква Конституционният съд с Решение № 3 от 2003 година. Аз

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

искам обаче да напомня на управляващото мнозинство, че има и едно Решение № 8 от 2005 година на Конституционния съд. Неудобно ми е да го напомням в присъствието на конституционни съдии, но в това решение е казано съвсем буквално, че съдилищата са основен носител на съдебната власт и единствени осъществяват държавното правораздаване. Нещо, което дава възможност на законодателя да постави на различна плоскост съда от прокуратурата и следствието. Да раздели досъдебното производство от съда, който е единственият, както е постановил Конституционният съд, основен носител на съдебната власт и единствен осъществява държавното правораздаване. Тоест вече имаме и практика на Конституционния съд, което ни дава основание на нас, законодателите, да не поставяме на едно равнище прокуратура и съд. Именно затова смятаме, че трябва да отпадне и изслушването, и отчетът, и освобождаването на председателите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд от Народното събрание, още повече че освобождаване от политически орган, какъвто е парламентът, на представителите на независимата съдебна власт е недопустимо вмешателство в разделението на властите. Това е позицията, която застъпваме и която смятаме, че трябва да бъде чута и трябва да бъде възприета, защото тя е нещо абсолютно нормално, нещо което е и възможно по силата и на Конституцията, и на практиката на Конституционния съд.

Нещо повече. В изказванията и докладите, които постъпиха от представителите и на Върховния касационен съд, и на Върховния административен съд става ясно, че дори и да бъде прието такова правомощие като изслушване и отчет на двамата председатели, то това ще бъде една куха норма в Конституцията. Практически те не могат да направят такова отчитане на дейността на съдилищата. Те могат единствено да представят отчет за върховните съдилища какво е движението на делата. Нищо повече. Такива отчети и досега са постъпвали в парламента, когато са искани от съответните комисии или от пленарния състав на Народното събрание, тоест става дума просто за статистика, която всеки народен представител може да получи, ако искаме, можем и да дискутираме и накрая дори, ако искаме, можем да приемем за сведение. Нищо повече. За съжаление обаче така, както е записан текстът, същото, изглежда, се случва и с прокуратурата. Практически няма да има нито контрол, нито истинска отчетност на досъдебната фаза, нещо, от което българското

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

правораздаване се нуждае, макар че досъдебната фаза не е точно това, но се чудя как да я нарека, след като все още прокуратурата и следствието се намират в глава “Съдебна власт”.

С други думи, това, което искам да кажа като заключение в тази част, е, че е недопустимо смесването и ние ще направим предложение това да бъде поправено между първото и второто четене. Много се надявам то да бъде чуто от управляващото мнозинство, което в конкретния случай е две трети, и самият факт, че е две трети показва, че проектът за Конституцията, който предвижда мнозинство от две трети за освобождаване на главен прокурор и председатели на върховни съдилища, може да бъде чисто политическо мнозинство, което да решава, че един или друг представител им е политически неудобен, макар и преди това, примерно дори месеци преди това или година преди това, въпросният човек да е бил избран по свършено друг ред от свършено други органи.

И накрая няколко думи за член 103, където се говори за правомощията на министъра на правосъдието. От дебата както по първото четене в пленарна зала, така и днес, останах с впечатлението, че като че ли идеята на хората, които са писали текста, е била съвсем друга и няма нищо общо с това, което в крайна сметка се е получило. Ако това е така, много ви моля, ние ще им предложим текстове и дори да не приемат нашите, нека оправят своите, защото в този вид, в който са в момента, просто не могат да се тълкуват по друг начин. Няма нужда да чакаме тълкувателни решения на Конституционния съд, защото ще бъде прилаган този текст, който, впрочем, звучи доста смущаващо. Дори в последната, пета точка на шестата алинея, където се казва, че министърът на правосъдието осъществява контрол върху магистратите за реда на образуване, движение и решаване на делата. Аз чух в залата от управляващото мнозинство, че нямали предвид как точно съдиите щели да решават делата, ами ставало дума пак за някаква отчетност или статистика. Може би такава е била идеята. Не знам. Не съм участвала в писането, когато идеята е била оформена. Но така разписана, тя много лесно се тълкува по друг начин. И ако сегашният министър на правосъдието в последните дни казва: „аз няма да се възползвам”, не знаем дали след време няма да поиска да се възползва или пък ще дойде друг министър на правосъдието, който ще поиска да се възползва. Не можем да стъпваме само на добрата воля, че някой няма да се възползва от текстове, които му дават правомощия за груба намеса там, където не бива да се бърка.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Алинея четвърта, господин Миков. Вие говорите за студентите, за стандартите, за образованието. Добре, но тогава ще трябва да напишем, че става дума за студентите и може би за съвместно правомощие на министъра на образованието с министъра на правосъдието. Затова нека тези текстове да се изчистят в Конституцията, за да не създават проблем, тъй като наистина видът, в който са в момента, ни кара да се питаме какво точно ще се случи със съдебната власт. Съдът отива при министъра на правосъдието ли? Той ли ще върши всичко това, той ли ще командва съдите? Ако не сме прочели правилно, то нека текстът да бъде поправен. Нека да бъде поправен, ние ще внесем необходимите поправки.

В заключение, отново ще кажа, много разчитаме между първо и второ четене да се получи нещо по-прилично. Нещо, което все пак да не оставя лоша следа върху третата конституционна промяна, защото не може да остане във вида, в който беше поднесена. Ние разбираме, че това са възможностите – необходимо е политическото съгласие на управляващото мнозинство, но не това са нещата, които трябва да се случват както със съдебната власт, така и с институциите в България, и с доверието на българските граждани към институциите в България. Благодаря ви за вниманието.

Стефан Попов: Благодаря на госпожа Екатерина Михайлова за това изказване, в което тя изложи генерално всички основни аргументи на опозицията срещу предлагания пакет. Може би ще стане дума в дискусиата за този дълъг член за правомощия на министъра на правосъдието, но доколкото сме наблюдавали тази история с магистратските училища, квалификациите и т.н., ако цялата история наистина е тръгнала оттам, става дума за експанзия на една първоначално скромна административна длъжност в политическа. И въпросът, изглежда, е да се намери някъде мярката. Във всеки случай, тя не е намерена, ако този текст се чете от неутрален наблюдател, който не го чете през призмата на намерение, което само той знае. Тоест, ако намерението на законодателя трябва да се изнесе, да се извади от самия текст, това са открито политически функции на някакъв вид надзор над решаването на делата. Тук-там има и други аргументи, които звучат доста човешки и неконституционно при обосноваване на тези проблеми, и се сещам за следния пример. При изслушването на новия главен прокурор, към когото всички някак си съдбовно имаме надежди да не бъде най-малкото това, което беше, чухме един негов аргумент. Можем също да съжаляваме, че Висшият съдебен съвет му зададе два

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

въпроса. За всеки, който наблюдава изслушвания в парламентарни институции по света, това е доста странно. След седем години на този кошмар задаването на два въпроса към кандидата за главен прокурор беше просто смехотворно. Дето се казва, да бяха нагласили двайсет, добронамерени въпроси, които да му качат гласовете от двадесет и три на двадесет и пет, но само два въпроса – това е нелепо. И той каза следното нещо. На въпроса за изваждането на прокуратурата от съдебната власт той даде следния удивително конституционен отговор: “Аз ще работя така, че в края на моя мандат този въпрос да бъде безсмислен”. Възможно ли е такова изказване? Като резултат от неговото поведение, от неговото лично добро поведение на отличник, какъвто се надяваме да бъде, на добър главен прокурор въпросът за структурата и отношенията на властите да стане безсмислен. Просто се сещам за този пример, тъй като и сега се прокрадват такива примери. Този министър, следващият министър. Този министър не е съгласен с тези поправки, другият може да се съгласи с тях, но това няма никакво значение, това е напълно ирелевантно към логиката, по която следва да се решават конституционни въпроси.

И така, чухме две доста силни изказвания. Давам думата на господин Константин Пенчев. Моля, заповядайте.

Константин Пенчев: Благодаря за дадената ми възможност да кажа какво мисля по тези безспорно важни за съдебната власт промени в Конституцията.

Искам да започна следното. Не трябва да забравяме, че промените вече са приети на първо четене. Тоест вече не можем да говорим дали поправките трябва или не трябва да съществуват. След като са приети на първо четене, смятам, че трябва да се съобразяваме с волята на конституционния законодател, който със сто осемдесет и три гласа прие по принцип предложените промени. Аз присъствах изцяло на дебата в Народното събрание, защото смятах, че моето място беше там, за да чуя какво мислят именно представителите на законодателната власт по отношение на съдебната власт и за мен всички изказвания бяха много интересни.

Но нека започнем оттам. Първо, процесът на изготвяне на тези промени. Тук аз съм съгласен с госпожа Екатерина Михайлова. Наистина промените се появиха по някакъв необясним за всички нас начин. Изведнъж се появи един проект и казаха, че това ще бъдат поправките. Аз искам да се върна малко в недалечната история. В Тридесет и деветото народно събрание имаше време да помислим за промени в Конституцията. Бяха

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

осъществени две промени, но може би госпожа Михайлова си спомня, че много сериозно бяха обсъждани и втори промени в глава “Съдебна власт”. Ние с господин Иван Григоров, председател на Върховния касационен съд, представихме наши виждания за необходимите промени, и то промени, които бяха съобразени изцяло с Решение № 3 от 2003 година. Помня, че господин Григоров например повдигна една много дискутирана тема дали не следва от Конституцията да отпадне триинстанционното производство, което така или иначе много бави делата. Във всеки случай имаше предложения в тази насока. Аз бях направил предложение примерно за прословутия член 120, алинея 2 от Конституцията, тоест да се въведе цялостен съдебен контрол на всички административни актове или поне това изключение, което сега е предвидено, да бъде ограничено в някакви рамки. Не казвам, че тези предложения са много разумни и че са толкова необходими, но в случая онова, което ме изненадва, е, че голяма част от състава на новата Временна комисия е същата, тоест едва ли можем да говорим за това. Изобщо тези въпроси не бяха поставяни напоследък. Какво им пречеше на вносителите на законопроекта да се произнесат и по този въпрос, да кажем, за член 120 или член 125, че Върховният административен съд е изключително компетентен да гледа на първа инстанция всички актове на министри, включително за назначение и уволнение на персонала. Пак казвам, промените се появиха някак странно, незнайно как и откъде, не знам как се формираха, но аз по-скоро търся отговора и се чудя как да се изразя по-деликатно. Според мен става дума за избиване на стари комплекси. Веднага ще се мотивирам. Става дума за баланса между Висшия съдебен съвет и министъра на правосъдието. Да, лично аз смятам, че този баланс беше нарушаван през годините, и то в ущърб на министъра на правосъдието, като според мен се засилваха не много основателно и не много конституционно правомощията на Висшия съдебен съвет до степен да отговаря за съдебните сгради и т.н., да извършва строителни дейности и обществени поръчки в Балчик, в Каварна и къде ли не, където има съдебни сгради. Балансът категорично е нарушен и той бе нарушен по ред обществено-политически причини и с помощта на една постоянна практика на Конституционния съд. Аз нямам нищо против този баланс да бъде възстановен по някакъв начин, но защо в Конституцията, защо не в Закона за съдебната власт. Ще се обоснова веднага - защо казвам комплекси? Защото имаме случаи, когато действително основателно или не толкова основателно бяха тотално обявявани за противоконституционни, редица текстове, които

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

съответните народни събрания приемаха в изменение на Закона за съдебната власт и в този именно баланс. Може би оттам се заражда някакъв комплекс и страх възстановяването на баланса да стане чрез Конституцията. Аз мисля, че този страх вече е неоснователен. Вече сме 2006 година. Конституционният съд претърпя и персонални промени и едва ли съществуват настроения за конфронтация на съдебната власт с останалите власти под мотото да се борим за някаква независимост от тоталитарното минало. Така че за мен това е първият въпрос, който е много основателен. Защо точно тези промени? Нямаше ли и други възможни промени в рамките на Решение № 3 от 2003 година в частта за съдебната власт? В предишното Народно събрание имаше консенсус по предложенията, които направи господин Иван Григоров, както и по моите предложения, но тогава казаха “не” (политическо решение е да не отваряме кутията на Пандора и да не се бъркаме повече в съдебната власт). Сега очевидно вече има друго политическо решение, което аз приветствам. Да, все още има какво да се поправи в Конституцията в главата за съдебна власт, но като се изключи щата, други промени няма. В крайна сметка поправките вече са приети на първо четене и аз не завиждам на народните представители за тяхната нелека задача да направят предложения между първо и второ четене, които да направят тези поправки малко по-смислени и нужни.

Аз лично подкрепих промените, когато бях изслушан от Временната комисия на първо четене, защото на първо четене се подкрепят идеите на законопроекта, а не отделните текстове. Трябва ли да има някакъв засилен контрол върху съдебната власт, колкото и тази дума да ви смущава и да не ви харесва, може би не е точната, а по моему трябва. Какво значи независимост на съдебната власт. Ще изложа моите разсъждения, макар че по този въпрос, разбира се, в момента като представител на съдебната власт съм пристрастен. И така, на времето тази власт беше независима, съдиите бяха независими, защото нищо не зависеше от тях. Те не решаваха нищо съществено, разводи, делби и т.н., знаете. Вече по новата Конституция от съдебната власт започна да зависи много, особено след приемането на много нови закони. Просто съдебната власт си беше на мястото. В момента ние сме наясно, че Европа иска от нас точно това – повсеместен съдебен контрол върху министерствата. Това е бъдещето. Както и да го ограничаваме и с член 120 алинея 2, пак ще вървим към пълен съдебен контрол върху всички актове на министерствата и това е добро. И когато от тази власт зависи толкова много, то очевидно трябва да има някаква

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

прозрачна система на отговорности, защото когато няма прозрачност в работата на съдебната власт, когато няма предвидимост в съдебната практика, в решенията и в спазването на законите, тогава се получават други видове зависимости, които не са прозрачни и не е ясно какви са. Тогава съдебната власт пак ще бъде зависима. При такива огромни пълномощия тя не може да бъде изцяло независима, всеки съдия решава каквото му се спусне отгоре. Той ще има други видове зависимости, за които не искам да говоря. И тъкмо за да се избегнат тези различни зависимости, се правят опити да се стигне до някакъв по-прозрачен начин на отчет на съдебната система, за да се види какво прави тя. Не как решава конкретния спор, а какво прави по принцип, защо тя има една или друга практика и дали спазва закона, или не. Така че като идея аз приветствам направените промени. Дали това е постигнато с тези текстове – по моему, не. Знаете много добре, че отчетният доклад на Върховния административен съд от много години е в Интернет. Цифрите ги има там, всеки може да ги види и да ги обсъди.

Сега, ако целта на Конституцията е народните представители да чуят доклада с моята прекрасна дикция и с моя хубав тембър, това е пак някакъв начин на контакт. Нямам нищо против. Очевидно, напълно съм съгласен, дебати може и трябва да има, само че аз не виждам как в тези дебати ще ми задават въпроси депутати от банката или от трибуната. Ако ми кажат да ми отговори председателят Пенчев защо решихте в съда еди какво си дело или защо примерно бلاميрахте правителството, някак си не върви аз да отговарям. Тоест ние можем да си говорим помежду си: ние сме много недоволни от този съд, този съд греша, този съд проваля инфраструктурни проекти и какво ли не още. И аз ще изслушам това, но мога да го изслушам и гледайки дебатите по телевизията. Тоест не знам дали тази форма е най-добре намерената, да може да има диалог, защото диалог между властите трябва да има, разбира се. Това е що се отнася до отчетния доклад. Аз си мисля, че може би е добре да има дебати за приемане или неприемане. Вярно е. Прав е господин Миков, приема се отчетът на Сметната палата, приема се отчетът на Българската народна банка. Вярно е, че винаги има въздържали се и против, не знам защо, защото има демокрация, очевидно това може би е за добро, но да отидем до абсурда да не се приеме докладът на председателя на Върховния касационен съд - какво означава това. Това означава, че е бلاميран, че трябва да си подаде оставката.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Бих искал да се спра на така нареченото „отстраняване на магистрати“. Идеята очевидно е да има и друг механизъм извън Висшия съдебен съвет, който да инициира процедура по отстраняване на тримата висши магистрати. Вие знаете навремето каква драма беше да се намери формулата, според която пет членове на Висшия съдебен съвет (една пета) могат да искат отнемане на имунитета на всеки магистрат, тоест и на главния прокурор. Знаем къде беше навремето конституционният проблем. Да, вече наистина можем да искаме сваляне на имунитета на главния прокурор, не той сам на себе си, а може и на други, достатъчни са пет членове на Висшия съдебен съвет. Може да нямаме доверие на Висшия съдебен съвет, може депутатите да инициират уволняването на тримата висши магистрати. Аз лично не искам да се позовавам на независимост на магистратите, на разделението на властите. Както и да го решат, за мен е все едно, но не знам дали точно този модел е най-добрият. Искам да напомня, госпожа Куцкова знае, тя е свидетел, че в миналия Висш съдебен съвет бе взето решение, според което главният прокурор да си подаде оставката. С други думи, тогава нямаше такава правна възможност, но имаше решение. На практика се оказва, че Висшият съдебен съвет може да действа по този начин срещу тримата началници. Нищо невъзможно няма в това, тъй като знаем какъв е съставът на Висшия съдебен съвет и едва ли има такава пряка зависимост между власт и подчинение, която да представлява пречка тримата висши магистрати да бъдат бламирани, стига наистина да го заслужават.

Що се отнася до Министерството на правосъдието, аз вече казах. Става дума за нарушения във времето баланс, който сега се опитваме да възстановим чрез Конституцията, и то с една абсолютно неудачна редакция. Аз знам какво са имали предвид законодателите по реда на решаването на делата. Тоест дали един съдия не си пише делата с години или ги пише в срок, все пак, а не как ги решава. Вие добре знаете, че вече има случаи, когато Висшият съдебен съвет уволни магистрати с опит, със стаж, защото не си пишат делата, защото по този начин те просто не са полезни, а са вредни за обществото. Според мен това е едно добро решение. Но очевидно редакцията е прибързана, необмислена и наистина може да доведе до непредвидими последици в бъдеще, когато едва ли не ще се приеме, че само министърът на правосъдието може да предлага магистрати за назначаване, уволняване, за повишаване и прочие.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

По отношение на бюджета на съдебната власт. Точно този гордиев възел аз лично не мога да разсека. Знаете, че бюджетът на съдебната власт е самостоятелен. Има решение на Конституционния съд, според което бюджетът се определя от Висшия съдебен съвет. Въпреки това обаче Министерският съвет, избран от което и да е мнозинство в Народното събрание, дава становище и съвсем естествено Народното събрание ще подкрепи не съдебната власт, а Министерския съвет, който е избрало. Всяка година по този повод се възбуждат безсмислени дебати. Пак повтарям – бюджетът на съдебната власт е независим, изготвяме си го ние, но парламентът приема бюджетът, който предлага Министерството на финансите и такава е постоянната практика. Но така или иначе по Конституция бюджетът на съдебната власт е независим, самостоятелен, което поне на хартия я прави финансово независима, което в крайна сметка е най-важното. Би трябвало добре да обмислим дали трябва да отнемем на съдебната власт и тази възможност и да се съгласим бюджетът да бъде изготвян от министъра на правосъдието. Ние ще обсъдим много внимателно този въпрос във Висшия съдебен съвет. Според мен би било абсолютно безсмислено всеки от двадесет и петте членове на съвета да има възможност да се изкаже против предлагания от министъра на правосъдието бюджет, да заяви колко той е занижен, след което бюджетът ще се гласува в Народното събрание такъв, какъвто е предложен, и, естествено, ще бъде приет. Така че аз съм напълно против текста, който специално се отнася до изготвянето на бюджета на съдебната власт. Този текст трябва да отпадне на всяка цена. Пак ви казвам, аз и от сега действащата Конституция не виждам кой знае каква полза за бюджета на съдебната власт и може би този въпрос трябва да се реши по друг конституционен път и може би трябваше всъщност да помислим тъкмо върху този проблем, а не да правим толкова прибързани промени. Може да са необходими, но не са само те необходимите.

Бих искал обаче да подчертая, и това всъщност е най-важното, че ние ще се съобразим с предложените промени, каквито и да са те, защото в крайна сметка става дума за Българската конституция и ако съдът не уважава Конституцията, кой тогава ще я уважава. Това, което ни остава, е да се надяваме на мъдростта, на разума на всички народни представители от всички парламентарно представени политически сили. Изключително много разчитам да направят смислени, конструктивни предложения между първо и второ четене и те, дай Боже, да бъдат приети. Благодаря ви за вниманието.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Стефан Попов: Благодаря ви и аз, господин Пенчев. Сега давам думата на господин Румен Ненков. Моля, заповядайте.

Румен Ненков: Моят подход ще бъде такъв, какъвто предложи господин Михаил Миков. Всеки да каже от какви позиции изхожда. Аз уважавам Конституцията и считам, че тя беше достатъчно полезна като Основен закон на страната ни и винаги ще се стремя да я спазвам. Според мен българската Конституция е добра, господин Миков. Освен това смятам, че единственото нещо, от което съм неудовлетворен, и това винаги съм го казвал, е, че липсва разграничение на функциите между обвинение и разследване и функцията на съда. Вярно е, че едва ли не бяхме съучастници, към нас бе отправено такова обвинение, че подкрепихме едно решение на Конституционния съд, свързано с необходимостта от свикване на Велико народно събрание, но въпреки това, по мое мнение, не са изчерпани възможностите нещо да бъде направено в обикновено Народно събрание. Така, като е например в Македония и в Италия. Там, както е известно, има съдебни съвети с две камари. Но това е друг въпрос, направих само едно малко отклонение. Така че, отново подчертавам, аз не съм против Българската конституция.

Второто нещо, което искам да кажа на всички, е, че аз съм против капсулирането на отделните власти, в което също мога да бъда обвинен, тоест аз считам, че модерното разбиране, то е така въобще, за разделението на властите е следното: необходимо е между тях да има баланс и взаимен контрол, така че никой да не се чувства всемоушен. Всеки да знае, че би могъл и трябва да носи отговорност. Това моята принципа позиция.

Много от въпросите вече бяха засегнати. Може би е смешно, но доколкото разбрах от вас, председателите на върховните съдилища и главният прокурор, може би днешният и утрешният, са подкрепили измененията в Конституцията. Но така или иначе парадоксалното е, че те приеха и едно решение, което бе одобрено. Одобрено беше и едно становище на Предприсъединителния съвет към Висшия съдебен съвет, което дава негативна оценка на много от текстовете в проекта за Конституцията.

Очевидно това, което каза господин Пенчев, е тяхната идея. Те подкрепят идеите за промяна, обаче по много от текстовете имат възражения. Изцяло съм съгласен с това, което каза господин Пенчев, че начинът, по който бе направено третото изменение в Конституцията, не беше добър. Не беше добър, защото авторите на идеите бяха анонимни и за мен продължават да са анонимни въпреки подписите на народните представители.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Знаем какво представлява партийната дисциплина, знаем как могат да се съберат и подписите. За мен са анонимни и техните експерти. А може би на експертно равнище много от нещата можеха да бъдат поправени. В крайна сметка не е случайно, че днес сме се събрали да дискутираме промените в Конституцията, които трябваше да дискутираме още преди първото четене. Ако считате, че е достатъчно да се консултирате с ръководителите на звената в съдебната власт, добре. Ние, по-дребните експерти, някак си ще си мълчим.

Сега ще се спра на конкретно на това, което ме тревожи, защото хубавото няма защо да го коментираме. В измененията, които прочетох, има два сериозни „залпа“ срещу независимостта на съдебната власт, които дебалансира властите. Единият е свързан с правомощията на министъра на правосъдието, другият - с взаимоотношенията между Народното събрание и ръководителите на звена в съдебната власт. Така ли се прави Конституция, не знам, но случаят е идентичен с приемането на новия Наказателнопроцесуален кодекс. Аргументът е, че Европейският съюз поставя конкретни изисквания. Нищо подобно. Това според мен е една голяма лъжа и всички трябва да сме наясно. Европейският съюз иска да си ограничим престъпността, да ограничим мащабите на корупцията. Тя ни поставя определени задачи и определени критерии. Как ще решим проблемите зависи от нас, ние трябва да предложим вариантите. Естествено, ние ги предлагаме и изведнъж се оказва, че Европа иска предложеното от нас. Европа не е дала положителна оценка на сегашните изменения, които са направени в Конституцията. Може би не сте и питали европейските експерти, но искам да ви кажа, че дори и да ги питате, оценката на много от текстовете ще бъде негативна.

Започвам с министъра на правосъдието. Надявам се, както и господин Пенчев го е разбрал, че това е просто грешка на експерта, който е сътворил текста. Не може министърът на правосъдието да контролира реда за решаване на делата. Редът за решаване на делата е уреден в Наказателнопроцесуалния кодекс, според който съдиите решават делата съобразно фактите, установени чрез доказателствата и закона. Естествено, съдията не е неограничен, той е неограничен от фактите по делото, които установява по надлежния ред и от Висшият съдебен съвет, и от закона. Така че този текст очевидно се нуждае от много сериозна корекция. Аз нямам нищо против, ето тук е балансът между властите, изпълнителната власт да контролира движението на делата, срочността и

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

изготвянето на съдебните актове и съответно да има право да изисква налагане на санкции на онези, които не се съобразяват с дисциплината на процеса.

Второто нещо, което бих искал да коментирам, е свързано с изготвянето на проекта. Господин Пенчев също засегна този въпрос, но по мое лично мнение това е пълна безсмислица. И така, Висшият съдебен съвет е контролиран в достатъчна степен съгласно изготвения от него проект, който се внася в парламента, Министерският съвет си казва мнението и, естествено, никога досега не е имало случай този проект да бъде изцяло възприет от Народното събрание. Сега, между нас казано, очевидно се опитват да сложат още една вилица, нещо напълно безсмислено – самият проект на Висшия съдебен съвет да бъде изготвен от един представител на изпълнителната власт. Изобщо не мога да намеря логика в това.

По проблема за училището и образованието. Не знам дали по този въпрос са използвани експерти, но искам да ви кажа, че тази разпоредба категорично противоречи на европейските стандарти. Европейският стандарт, Препоръка 9412, Европейската харта за съдиите, мнението на Консултативния съвет на съдиите № 4, всички са категорични. Образованието и органът, който организира образованието, трябва да бъдат под надзора на кадровия орган. Съгласно българската Конституция кадровият орган е все още Висшият съдебен съвет. Така че недейте да отстъпвате от международния стандарт. При това аз не виждам никакъв смисъл от това да рушим нещо, което поне работи. Всичко друго приемаме, че не работи, но училището работи добре. Министерът на правосъдието има трима представители от общо седемчленен управителен съвет и просто аз не виждам никакъв смисъл да разваляме нещо, което функционира добре.

Следващият въпрос е свързан с правомощията на Народното събрание. Аз нямам нищо против някои от тях. Напълно подкрепям идеята за отстраняването на магистратите. Никога не се отказвам от думите си. Казал съм, че съм привърженик на идеята за импийчмънт, само че, господа народни представители, трябва да сте съвсем наясно, че ако приемете това да бъде извършено в парламента, вие приемате да бъдете и конвент и в такъв случай трябва да поемете тази тежка отговорност. Веднага ще ви обясня защо. Защото Съдът в Страсбург изобщо няма да се интересува дали в българската Конституция е прието, че с две трети мнозинство Народното събрание освобождава от длъжност Главния прокурор или председателя на Върховния съд. Защото за нас са задължителни

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

критериите и на член 6 от Европейската конвенция за справедлив процес. Освобождаването не е политическо решение. Освобождаването е импийчмънт. Така е и в Америка. Това е санкция за конкретно поведение. Това означава обвинение, ясно дефинирано, второ, право на защита, трето, публичност, събиране на доказателства. Задължително, ако приемете отстраняването от длъжност да се извърши в парламента, това означава да препратите към закон, който да уреди справедливия процес. Това е само предупреждение.

На трето място бих искал да изразя становището си по отношение на докладите. Не знам дали има прецедент председател на съд или главен прокурор, от когото е поискана информация за хода и движението на делата, нещо от което може да се интересува законодателната власт, той да е отказал. Затова съвсем основателно питам какъв е смисълът на тази разпоредба. Има и нещо символично в думата „доклад”. Доклад означава власт и подчинение. Поне това трябва да бъде променено. Не бих посъветвал нито един съдия (дори трънския съдия, камо ли председателя на Върховния касационен съд) да отиде в парламента и да отговаря защо е решил така или иначе някакво дело. Това е принцип. Начинът на решаване на делата се контролира инстанционно в рамките на съдебната власт. Ако съдията е забавил едно или друго дело, ако е нарушил процедурата, ако системно не се явява на работа, държи се грубо с гражданите, тогава нека да има контрол, но за решаването на делата контрол не може да има. Така че в крайна сметка ще се представят едни статистически информации за хода и движението на делата, при това само във върховните съдилища, защото председателят на Върховния съд няма информация, с която разполага министърът на правосъдието за това как се развиват делата в цялата система. Затова бих помолил думата “доклад” да бъде заменена с думата “информация” или “анализ”, както искате го напишете, защото не може да има власт и подчинение между равностойни власти, поне така, както е по Конституция.

И накрая няколко за имунитета. Целият дебат, като че ли гледам телевизия, се съсредоточава върху имунитета. Лично аз повече се притеснявам от други проектоизменения, защото във въпроса за имунитета има и много популизъм. В края на краищата действително няма нито морално, нито правно основание народните представители да имат различен имунитет от представителите на останалите власти. През 2003 година беше изменен имунитетът на съдиите. Той бе сведен до функционален. Аз

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

разбирам трудностите в това отношение, с господин Арабаджиев споделихме трудностите за определяне на обема на правомощията на народния представител. Според мен твърдението на госпожа Михайлова, че политическата свобода на депутата може да бъде гарантирана с изказване от трибуната на Народното събрание, доста стеснява наказателната неотговорност. Така че, ако помислите за свеждане на имунитета само до функционален, плюс колективна защита от парламента при посегателства върху физическата неприкосновеност на народните представители, задържане, забрана за пътуване и всичките мерки за процесуална принуда, не виждам какво толкова би рискувал един народен представител, че трябва да се яви пред съд или пред орган, който да даде обяснение, стига да е невинен, разбира се. Не бих приел това, което каза господин Ралчев за опасността от групировките просто, защото не бихме свързвали групировките с прокурорите, мисля, че все пак дотам няма да се стигне, нали? Затова, ако питате мен, направете имунитета такъв, какъвто е нашият, включително да бъде гарантирана физическата неприкосновеност на народния представител.

Искам да кажа, че след 2003 година има дела срещу магистрати, следователи, съдии и прокурори. Няма дело, което да е затруднено заради имунитета. Нито едно. Сега се разменяха някакви списъци, та и аз видях нещо от тази работа, но няма дело, в което може да се каже, че съдията, прокурорът или следователят се е скрил зад своя имунитет. Така че и това е една възможност, която ви предлагам. Разбира се, моето изказване не може да бъде друго освен изказване на обикновен експерт. Благодаря ви за вниманието.

Михаил Миков: Господин Ненков, изкушен съм да попитам вас и другите присъстващи в залата членове на Висшия съдебен съвет. Ще обсъдите ли във Висшия съдебен бездействието на главния прокурор по отношение на тези народни представители, за които е можело да се поиска отнемане на имунитет, а не след това те да се появяват в някакъв списък? Дали този въпрос е поставян на вниманието на Висшия съдебен съвет, дали изобщо сте го коментирали? Дали ще вземете отношение по един такъв въпрос? Защото въпросът за имунитета се поставя на плоскостта, че народният представител е скрит зад своя имунитет, но на мен ми се иска да го коментираме в една друга посока. Става дума за бездействието на институциите. Абсолютно бездействие. Защото истината е, че шест месеца, откакто е учредено четиридесетото Народно събрание, е имало достатъчно време поне за някои от тези случаи. В нашата група има

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

човек за деяния от 1992 година, тази история продължава още от 1999 година. Как функционира съдебната система в тази посока, защото много често обвиненията срещу нас са, че ние се крием зад имунитета, а практиката показва, че когато има искане за сваляне на имунитет, горе-долу 50 на 50 са свалените и несвалените имунитети. Друг е въпросът, че много малко от случаите, в които е свален имунитетът, са приключили с осъдителни присъди и това изобщо не е за пренебрегване. Дали вие във Висшия съдебен съвет сте коментирали този въпрос и смятате ли че си струва да го направите?

Румен Ненков: Господин Миков, не бих искал да коментирам работата на досегашния главен прокурор. Аз я критикувах, когато той беше в силата си, а не когато си отива. По принцип искам да подчертая, че аз бях ясен. Тези дела са срещу магистрати и проблемът не е в имунитета. Мисля, че новият главен прокурор каза съвсем ясно. След като има образувани дела и прокурорът е установил, че има достатъчно доказателства за повдигане на обвинение, той ще поиска да се отнеме имунитетът на всички. Това според мен е правилният подход. А вече съдът ще трябва да каже кой е крив и кой е прав. А може и да не се стигне до съда. Сега големият проблем на съдебната власт, но ние се отклоняваме, е въпросът за ефективността на правосъдието, за забавеното правосъдие. Естествено, че това е много сериозен проблем, но за съжаление промените в Конституцията няма да решат този проблем. А това е общ проблем, защото, ако прегледаме някои европейски материали, ще видим, че обезпечаването на ефективното протичане на съдебния процес е задължение на изпълнителната власт. Естествено, че и ние имаме немалко недостатъци.

Здравка Калайджиева: Моята организация, както и професионалният ми ангажимент на адвокат предполага, че разглеждам въпросите на Конституцията законите и подзаконовите нормативни актове от гледна точка на това каква гаранция дават те на гражданите за защита на правните им интереси и основните им права и свободи. Смутена съм от дискусиата и от начина, по който въобще бяха предложени и обсъждани в Народното събрание промените, за които иде реч.

Ще започна с имунитета, колкото и да е странно, не защото се придържам към „жълтия“ интерес към тази тема, а защото смятам, че имунитетите са нещо, предвидено в интерес на защитата на правата на гражданите. Първо, правото на свободни избори и това е право, което всеки от нас трябва да има, тоест да може да гласува за онзи кандидат, който

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

той предпочита, а не който прокуратурата не одобрява по една или друга причина. Правото на имунитет на народния представител, както и на съдиите, впрочем, е предвидено с оглед на други интереси на народните представители с оглед на това да може гражданинът да участва в политическия живот чрез онзи народен представител, за когото е гласувал, а не това право да се препятства чрез произволно образувано срещу него наказателно производство. Правото на имунитетите на съдиите е институционална гаранция за независим и безпристрастен процес. Всичко това са гаранции за гражданите, а не за съответните представители на властите, и в тази посока мен ме смущава идеята, че съдиите просто ще си мълчат или ще кажат, че нямат нищо против. Гражданинът би трябвало да очаква от тях да защитят своите имунитети, за да могат тези институции да осъществяват своите функции. Но онова, което ме смущава в подхода към имунитета на народните представители, е съображенията, които бяха изказани в защита на запазването на имунитета. Нямам нищо против да се разшири възможността за наказателна отговорност, като се премахне ограничението за по-леките престъпления. Това би било, разбира се, в изпълнение на принципа на равенството на гражданите пред закона. Съображенията на народните представители обаче бяха свързани съсъвсем други проблеми в нашето общество и те фактически разкриват безпощадната яснота на народните представители, че българският процес не може да осигури нито безпристрастност, нито ефективност. Всички ние чухме, че народните представители се опасяват от това, че срещу всеки от тях може да се образува дело, или казано с думите на един народен представител, “ще ни скъсат от дела” и че тези дела ще висят преди да влязат в съд или преди да приключат неизвестен брой години. Хубаво, обаче това е проблемът, пред който е изправен всеки български гражданин. От тази гледна точка запазването на имунитетите, по-точно на процедурата за тяхното съхраняване и за съгласие или несъгласие на наказателното производство, си е една жива привилегия, затова защото всеки български гражданин е изправен пред същия риск срещу него да бъде образувано наказателно производство без наличие на достатъчно данни и това наказателното производство да не влезе в съда в продължение на години или дори, когато влезе, да продължи още известен брой години. Аз не виждам пречки наказателният ни процес да гарантира такова право и на българския гражданин, а не само на народния представител, защото в много държави един заподозрян или обвинен може да се обърне

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

към съда и да поиска оценка на действителното наличие на данни за престъпление, което се решава от съда на същия принцип, на който сега българският съд оценява необходимостта или липсата на необходимост от задържане под стража. Това не би променило независимостта и безпристрастността на съдиите по съществуващото на обвинението и по неговата доказуемост на по-късен етап.

Тези съображения на Народното събрание по никакъв начин не могат да се свържат с липсата на мерки в посоката, за която се обявява промяната на Конституцията. Ние казваме, че тези промени са необходими заради Европейския съюз, защото той иска това от нас. Европейците искат от нас независим, безпристрастен, справедлив процес в разумен срок. И аз много се радвам, че съдия Румен Ненков ни припомни изискванията на Европейската конвенция. Нашата Конституция изначално ни гарантира правото на справедлив процес. Онова, което се прави в момента, е пряко посегателство върху принципите на справедливия процес пред независим, безпристрастен съд в разумен срок. Значи, тъкмо онова, към което са насочени промените в Конституцията, са институционалните гаранции за такъв процес. Позволявам си да кажа, че съм добре запозната с тези изисквания, както и с доклади на експерти на Европейската комисия относно справедливия процес в други държави - например в Турция. Там изрично се сочи, че не е допустимо финансовото обвързване на съдебната власт с намеса на изпълнителната власт и на парламентарната власт, че не е допустимо организирането на квалификацията на магистратите да се извършва извън самата съдебна власт и не е допустимо друг освен съдебната власт да се грижи за своя човешки ресурс. В този смисъл магистратите могат да не се интересуват от това, но гражданите би следвало да се интересуват от това, защото ако техните съдии са зле платени, ниско квалифицирани и политически зависими, никой не може да очаква от тях справедлив процес и независим и безпристрастен съд. Просто възможността, веднъж внесена в Конституцията, може да доведе и откровено е насочена към ограничаване на тези принципи, които дават институционалните гаранции за осигуряване на справедлив и ефективен процес.

В тази посока онези изменения, които би следвало да се предприемат, въобще не се дискутират. Не се дискутира това, че Висшият съдебен съвет е пряко политически зависим в разрез с принципа, че този орган следва да стига своите решения с мнозинство на съдии, избрани от съдии. Вместо това очевидно и политическото влияние е възможността за

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

промяната на Висшия съдебен съвет на всеки етап, включително и чрез изменение на закона. Онова, което вие, господин Миков казвате е, че, разбира се, няма да посегнете на магистратското училища, знаем, че има една наредба. Извинявайте, ние всички сме юристи и знаем, че всяка наредба може да падне при първа атака в сравнение с текста на Конституцията. И ако ние организираме Конституцията така, че тя да съответства наистина на целите, не би следвало да казваме, да, няма да нарушаваме наредбата. Обратно, да съобразим наредбата с разпоредбите на Конституцията, поне така са ни учили.

В тази насока, както и за отчетността, както и за наказването на магистратите, посегателството, което е възможно и допустимо, ако се приемат конституционните промени, които се обсъждат в момента, е повече от очевидно. От позицията на човек, който се занимава със защита на правата на гражданите и от позицията на човек, чието експертно мнение ползват експертите на Съвета на Европа и тези на Европейския съюз, категорично заявявам, че ако тези промени се приемат, досегашното ми въздържане да не се очернят позициите и мерките, които се вземат от българското правителство и в българския парламент, просто ще се превърне в директен протест пред съответните органи. Аз не смятам, че Конституцията може да се променя поначало, без да се обсъжда с другия контрагент по нея. Тя е обществен договор между властите, но властите като представители на другата страна, гражданите на държавата. Така че гражданите също ще си кажат думата.

Пенчо Пенев: В определена степен съм улеснен от гледна точка на частния интерес, тъй като присъствам тук в качеството си на директор на Националния институт на правосъдието. Материалът е пред вас. Раздаден е. Аз благодаря на организаторите, благодаря на господин Михаил Миков, че го е прочел. Не разбрах обаче дали се е съгласил с него и ако не, защо, а ако се е съгласил - също защо.

Искам да започна с това, че лично аз, биографията ми е такава, че определено съм силен поддръжник на действащата Конституция, затова и твърде пристрастно приемам всички предложения, свързани с нейната промяна. Ясно е защо съм пристрастен. Бил съм депутат във Великото народно събрание, участвал съм в приемането ѝ, подписал съм я, по същото време съм бил и министър на правосъдието. Едва ли някой би могъл да ме заподозре, че тази институция ми е чужда или я подценявам, и все пак предлаганите

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

поправки събуждат у мен редица въпроси. И тъй като материалът за училището е предоставен, аз ще се опитам да го коментирам малко по-подробно. Ще кажа по няколко думи и за останалите поправки. Защо не съм особено възторжен от начина, по който те бяха приети на първо четене. Оставям имунитета настрана, по този въпрос се казаха много неща. Имах повод да изразя мнението си публично. Няма да коментирам тази тема.

Следващата тема е отговорността на тримата магистрати, ръководители на основните звена в магистратурата. Да оставим обстоятелството, че те са равнопоставени, тоест не се прави разграничение между главен прокурор и председатели на върховни съдилища. Конституцията ги е поставила на еднакво равнище. По този въпрос би могло да се говори цял ден защо, как и прочие. Толкова много беше обсъждан през 1990 и 1991 година. Но като конституционалист и дългогодишен член на Конституционния съд аз съм категоричен в едно. Не може орган, директен носител на една власт, висш орган, да суспендира или да търси отговорност на представител на висш орган на друга власт. Не и пряко. Предложение може да се направи, то може да се отпрати по подобие на схемата, която важи за президента, и решаващият арбитър да бъде Конституционният съд. Пряката отговорност ще даде възможност за атакуване на такова решение. Казвам го пак не за друго, а защото е продиктувано от моя опит, от дълбокото ми убеждение като конституционалист, като познаващ и взел дейно участие в практиката на Конституционния съд.

Ще се спра на проблемите, свързани с правомощията на министъра на правосъдието. Искам да започна с нещо, което според мен трябва да стане ясно. Да се разсее една голяма заблуда. Направиха се опити да се каже, че министърът на правосъдието и министерството са се изпразнили от съдържание и вече било станало едва ли не министерство на българското гражданство и на затворното дело. Това просто не е така. Ами Инспекторатът, ами съдебното законодателство, ами съдебното изпълнение, вписванията, поръчките, съдебните поръчки, участието в международната дейност и в спогодбите, които засягат пряко съдебната система, съдебната полиция, да изброявам ли още? Има още две-три правомощия. Не разбирам защо сега нещо, което министърът има като правомощие, и аз ще ви кажа защо и къде го има, става обект на член 130, алинея 6. Отново от позицията на конституционалист и в практиката, изкушен и от теорията, съм смутен, че едно ведомство, та било то и Министерство на правосъдието, на което

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

съдебната власт наистина не е ресор, трябва да бъде регламентирано на конституционно равнище. Това никъде го няма, абсолютно никъде. Ако се позовем на Конституцията, ще видим, че правомощията на Министерския съвет се побират в няколко – пет-шест или седем текста. Това е. И как динамична система като орган на изпълнителната власт може и трябва да бъде регулирана конституционно. Разбирам каква е била целта и в известна степен има практическо основание балансът и съотношенията Висш съдебен съвет-министър на правосъдието да бъде скрепен на конституционно равнище. Да, но какъв е резултатът? Резултатът за съжаление е лош. Аз не съм този, който ще дава оценки, и затова говоря в съвсем лично качество. Но защо е неудовлетворителен резултатът?

Започваме първо с бюджета. Аз съм напълно съгласен с това, което чух от господин председателя на Върховния административен съд и от господин Румен Ненков, заместник-председател на Върховния касационен съд. Всичките съображения са абсолютно ясни. Съдебната система не можа да прокара нито един свой бюджет, не можа да го защити. Защо Висшият съдебен съвет (не търсим отговор на този въпрос) през последните години съдебната власт има такъв бюджет, какъвто е предложението от Министерския съвет? Народното събрание приема предложението на Министерския съвет. И така, министърът е член на Министерския съвет, а изготвя бюджета на съдебната власт. Подозрението е огромно. Не се спирам върху него. Задавам само проспективния въпрос: какво става, ако Висшият съдебен съвет не приеме проекта на министъра, веднъж, втори път, трети път? Внася се проектът на министъра ли? Или какво, системата блокира. И какво изобщо ще се получи? Ще се получи несъответствие с нормата принцип в Конституцията, член 117, алинея 3. Съдебната власт има самостоятелен бюджет. Това е норма принцип. Тя не може да бъде нарушавана и не може член 130, алинея 6, т. 1 да решава нещата във вътрешно противоречие с нормата принцип на Конституцията, защото промените, колкото и да са необходими, трябва да бъдат съобразени с нормите принципи и трябва да са в контекста на общия дух на Конституцията. Тогава те са оправдани обществено, политически и са значими. Ето ви противоречието.

Продължавам по-нататък. Министърът на правосъдието управлява имуществото на съдебната власт. Едно решение на Конституционния съд от 2004 година не е прочетено правилно, това е мое твърдение, от законодателната власт. Там имаше няколко текста относно имуществото на съдебната власт и правата на министъра не защото са

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

противоконституционни, а защото са некачествено редактирани и са ситуирани на неподходящото място. Отворете решението и прочетете мотивите му. С други думи, в Закона за съдебната власт нещата могат да се уредят наново без никакъв проблем, наистина без никакъв проблем. Защо това трябва да се качва на конституционно равнище?

Трето. Предложенията за правомощието за назначаване, повишаване, понижаване, освобождаване на магистрати. Самата формулировка е за изключително правомощие. Съжалявам, такова правомощие не може да се приема от обикновено Народно събрание. И аз ще ви кажа защо. Това означава, че Висшият съдебен съвет става регистратор. Той регистрира и инкасира, казва да, не, но не може да инициира, а не това е смисълът на член 131, което също е норма принцип. Кадровият орган е Висшият съдебен съвет. Така че при най-добро желание тази норма не е от компетентността на обикновено Народно събрание.

Стигам до точка четвърта, моята точка, и тук не съм съгласен с господин Стефан Попов, че въпросът за училището било дребна работа и няма смисъл да го дискутираме, ако съм ви разбрал правилно, не знам, може би грешката е моя. Трябва да ви кажа, че тук става дума за квалификация на магистрати. Една дейност, която е институционализирана в целия Европейски съюз. Тук не става дума за квалификация изобщо, а за квалификация на магистрати. Аз съм съгласен, ако между първо и второ четене се запише обучението или подготовката на юридически кадри, тоест, образователната страна, стажът, който се провежда, става дума за специализирано обучение, което трябваше да бъде три години, господин Миков, а ние го направихме шест месеца, защото нямаме пари и използвахме аргумента, че то продължава още две години като младши магистрати. И затова е шест месеца. Навсякъде е две и половина, три години. Приготвил съм един огромен списък на страните в Европейския съюз, в които това съществува, и то е институционализирано. Това не е общият стаж. Той е институционализиран и аз не съм сигурен, че това не се разбира от депутатите и не се разбира от комисията за промяна в Конституцията. И знаете ли защо? Защото в момента върви една промяна в Закона за съдебната власт. Целта е конкурсното начало да се въведе изцяло и бих искал да заявя, че институтът работи много отдавна в тази посока. Изчакваме да видим как ще се приемат промените в Конституцията и тогава училището ще бъде уредено съобразно това, което ще приеме Народното събрание. Следователно нещата не се свеждат до неразбиране. И тук стигаме до нещо друго. Аз вече казах. Ще повтора отново - трябва да имаме необходимост, полезност,

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

съответствие с принципите норми и с общия дух на Конституцията. Тази промяна на какво съответства? Каква необходимост има Националният институт на правосъдието, чиито правоприменик и праводател е ЦОМ (Центърът за обучение на магистрати) и е изцяло магистратско дело, да отиде в изпълнителната власт? Защо двадесетте страни членки на Европейския съюз, в които Висшият съдебен съвет е кадрови орган, всички магистратски училища са към този кадрови орган и са независими от изпълнителната и от законодателната власт? Къде е необходимостта, кое налага тази промяна? Няма никаква необходимост. Аз ще ви покажа оценките от партньорските проверки. Нескромно е да го казвам, защото съм директор, но нека другите да кажат. Ами добри са. Даже се използват суперлативи, които не ми е удобно да кажа пред вас.

Следователно необходимост няма. Второ, да съответства на някаква конституционна съобразност, не, нищо подобно. Да противоречи на външни правила – тук беше казано - Хартата на съдиите, и нека да не изреждам останалите многобройни документи, всички тези двайсет държави са участвали при разработването им. И трето, защо творение на магистратурата, удачно творение на магистратурата, трябва да отива в изпълнителната власт? Това като политически акт как ви звучи? На мен не ми звучи много добре.

Моля, има други системи, където, те са четири страни, ето, аз см ги приготвил, мога да ви ги дам, в които кадрови орган е министерството на правосъдието. В Българската конституция този модел не е възприет и без да промените член 131, не би трябвало да пипате училището. А що се отнася до квалификациите на юристите, общообразователните дела и прочие - да, министърът може да има определено отношение. Няма нищо лошо в това, но не и по отношение на квалификацията на магистратите.

Продължавам нататък. Всъщност почти приключвам. Какъв е смисълът на контрола за образуване, движение и решаване на делата. Трябва да ви кажа, че редакцията наистина е отчайваща. Как е възможно това да се отнася за решаването на делата? От този контрол ще премина и към нещо друго. Аз съм бил министър на правосъдието в началото 1990, 1991 година по време на трите правителства, включително и правителството на Димитър Попов. Преди това имам и дванадесет години кадрови стаж като съдия. Трябва да ви кажа, че по традиция Съдебният инспекторат никога не е влизал във върховните съдилища. Никога. Защото не може един магистрат с по-нисш ранг да проверява друг с по-висш ранг.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Така е. Традицията го повелява. А колкото до контрола върху решаването на делата, искрено се надявам, че просто е допусната грешка, която ще бъде много бързо поправена. И ако теглим чертата, какво остава от член 130, алинея 6? Нищо. Всичко е уредено в Закона за съдебната власт. Пропуснах въпроса за назначаването, но това също присъства в Закона за съдебната власт. И това е една споделена компетентност с председателите на съответните съдилища и те са над една пета от състава на Висшия съдебен съвет. Какво повече. Вероятно това са искали да кажат, това е бил замисълът.

Какво остана от правомощията на министъра на правосъдието? Ами те или са уредени, или не са материя, която би трябвало да се урежда. Аз съжалявам, може би малко удължих изказването си, но според мен още не е късно да се преценят и прецизират нещата. За мен алинея 6 е чужда и като конституционна техника, и като съдържание или съдържаща се или подразбираща се, или липсва необходимост от съответното регулиране. В момента баланс има. Този баланс работи и аз мисля, че след като няма проблем, няма нужда да се създава повод за проблем или за конфликт.

Накрая ще добавя само две изречения. Да, аз съм участвал в разработването на първата конституция, но ще подкрепям всички разумни идеи за промените, защото петнадесет години са време, което показва жизнеността дори и на такъв стабилен акт, какъвто е Конституцията. Разбира се, промени трябва да има. Промени ще има, аз споделям основните идеи. Ако бъде чут, би било добре. Впрочем, на мен ми се искаше тези дискусии да се бяха провели преди приемането на промените на първо четене, а не след това. Благодаря за вниманието.

Михаил Миков: Не е късно за дискусиите, господин Пенев. Имам само един въпрос. Когато се атакуват решения на конституционно равнище по същество, и вие сам казахте, че тези решения съществуват и досега като уредба в Закона за съдебната власт, по същество ли се атакуват или защото се издигат на конституционно равнище? Направи ми впечатление как в дискусиата някои решения, включително и такива, които и досега съществуват и не пораждаат никакъв проблем за противоконституционност, изведнъж бяха подложени на много критики, а както стана ясно, тези решения съществуват в Закона за съдебната власт. Вие сам споменахте част от тях. Дали обстоятелството, че те се издигат на конституционно равнище не показва, че и в момента те просто са били просто негодни и фалшиви.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Пенчо Пенев: Съжалявам, но не мога да разбера за какво точно става дума. Дайте поне един конкретен пример.

Михаил Миков: Преди малко вие сам казахте, че от текстовете в алинея 6 има такива, които действат и досега в Закона за съдебната власт. Добре, те лоши ли са по същество, или проблемът е в това, че се издигат на конституционно равнище?

Пенчо Пенев: Проблемът е, че може би аз не се наемам да давам оценки. Може би проблемът е в точното прилагане на решенията, а не в тяхната правилност, неправилност или защото се издигат на конституционно равнище. Дайте тогава всичко да качим на конституционно равнище, за да сме сигурни, че няма кой да го престъпи. Не е това логиката на нещата и не може да бъде. Законът за съдебната власт (ЗСВ) създава този баланс и в момента именно този закон дава съвместна компетентност за назначаване, предлагане и т.н. Законът за съдебната власт дава компетентност на министъра на правосъдието като председателстващ да взема участие в обсъждането на бюджета. Защо трябва да излиза със собствен проект? Законът за съдебната власт дава възможност чрез Инспектората си да влиза в апелативен съд. Какъв е проблемът?

Въпросът за квалификацията е нещо ново, ние затова толкова остро реагирахме, но не само ние, трябва да ви кажа, че реагира цялата магистратска гилдия. Недейте да мислите, че защитавам някакви тесни интереси. Аз изрично подчертах, че се стремя да разсъждавам глобално. Какво остана? Нищо. Всичко е уредено в закона и не виждам защо трябва да се качва на конституционно равнище. Съгласен съм, че в момента отношенията не са съвсем уредени, не са идеално балансирани и все още се напасват, но за това е необходимо време, защото системата е консервативна. Аз имах и по-революционна идея, но не я споделих, защото промените минаха на първо четене. Имам предвид така наречения „импийчмънт“. Защо този акт трябваше да излезе от Висшия съдебен съвет? Там трябваше да се разработи механизъм и да се доизработи механизъмът, който съществува в момента. Но това е отделна тема. Съгласен съм освобождаването на магистрати да се извършва от Народното събрание, но не пряко. Така поне си мисля, а колкото до член 130, алинея 6, всички разпоредби са в Закона за съдебната власт. Защо трябва да отиваме на конституционно равнище? Благодаря ви.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Стефан Попов: Давам думата на Йонко Грозев. Господин Грозев, заповядайте.

Йонко Грозев: Благодаря ви, господин Попов. Аз ще започна всъщност с отговора на господин Миков на един въпрос, който той зададе по-рано. Защо обвиненията срещу народни представители изведнъж се появиха сега в списък до Брюксел, а не като искане за сваляне на имунитет, внесено в Народното събрание на България? Според мен този въпрос ми дава ключа на основния проблем с цялата съдебна система и на начина, по който тя функционира, и това е начинът, по който се използват правомощията по обвинението и липсата на ефективни механизми за контрол върху огромните правомощия, които обвинението има. Ето ключовият проблем, пред който се изправяме непрекъснато, отново и отново и който ние се опитваме да решаваме по някакви странични начини, досега неуспешни. Това, което се съдържа в новата Конституция, е плаха заявка за нещо като решение във върната посока. То за съжаление е обвързано с доста други погрешни решения и поради това предизвиква тези тежки и сериозни възражения, с голямата част от които аз съм напълно съгласен.

Бяхме помолени да заявим позицията си по отношение на Конституцията. Аз ще се концентрирам само върху две неща. По принцип смятам, че Конституцията е едно сериозно постижение. В частта си за съдебната власт обаче тя съдържа два сериозни, много тежки недостатъка. Единият е свързването на обвинението и правораздаването в едно. Ние не можем да решим две принципино различни функции, да ги решаваме непрекъснато по един и същи начин и да не се озоваваме непрекъснато в подобни абсурдни главоблъсканици. И вторият проблем е в някаква степен в практиката на Конституционния съд, който доведе идеята за независимост на съдебната власт до крайност. Струва ми се, че разпоредбите, свързани с министъра на правосъдието, са реакция именно срещу тази практика на Конституционния съд, а доколко са удачни, аз няма да коментирам тук.

Искам да се спра върху проблема с прокуратурата и нейната конституционна уредба, защото ми се струва, че много от проблемите, с които се сблъскваме, всъщност са породени оттам. Ние все още нямаме ефективен отговор и за този проект за Конституция. Във въпроса на господин Миков се съдържаеше отговорът. Очевидно прокуратурата е държала обвиненията и не ги е внесла в Народното събрание, за да може да злоупотребява с тях. За да може хората в парламента, членовете на парламента да бъдат по някакъв начин

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

зависими. Как да се защитим срещу такива действия?. Това е изключително тежко и сериозно посегателство срещу всички основни принципи в управлението на държавата, залегнали в Конституцията за правов ред, справедливост, за демократично управление.

Последните четиринадесет години ние търсехме отговорите непрекъснато в една посока и посоката беше въвеждане на процедурен контрол пред съдилищата. Това беше един важен етап в развитието и създаването на този контрол, но той според мен се изчерпа. Той може да работи ефективно само до един момент и от един момент нататък неговата ефективност вече спира, защото той на практика не може да контролира това, което е основната разлика между съд и прокуратура. Съдът решава публично, повтарям публично, в открито заседание въпроси, които му поставя някой друг. Прокуратурата не работи публично и тази логика в действието на прокуратурата в момента е затвърдена особено ясно с измененията на Конституцията, които превръщат прокуратурата в безспорен господар на предварителното производство. Тоест ние в още по-голяма степен тласкаме нещата в тази посока. Ние не поставяме прокуратурата по-скоро в ролята на консултант, а ѝ предоставяме още повече власт. Даването на тази още по-голяма власт по никакъв начин не е балансирано с ефективен контрол. И това е другият проблем, който съществува още в зората на Българската конституция и който се състои в начина ни на нейното обмисляне. През всичките тези четиринадесет години ние обмисляхме гаранциите срещу злоупотреба с власт да бъдат постигнати чрез даването на независимост. Ако има нещо, което тези последни четиринадесет години ни показаха категорично, е, че даването на независимост, тоест независимо от гледна точка на назначаването и освобождаването на отделните магистрати и особено на главния прокурор, не води до безпристрастност и не ни гарантира злоупотреби с власт. Мисля, че е време да помислим върху това как да ангажираме основните механизми на демократично управление, а те са публичност и отговорност, за да получим по-големи гаранции в тази посока. Очевидно българската прокуратура не случайно е най-затворената институция в страната. Ако има нещо, което е трудно да се разбере, това е как работи тази институция, какви са приоритетите, каква е наказателната политика, има ли изобщо такива, кога и по какъв начин се решават различни въпроси. Затова за мен търсенето на решенията трябва да бъде именно в ангажирането на политическия процес, който да даде по-сериозни гаранции за откритост в начина, по който се вземат решения в прокуратурата, откритост в начина, по

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

който тя се управлява. И това ме води към следващата стъпка. Това е лично мое твърдение в изказването ми. Няма как да постигнем тези гаранции, ако няма реален ефективен политически контрол върху прокуратурата. Това е невъзможно, защото през изминалите години ние станахме свидетели на една игра; включително и медиите се страхуваха да пишат за това какво става в българската прокуратура, защото знаеха, че в крайна сметка спорът за това дали има злоупотреба с власт, или няма, не може да бъде отнесен ефективно пред никого, тъй като поради ангажмента си пред българското общество той трябва да вземе решение. И за мен това е основният проблем. В този смисъл една процедура по отзоваване на членове на Висшия съдебен съвет по никакъв начин не може да бъде толкова ефективна, колкото би могла да бъде процедурата по отзоваване на главния прокурор от Народното събрание.

По отношение на медиите. Просто ще си позволя да дам един пример, защото някак си забравяме неща, които са доста скандални и доста важни. В своите мемоари главният редактор на най-големия български вестник, господин Тошо Тошев, разказа за своя среща с главния прокурор, на която е постигната договореност да отпадне наказателно обвинение. Във всяка нормална държава това би бил грандиозен скандал, но в България това е нещо, което просто не поражда никакви коментари. Няма как да постигнем нещо, което да промени настоящата ситуация, ако не ангажираме политическия процес в контрола върху българската прокуратура през Народното събрание. И това е основният, тежкият, сериозният проблем. И за съжаление начинът, по който е решена в момента процедурата, особено обвързването ѝ по еднотипен начин с председателите на Върховния административен съд и Върховния касационен съд, изпраща всички възможни погрешни сигнали. Нямаме нужда от парламентарен контрол върху председателите на Висшия административен съд и Висшия касационен съд. Имаме нужда от ефективен парламентарен контрол, включително и питання по конкретни случаи, включително и възможност за отзоваване на главния прокурор. Ние всички се надяваме, че новият главен прокурор е добър избор. Това е някак си общото поле, ако има нещо общо в този момент. Дано да е така, би било прекрасно. Дано той наистина да може да предприеме необходимите стъпки за реформирането на тази институция. Това обаче не решава основния институционален проблем, който и с тези изменения на Конституцията за съжаление не може да бъде решен. Благодаря за вниманието.

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Румен Георгиев: Мисля, че моето изказване ще следва логиката на колегата Йонко Грозев. Даже смятам, че не е много редно изобщо да се изказвам след такива изтъкнати конституционалисти, още повече че представявам гилдия със силно затихващи функции, нещо, което потвърждава и този проект.

Иска ми се най-напред да направя някои правно-технически забележки, които наистина издават известна бързина при приемането на промените в Конституцията. Например параграф 2 регламентира член 91а, а пък следващият параграф - член 84. Логиката е най-малкото да се сменят. На следващо място параграф 3 праща контрола върху съдебната власт след едно правомощие на Народното събрание също там, където не му е мястото. Ако следим текста на Конституцията, виждаме определянето на официалните празници и след официалните празници следват съответните правомощия. Това е хубаво, защото се създава една атмосфера на веселие, но по-логичното място на този текст очевидно е някъде около член 83, макар че втората му алинея е за парламентарния контрол на министрите. Разбира се, ако тези неща бъдат чути, нещата ще изглеждат съвсем различно. Думата “следствието” се появява за пръв път в този проект. Досега имаше следствени органи, следователи. При всяко споменаване на моята професия под каквато и да е форма аз изпитвам радост, но се чудя дали докладът на следствието ще го внася председателят на Върховния касационен съд или председателят на Върховния административен съд. Очевидно това ще е главният прокурор. Според мен няма особена нужда от внасяне, защото нашите доклади обикновено се правят през януари до средата на февруари, след което се публикуват. Винаги досега са правени публични презентации пред журналисти и пред всички, които са присъствали на нашите анализи, които, разбира се, в бъдеще няма да имат никакво основание поради липсата на практическо приложение на нашата професия. Може би сме конституционна грешка наред с прокуратурата. Вече петнадесет години се водят спорове дали мястото ни е тук. От тази позиция, изглежда, никой няма да коментира член 128, защото вече се прие, че така трябва да бъде. Но противоконституционността на текстообработката на Наказателнопроцесуалния кодекс, която беше приета по спешност просто за пристигането на поредния еврокомисар, не се преодолява с тази редакция. Знаете, че над деветдесет и осем-деветдесет и девет процента от текстовете в Наказателнопроцесуалния кодекс са стари, които просто бяха размествени и се махнаха обозначенията за съответни изменения. Същностните промени в

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

Наказателнопроцесуалния кодекс са на няколко страници, ако изключим, разбира се, преписването на европейски конвенции, но те наистина са много страшни. Ликвидира се следствието като форма на предварително производство. В момента или след 29 април ще има три форми на предварително производство. Дознание, бързо производство и незабавно производство. Значи тези следователи, които ще останат, също ще вършат някакво дознание.

Второ, магистратските, оценъчните елементи в професията се премахват. Вече от две години следователите нямат право да образуват предварително производство, което беше едно от юридическите изисквания, но се ликвидира и възможността те да прилагат закона като обвинение, ликвидира се възможността да възразяват на указанията на прокурора, нещо, което се запазва като правомощие само за страните по делата. С други думи, следователите като разследващи органи силно се приближават към старшините от КАТ и това не се променя.

Много хора приветстваха решението разследването да се върне изцяло в полицията, но то не се връща в полицията, а разследващите полицаи и следователите се превръщат, както се изрази една наша представителка в съда в Хага, в ръце на прокуратурата, в ръце, които са лишени от разум. С други думи, това е един инструментариум на прокурора, един ням изпълнител на неговата воля. Този баланс на наказателния процес тепърва ще бъде експериментиран върху българските граждани, но отсега има доста сериозни индикации извън примерно реакцията на евродепутатката, която, доколкото си спомням, се изказа по случая Шилдс. И други, доста по-сериозни юристи, също коментират прекалената зависимост на разследването, което по своята същност е установяване на релевантни факти в един процес с обвинението, с едната страна в процеса. И отгук стигам и до нашите страхове, че абсолютната и безконтролната власт на главния прокурор, която не е конституционен проблем според нас, се усилва с още функции. Това вече означава и пълен контрол върху събирането на факти. А контролът по събирането на факти е нещо страшно. Ако вие контролирате събирането на факти и решите да не събирате някои от тях, а да събирате други по определена линия, това вече е наистина страшно. Аз мисля, че като отпаднат имунитетите, всички ще го разберат.

И така, без да сме активни борци против някой, аз смятам, че последните седем години от дейността на прокуратурата бяха много полезни. Можеше да не са седем,

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

можеше да са много по-малко, защото много бързо си пролича това, което вече всички виждаме. Това е властовата позиция. Тя си пролича доста бързо. Спомнете си, че Висшият съдебен съвет направи един неуспешен опит, който също беше свързан с практика на Конституционния съд и имаше правно значение. Аз мисля, че тогава главният прокурор беше задължен да си отиде, но това е частен проблем.

Така или иначе, това, което господин Йонко Грозев, изглежда, единствен вижда тук, да не дава Господ, трябва всички да го разберем. Дано настоящият избраник да е добрият цар, но тази позиция наистина е може би най-силната в държавата и затова смятам, че е чест за председателя на Върховния касационен съд и за председателя на Върховния административен съд да бъдат на равнището на главния прокурор. Разбира се, всяко упоменаване заедно е едно ласкателство за тях, защото те отговарят за деветдесет-сто съдии, нищо особено, могат да издават тълкувателни решения, а от другата страна е цялата обвинителна власт на държавата и пълният контрол върху установяването на факти в наказателния процес. Сами можете да си направите аритметиката кое тежи повече.

Ефективно ли е, и с това свършвам, предвиденото начинание в член 129, параграф 6 от проекта. Ако пак четем проекта заедно с Конституцията, виждаме, че алинея 2, която искат да променят, и новата алинея 6, категорично противоречат на алинея 1. В никакъв случай не трябва в Конституцията в един текст да има такова противоречие. Член 129, алинея 1 казва, че магистратите се освобождават от Висшия съдебен съвет, и после се оказва, че не е точно така. Има два подхода: или тези хора, цитирани в алинея 6, наистина не са магистрати, или са доста силно повлияни от други политически съображения, което обаче изведнъж ги вади от юрисдикцията на Висшия съдебен съвет. Представете си, ако нещо се случи. Не казвам, не дай Боже, някой от тях да изпадне в трайно умопомрачение. Или в някои от другите хипотези. В момента сме изправени пред един безпрецедентен случай - имаме коалиция, която е две трети от народното представителство и може да си прави каквото си иска. Това обаче е една хипотеза, която не сме виждали шестнадесет години. Представете си, че действията на умопомрачения, да не дава Господ, на един от тези трима магистрати, очевидно са зловредни за всички, но пък в Народното събрание няма две трети мнозинство. Или пък някой от коалицията иска пост на дипломат, друг иска нещо друго. Знаете, че в политиката нещата винаги са по-сложни, отколкото изглеждат. И какво ще стане, ако лудият или много некадърният ще чака нови

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

парламентарни избори, за да бъде освободен с две трети мнозинство, защото Висшият съдебен съвет не може да го стори. Очевидно това е една хипотеза, в която могат да се извадят очи, докато се изписват вежди. Благодаря за вниманието.

Стефан Попов: Благодаря ви, господин Георгиев. Господин Арабаджиев, имате думата. Моля, заповядайте.

Александър Арабаджиев: Благодаря ви, господин Попов. Ще кажа няколко думи съвсем накратко, защото аз имам възможност да говоря и в Народното събрание, още повече че тази сутрин още в началото седящият отляво до мен господин Румен Ненков каза, че не ни слушате достатъчно. Аз мисля, че всички ние ще се съгласим, че част от проблемите, които се опитваме да решаваме като участници в този дискурс с повечето от присъстващите тук и тези, които биха могли да бъдат тук, се познаваме лично от други форуми от подобен характер. Непрекъснато се обсъжда и един друг въпрос. Става дума, че не само не се вслушваме едни в други, не в смисъл, че парламентът не слуша, а че липсва обратната връзка. Имам предвид, че това също не е еднопосочна улица. И на мен ми се струва, че така трябва да бъде, така трябва да се гледа на проекта като цяло, а не на неговите правно-технически недостатъци. Някои от тях са сериозни и с основание бяха посочени тук и те очевидно подлежат на сериозна корекция в по-нататъшните фази на законодателния процес, въпреки че аз не говоря от предпоставката първо да подкрепим, а след това да оправим недостатъците, още повече че самият процес вече е започнал. Но има неща, които, ако сме коректни към себе си, трябва да признаем. Част от проблема или от проблемите, които се опитваме да решаваме, се състоят именно в това, че, както казах, обратната връзка не съществува. Ако отделим като самостоятелен въпроса за мястото на прокуратурата, за който имаме отделно основание да обсъждаме, на мен ми се струва, че ние не бихме били съвсем точни, ако сведем проблемите на правосъдието само до прокуратурата. Моля да ме извинят колегите представители на върховните съдилища. Следователно трябва да търсим механизми за осъществяването на обратна връзка. За мен е много важен въпросът, който се стреми да реши новата алинея 6 на член 130. Искам да напомня на някои от вас, че преди няколко месеца на един подобен форум стана като че ли по-безспорно (мисля, че и Нели Куцкова ще потвърди това), че по някакъв начин иниципирането на решенията трябва да се извади от Висшия съдебен съвет, да се сложи някъде встрани на естественото му място, а именно Министерство на правосъдието. Може

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

би не на всички решения и може би не точно на тези, които са изброени в приетия на първо четене проект. Тук например направо извеждам извън скоби въпроса за училището. Не е прав моя колега Пенчо Пенев, като казва, че проблемът е решен в сегашната редакция на Закона за съдебната власт. Ако обърнете внимание на някои решения, цитирани в мотивите към законопроекта за изменение и допълнение на Конституцията, ще видите, че те са взети от Конституционния съд през 1999, 2002 и 2003 година, включително и последното във връзка със съдебните сгради от по-миналата година. Ще видите също така, че някои решения, имам предвид тези от 1999 и 2002 година, които имат даже един докладчик, изхождат от очевидно противоположни предпоставки за това какво е министърът на правосъдието, каква е неговата роля и какво е неговото взаимоотношение във връзка със съдебната власт или с Висшия съдебен съвет. Защото ние като съдебна власт я разбираме институционално, а не като независимия следовател Румен Георгиев или независимия съдия Румен Ненков. Точно този проблем, до който според мен се стигна и узря в професионалната общност и както аз се изразявам и общността, чиято професия е да структурира дебата в публичното пространство, налага според мен създаването на тази разпоредба. Не точно в този вид и, разбира се, аз се надявам, нямам намерение да ви уверявам, че това ще бъде постигнато по един доста по-сполучлив начин. Но да забравяме неща, които може би и в този формат сме говорили преди шест месеца само за да критикуваме идеята, ми изглежда не съвсем състоятелно. После, господин Попов, вие в началото казахте, че решението на Конституционния съд от месец април 2003 година служи като някакво извинение. Аз не виждам някой от българското публично пространство да се е нагърбил с предложението това решение да бъде дезавоирано. Аз мисля, че не е сериозно. Това също би било в противоречие с принципа на върховенството на закона и на правовата държава. Според мен никой не мисли сериозно, че е възможно това просто да бъде загърбено и да се отиде към изменения, които надхвърлят ограниченията, които това решение налага при предпоставката, при допускането, че Конституционният съд ще се съобрази с това. Аз мисля, че това не може предварително да се предпоставя, въпреки че Конституционният съд трябва за узрее, казвам го въобще, не визирам конституционните съдии, които присъстват тук, за допустимостта сам да променя практиката си. Това е възможно, това не е недопустимо. Така че тези механизми така или иначе са измислени, говорим за механизми за създаване

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

на обратната връзка, за някакво въздействие. Те може би не трябва да бъдат еднакви както по отношение на съдилищата, така и по отношение на прокуратурата, но такива механизми трябва да има, както каза господин Пенев. Инспекторатът се издига до равнището на апелативните съдилища. И какво става, като се издига до равнището на апелативни съдилища? Какво става, какви са последиците от това? Конституцията е пречка, конституционната практика е пречка. Следователно според мен има достатъчно силни основания функцията на министъра на правосъдието да се изведе на конституционно равнище. Този текст може да бъде прочетен по начин, по който ние искаме да го четем, но не се получи така. Затова той трябва да бъде засилен, допълнително уплътнен.

Има някаква много интересна връзка между тази група от изменения и допълнения, които се отнасят до съдебната власт, и въпросът за имунитета. Аз също не искам да го превръщам в тема на разговора. Мисля, че много позитивен резултат от днешната дискусия е това, че тя не се сведе до вестникарското равнище и вестникарското мислене. Някой го нарече „жълто“ и то наистина е такова, въпреки че аз лично съм готов на по-сериозни стъпки, но в крайна сметка прави се това, което е възможно.

Искам да обърна внимание върху това, за което говори госпожа Екатерина Михайлова. Тенденцията е точно обратната. Предвид това, че има нови сфери на публичност, наказателната неотговорност, която у нас в момента е уредена в член 69 от Конституцията, не може да бъде сведена до изказване от трибуната. Има изказвания и в комисии, ще кажете това е същото, има изказвания, които се правят чрез въпроси, има изказвания, които се правят при изпълнение на мисии на Народното събрание, които са даже извън сградата на парламента, например анкетни комисии или нещо от този род. Така че тенденцията е към разширяване на защитата, въпреки че тук се стига до един такъв въпрос - когато един народен представител говори, дали го прави в същото си качество. Тогава вече може да се надхвърли някаква рамка, граница на защита. Но, както казах, има тенденция към разширяване точно на тази защита, която да даде възможност на народните представители да изпълняват своите функции в парламента, а другата защита да ги доближи до останалите граждани, но това трябва да става паралелно със способността на другите институции да функционират. Трябва да ви кажа, и с това ще завърша, преглеждайки практиката на Конституционния съд във връзка с тази дискусия, не

ГРАЖДАНСКИ КОНВЕНТ ЗА ПРОМЕНИ В КОНСТИТУЦИЯТА

днешната, а с дискусията въобще по повод на измененията на Конституцията, попаднах на две решения на Конституционния съд, които са постановени по повод оспорване на решения на парламента за свалянето на имунитета на Андрей Луканов и на Александър Лилев. От няколкото снети имунитета в историята на нова България два са тези. Можете да си представите в какъв контекст са се развивали нещата и ми направи впечатление, че аз самият, противно на очакванията, не съм бил на особено мнение по решенията на Конституционния съд в тези два случая. Спомних си, че тогава съм мислил така: редно е независимата съдебна власт да се произнесе по тези въпроси и да не ѝ се пречи да вземе решение. Сега, на фона на изминалия период, наричам тогавашните си мисли наивни. Нека да се отнасяме по-сериозно към това, което правим в момента. Благодаря ви за вниманието.

Стефан Попов: С това завършваме, надявайки се отново да се срещнем на следващия форум. Благодаря ви много за участието.