

ВЕЛИКО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

а.е.№ *911*

Протокол от среща на експертна група към Комисията за изработване на проект за Конституция на България при Великото народно събрание с американска делегация във връзка с дискутирането на въпроси, свързани с въвеждането на независимо правосъдие.

1.02..1991 г.

1991 г.
Съдържа 30 листа

ВЕЛИКО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

КОНСТИТУЦИОННА КОМИСИЯ

ПРОТОКОЛ

от 1 февруари 1991 год.

ДНЕВЕН РЕД:

Провеждане на среща на Експертната група към Конституционната комисия с американската делегация с ръководител г-н Елис

ВЕЛИКО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Конституционна комисия

ПРОТОКОЛ

На 1 февруари 1991 г. се проведе среща на Експертната група към Конституционната комисия с американска делегация.

Заседанието бе открито в 10,15 ч. и ръководено от проф. Миланов.

От българска страна присъствуваха г-н Гиньо Ганев, г-н Кулишев, проф. Киньо Лазаров, доц. Снежана Начева, г-н Деян Станчев, проф. Евгений Танчев, доц. Красен Стойчев, доц. Емилия Друмева и проф. Миланов.

- 0 -

ПРОФ. МИЛАНОВ: Уважаеми гости, най-напред искам да изкажа благодарност затова, че приехте поканата да се срещнем с вас. Ние сме тук представителите на Експертната група към Комисията за подготовка на проект за нова конституция на Република България и за нас е изключително интересно и полезно да се срещнем с вас и да споделим някои трудности и проблеми, които възникват в нашата работа.

На срещата присъствуват: г-н Кулишев - отговорен секретар на Великото Народно събрание, проф. Киньо Лазаров - професор, завеждащ секция към Института за държавата и правото към Академията на науките, административист по направление на дейност - административно право; доц. Снежана Начева, която вие вече познавате, конституционно право; Деян Станчев - сътрудник към Конституционната комисия на Народното събрание, конституционно право; проф. Евгений Танчев - конституционно право (довчера декан на Юридическия

ВА/МТ

факултет, и от днес свободен гражданин на Република България); доц. Красен Стойчев от Института за държава и право, гражданско право по направление; и доц. Емилия Друмева - конституционно право, отговорен сътрудник на Великото Народно събрание.

Няколко съображения, или няколко думи за информация какво досега е направено по работата върху конституцията. Бих казал обобщено, че досега протичаше един процес на количествена разработка на проекти. Във Великото Народно събрание са постъпили вече четири официални проекта, представени от парламентарни групи, четири проекта от отделни народни представители, подкрепени с най-малко 100 подписа на народни представители; и три проекта от отделни граждани плюс много предложения по отделни направления и решения.

Нашата група работи паралелно свой проект, като се ръководим единствено от принципите на науката и на световната практика по конституционно право. Тоест ние се стремим да избегнем всякакви политически пристрастия в разработката на нашия проект. Ние почти приключваме нашия проект, който скоро ще бъде предаден на Народното събрание.

В Конституционната комисия вече започна обсъждането на отделни раздели от проектите. Преди два дена беше обсъден разделът за съдебната власт. В следващата сряда ние започваме отначало с общите принципи на конституцията. Обикновено на тези обсъждания се разглеждат два проекта. Единият е на Експертната група, а вторият е на подкомисията на Конституционната комисия - подкомисията, която е съставена от депутати. Така ние смятаме, че се съчетава чисто научният подход с един политически подход.

Няколко съображения за някои трудности, които срещаме в разработката. В общите положения ние включваме принципите: разделя се, принципът на народния суверинет, на разделение на властите, на правовата държава и др. Сериозна трудност и неразбиране се среща по приложение по принципа за разделение на властите. Една част от депутатите, пък и не само от депутатите разделят принципа в неговия абсолютен вид направление. И не могат да възприемат някои наши разбирания за взаимния баланс и контрол на властите. В тази

вързка това специфично разбиране на този принцип рефлектира и към статута на президента, към разбирането за мястото на парламента. Преди два дена го усетихме и по отношение на съдебната власт.

Освен това, при нас има и едно традиционно създадено разбиране за Народното събрание като върховен орган. Това придава особено самочувствие и на депутатите на Великото Народно събрание. И на тях им се иска сега във всички случаи в конституцията да виждат върховенството на събранието.

Другият момент, който споделям - и с това завършвам. Това е по структурата на съдебната власт. Ние сега искаме да създадем една единна и независима съдебна власт. Но досега нашите съдебни институции бяха твърде разделени и подчинени на най-различни системи. Следствието беше към Министерство на вътрешните работи, прокуратурата - самостоятелна институция, някои - подчинени на Министерство на правосъдието. Сега всички теоретически са за единна съдебна власт, но ако може да се запази самостоятелността на всеки поотделно. И тази връзка, тази проблема да създадем единна власт за нас е един от трудните аспекти на нашата работа.

Благодаря ви за вниманието. Това бяха проблемите, които аз просто исках да поставя. На ваше разположение сме да отговорим на някои въпроси. Също така, ако бихте споделили с нас някои ваши съображения по проблеми, които нас ни вълнуват.

Благодаря ви.

ЕМИЛИЯ ДРУМЕВА: Проф. Миланов, аз имам и процедурен въпрос. Ще бъдем доволни, ако нашите изключително изтъкнати гости се представят, за да знаем как да адресираме нашите въпроси.

РЪКОВОДИТЕЛЯТ НА АМЕРИКАНСКАТА ДЕЛЕГАЦИЯ г-н Елис, представи членовете ѝ.

Г-н Елис: Благодаря ви от името на нашата делегация. Това е една важна среща, с която приключва седмица ^{на} много съществени дискусии по правните проблеми. Бих искал да представя нашата делегация, след което можем да започнем дискусията по въпроси, които ви интересуват.

В края на масата седи г-н Луис *Уишър*.

Той е специалист по разделение на властите в Конгресната служба по проучванията във Вашингтон, окръг Колумбия.

До г-н Фишер е съдията г-н Робърт Атьър. Той е член на Върховния съд на щат Вашингтон.

До съдията Атьър е съдията Шърли Ейбрахамс.

Тя е съдийка в Върховния съд на щата Уискънсин.

До нея е съдията Марвин Аспин. Той е съдия в най-ниската инстанция, федерален съд. Понастоящем е член на Конфедерацията на федералните съдии.

Следва г-н Мортънс Клер. Той е професор в Католическия университет във Вашингтон, окръг Колумбия.

До него е съдията Хари Лу. Той е апелативен съдия в щат Калифорния.

На последно място, но разбира се не последен по значение, е проф. Херман. Той е професор по право в университета в Аугсбург, Германия.

Както част от вашата делегация разбира, тъй като в известни моменти ние работихме заедно, нашата делегация прекара изминалата седмица в дискутиране по въпроси, свързани с въвеждането на независимо правосъдие.

Заслужава си да ви дадем възможност да зададете някои конкретни въпроси по този проблем на експертите, присъстващи тук, след което членове на нашата делегация да ви представят някои от вижданията, до които те са достигнали през изминалата седмица, прекарана в София.

Имате ли някакви конкретни въпроси по този проблем към нашата делегация?

Проф. МИЛАНОВ: Заповядайте вие, проф. Лазаров.

КИНЪО ЛАЗАРОВ: Аз бих помолил нашите гости да ни представят накратко схемата за подбор, предлагане и съответно назначаване и избиране на съдиите в тяхната система, в съответните щати и във федерален план. За мен възловият въпрос е кой орган подбира кандидатите за съдии из между много възможни кандидати и на кой орган ги предлага за избиране или съответно за назначаване.

Аз съм бил 10 години съдия в Районен съд. Двукратно съм бил избран направо от населението. На пръв поглед това е

20

11

8

8-

11

възгледите ми и по отношение на двете системи се основават на личния ми опит.

В повечето от системите на държавните съдилища съдията се избира чрез пряко гласуване, макар че има и щати със система, подобна на вашата система. Поне що се отнася до щат Илинойс, откъдето съм аз, вие сте абсолютно прави, когато казвате, че ако съдиите биват избирани, всъщност хората избират "на сляпо", защото нямат ясна представа какви са качествата на съдията.

В САЩ има две основни политически партии - Демократическата и републиканската. Демократическата партия има силни позиции в Чикаго, което означава, че всички изборни съдийски длъжности в Чикаго са на демократичната партия, независимо от това, че някои от кандидатите от републиканската партия са по-квалифицирани.

Това означава, че на практика изборните съдии всъщност не се избират от хората, а от ръководителите на съответната силна партия. Признавам, че не навсякъде такова е положението - има много по-малки общности, където или политическите сили са достатъчно равностойни и изборът на съдиите може да бъде справедлив, или пък самата общност е достатъчно просветена, за да направи своя избор. Позволете ми да сравня това положение с федералната система.

Президентът на САЩ подбира и назначава федералните съдии. Окръжните съдии като мен, те са на най-високо равнище, традиционно се препоръчват на президента от сенатор от президентската партия в този именно щат. Абсолютно прави сте, когато казвате, че президентът не е в състояние да знае точно кого назначава и на коя от кандидатурите да се спре. След като се направи препоръката, съответният кандидат бива проучван от много и различни организации, но две от тях са особено важни и на две от тях се чуват препоръките. Кандидатът бива проучван най-основно от Министерството на правосъдието на САЩ. Например, проучват се основно неговите доходи, цялата документация за доходите. Проучва се и подробно неговият живот. Разбира се, това се прави с цел, да сме сигурни, че съответният кандидат е човек, спазващ правните норми.

Малко по-различно проучване се прави от Американската асоциация на юристите. Обикновено тя съсредоточава проучванията

5 6

ПРОФ. МИЛАНОВ: Благодаря. Други въпроси? Проф. Танчев. Но преди това гостенката.

ШЪРЛИ ЕЙБРАХАМС : Само исках да подчертая, че нашият български колега спомена много техники и начини за подбиране и назначаване на съдиите. Мога да ви кажа, че всички те са използвани в САЩ и, както вие много мъдро отбелязахте, те имат както своите недостатъци, така и своите предимства. Правилната "научна" теория за назначаване на съдиите е това да стане чрез определена комисия. Комисията е съставена от различни хора, представляващи различни интереси, представляващи професионално различни области – адвокати, съдии, граждани. Оставихме на делегацията ви една брошура, която описва тези "научни" методи за подбор на съдиите. Понякога този научен метод на назначение се съчетава със системата на избор. Трябва да се има предвид, че каквато и система да се прилага в нашата страна, политическият елемент присъствува неизменно, защото институцията, която избира, било то президентът, законодателната власт или губернаторът, има много силна тенденция да подбира хора, които по някакъв начин се отъждествяват с нейната партия. Но – и това е едно голямо НО – в момента, в който сте избран и сте станал съдия, вие вече нямате нищо общо с партията. Вие не сте свързани с партията и вашите решения по никакъв начин не са диктувани от партията нито биват обвързани с тяснопартийни интереси.

ЛУИС ФИШЪР: Когато идвах насам тази сутрин, първото нещо, за което си мислех, беше, че ще се обсъжда назначаването на съдиите. И като смятам, че то е свързано поначало с един много важен въпрос – уволнението и махането на съдиите, освобождаването им от длъжност. Позволете ми да кажа още няколко общи неща във връзка с процедурата на назначаването. Споменахте два принципа, които следват и към които се придържаме и ние – суверенност на хората и разделение на властите. Трудността, на която се натъкнахме и с която по всяка вероятност и вие ще се сблъскате, е как да се интегрират тези два аспекта. Защото ако третият аспект на властта трябва едновременно да си сътруднича и да се допълват взаимно и същевременно да запазват своята независимост, те не могат да се развиват в различни посоки, ако искате да служат на хората. Сле-

дователно, трябва да се намери начин за интегриране на трите аспекта на властта, ако те ще подпомагат народа и правителството. Процедурата, която съдията Аспин описа за назначаване на съдиите на национално равнище, всъщност е един много важен фактор в координирането на дейността на трите власти. Самата процедура на президентското проучване, подбиране и назоваване на имена, самата процедура на сенатското одобрение на тези имена е своего рода контролиращ и координиращ фактор. Съдията Аспин спомена, че при последните избори за Върховния съд две от кандидатурите не са минали, от четири кандидатури общо. Но тези две кандидатури са само две от имената, които бяха оповестени. Но има и неофициален аспект - преди тези имена да се обявят от президента, той предава на Сената неофициално списък от имена, които могат да бъдат или да не бъдат одобрени. И ако Сенатът много упорито се съпротивлява на дадените кандидатури, те биват изтеглени и изобщо имената не се оповестяват. Имената, които се дават на Сената преди да започнат прослушванията от Сената, самата тази процедура е извънредно силно средство провинциалните съдии да обсъдят с отделните сенатори и със Сената като цяло евентуалната бъдеща законодателна политика.

Основната ми мисъл е, че процесът на подбор на кандидатите всъщност играе ролята на координационен процес между трите власти - законодателната, изпълнителната и съдебната.

Благодаря ви.

ПРОФ. МИЛАНОВ: Може ли само едно допълнение. За да дадем възможност на проф. Хърман да вземе отношение и по него. По същия ред ли се назначават и прокурорите и съдиите - следователи?

ПРОФ. ХЪРМАН: Благодаря, г-н председател.

Преди всичко бих искал да кажа, че се възхищавам от изчерпателността и грижливия подход, с който вие разисквате тези проблеми. Едно от нещата, за които съжалявам, е че няма да мога да съм с вас при решаването на толкова интересните проблеми, пред които сте изправени.

Бих искал да направя три бележки, които може би биха вмъкнали в нашите разисквания и западноевропейския възглед.

Първо, САЩ са страна с около 220 млн. души население,

докато Западна Германия (не говоря за Обединена Германия) има 60 милиона. Но независимо от това, назначените съдии в Западна Германия са много повече по брой отколкото в САЩ. Така че преди евентуално теоретично да възприемате сложната система на САЩ, която току-що ви беше обяснена, трябва да решите какъв брой съдии бихте искали да имате в България.

На второ място, искам да отбележа, че в САЩ съдиите се избират или назначават след като вече имат зад гърба си солидна кариера като правници, все едно на какво равнище. А западноевропейската традиция позволява на дипломатите от Юридическия Факултет да станат съдии. При положение, че имате съдии, които на възраст са между 25 и 30 години, просто е невъзможно практически да се съберат досиета за тяхната дейност, дебели по 5-6 см, които да показват доколко те са добри. Затова младите съдии следва да се назначават за пробен период от 2 години и след това трябва да се реши дали те да останат или да се върнат и дори след като те са били назначени до края на живота им, те ще бъдат наблюдавани и контролирани, за да се види дали трябва да се придвижат във Върховния съд или да останат на по-маловажните местни съдилища. Съдейки по реакцията ви, тази система ви е известна и не е необходимо да се впускам в повече подробности.

Последният въпрос, на който искам да се спра. В Германия има един съд, в който съдиите не са от кариерата, а идват в този съд в доста по-късен период от своя кариера - това е Конституционният съд. За назначаването на тези съдии съществува Постоянна комисия към парламента, която отразява съотношението на мнозинството и малцинството в самия парламент. В този случай процедурите, които се прилагат в по-голямата си част доста напомнят процедурите, които току-що описаха пред вас нашите американски приятели. Има обаче една съществена разлика от изборната процедура, прилагана в Америка. За да се избере чрез гласуване един съдия в Конституционния съд, трябва да има 2/3 мнозинство. Целта е да се осигури надпартиен подход в тази изборна процедура, тъй като за да се получат 2/3, мнозинството обикновено трябва да постигне компромис с малцинството. Ако очаквате, че това е идеалната процедура, ще трябва да ви разочаровам. Доста често става така, че мнозинството прави компромис с малцинството за кандидат А, малцинството казва - съгласни сме, ако вие ни дадете нашия кандидат Б, а кандидатът от първия избор - В не

получава мнозинство от 2/3.

И едно допълнение що се отнася до американската политика. Бих искал да ви дам един пример за това, което ви беше разказано от нашите американски приятели. Може би най-известният върховен съдия в американския Върховен съд, най-известен на Европейския континент, е върховният съдия УОРЪН. Той е бил назначен от президентът Айзенхауер, републиканец, и той създавал доста притеснения на Айзенхауер с решенията, които Върховният съд взимал под негово ръководство. Запитали Айзенхауер след като той се оттеглил от президентския пост дали си спомня да е взимал напълно погрешно решение. Не зная дали беше напълно погрешно, но никога не бих начал отново върховният съдия УОРЪН. Това още веднъж показва, че законът е по-важен за един съдия, отколкото неговата политическа обвързаност.

Благодаря.

ПРИСЪСТВУВАЩ ГОСПОДИН ОТ БЪЛГАРСКА СТРАНА: Бих искал да прекъсна дискусиата за малко, извинете ме. Това се налага, тъй като чуждестранните ни гости не разбраха много добре въпроса на проф. Миланов. Въпросът беше – има ли някаква разлика между назначаването и процедурата за назначаване на прокурорите и следователите и процедурата за назначаване или избор на съдиите. Въпросът е свързан с вчерашните ни разисквания с тема Място на прокуратурата – дали тя е част от законодателния или от изпълнителния клон на властта.

МАРВИН АСПИН: Искам да отбележа само още нещо. Що се отнася до федералната система, прокурорите ни се избират по същия начин, както и съдиите. Президентът извършва назначението и в повечето случаи, макар и не във всичките, трябва да има одобрение от Конгреса.

РОБЪРТ АТЪР: В САЩ, на щатско ниво и на по-ниските инстанции прокурорите са на изборна длъжност, и са отделени от съдебната система. Най-често те се кандидатираат като членове на политическа партия, макар че в някои щати това е една безпартийна длъжност.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes that proper record-keeping is essential for ensuring transparency and accountability in financial reporting.

2. The second part of the document outlines the various methods and techniques used to collect and analyze data. It highlights the need for consistent and reliable data collection processes to ensure the validity of the results.

3. The third part of the document describes the different types of data that are collected and analyzed. It includes information on both quantitative and qualitative data, as well as the various sources from which the data is gathered.

4. The fourth part of the document discusses the various statistical methods and techniques used to analyze the data. It covers topics such as descriptive statistics, inferential statistics, and regression analysis.

5. The fifth part of the document discusses the various ways in which the results of the analysis can be presented and communicated. It includes information on the use of tables, graphs, and charts to effectively convey the findings.

6. The sixth part of the document discusses the various factors that can affect the accuracy and reliability of the data. It includes information on the potential for bias, errors, and other factors that can impact the results.

7. The seventh part of the document discusses the various ways in which the data can be used to inform decision-making and policy-making. It includes information on the use of data to identify trends, patterns, and areas for improvement.

8. The eighth part of the document discusses the various ways in which the data can be used to evaluate the performance of different programs and initiatives. It includes information on the use of data to measure outcomes, assess impact, and identify areas for improvement.

9. The ninth part of the document discusses the various ways in which the data can be used to inform the development of new programs and initiatives. It includes information on the use of data to identify needs, assess demand, and design effective interventions.

10. The tenth part of the document discusses the various ways in which the data can be used to inform the development of policies and regulations. It includes information on the use of data to identify problems, assess the impact of different policies, and develop effective solutions.



ПРОФ. МИЛАНОВ: Тъй като проф. Танчев желае да зададе въпрос към този, за да обсъждаме общо проблемите с парламента, нека да му дадем възможност.

ЕВГЕНИЙ ТАНЧЕВ: Уважаеми колеги, аз бих поставил един въпрос, който е свързан с отношенията между президента и Конгреса и произтича от уникалната американска система на "чекс анд балансис". Каква е съдбата на законодателното вето след решението на Върховния съд за делото ЧАТХА и може ли сега да се използва законодателното вето. Доколкото си спомням, това е едно решение на Върховния съд на САЩ, беше обявено за противоконституционно законодателното вето в около 60 закона.

Благодаря.

ВА/МТ

МАРК ЕЛИС: Г-н Фишер¹ ще отговори на този въпрос. Но ако може, нека аз ви отговоря на първия въпрос. Донесли сме със себе си доста материали, които да осигурят работата на тази работна конференция. Разполагаме в тях с описание на съдебната система на САЩ и също така дискусии по много от въпросите, които ние разглеждахме тази седмица. Ще ви оставя екземпляр.

Също така сме донесли доста информация за комисиите, които извършват първоначалното посочване на съдиите. Г-н Ненков ще ви осигури тази информация. Благодарение на американската асоциация на правистите ние разполагаме с много информация по тези въпроси. Ще ви осигурим тази първоначална порция информация, когато се завърнем за продължението на тази работна среща, което ще се случи в близките 3-4 седмици.

А сега думата има г-н Фишер.

ЛУИС ФИШЕР: Нека да отговоря бързо на въпросите на г-жа Начева и проф. Танчев. Г-жа Начева, ще отговоря на въпроса ви за президентското вето и за делегирането на власт. Вие мислите, че поради това вето българският народ може да си помисли, че политиките започват да правят някаква игра. Когато президентът налага вето, той може да има най-различни мотиви, причини за това. Преди всичко той би могъл да го наложи като акт на защита срещу едно евентуално нарушаване, навлизане в сферата на неговите правомощия и нарушаване от страна на един закон. На второ място, той може да се намеси и да наложи вето за един законопроект, който счита за неконституционно съобразен, въпреки че той изобщо не засяга президентската власт. На трето място, той може да наложи вето, просто защото смята, че даденият закон е от ниско качество. Искам да добавя още нещо, тъй като вие говорехте за нуждата от хармония в съчетаването на трите власти.

Мисля, че самият процес на налагане на президентското вето, изразяващо се в отмяната на един закон, сам по себе си внася хармония между трите власти. Въпреки че мнозинството в законодателния орган може да е също от партията на президента, то може да реши да преодолее президентското вето, ако реши, че това вето от своя страна пък вече навлиза в прирогативите на законодателната власт. Въпреки че това може да доведе до отрица-

телни емоции в членовете на партията на президента, които са представени в Конгреса и изобщо да причини някакви търкания между тях, по-важно е тези депутати от партията на президента да мислят преди всичко за прирогативите на законодателната власт. Примерно, ако предположим, че президентът наложи вето си, за да запази прирогативите на изпълнителната власт, а пък законодателят отхвърля неговото вето, за да запази своите прирогативи. Би било жалко, ако обществеността сметне, че това е някаква политическа игра, тъй като всъщност тези две важни институции би трябвало да пазят всяка сама за себе си своите прирогативи от другата. И по този начин в тази борба най-лесно се достига до хармонията и компромиса, който е приемлив и за двете власти, които са се включили в тази борба.

Само в два случая през 30-те години Върховният съд се е произнасял относно делегацията на власт и е казал, че такава делегация е противоконституционна (през 30-те години). В днешно време тя съвсем широко се приема - делегацията на власт.

Проф. Танчев попита за едно решение от 1983 г., което е обявило едно законодателно вето за неконституционно. След 1983 г., след това съдебно решение, аз чета всички закони, които излизат всяка една година. Очаквам да видя нови случаи на законодателно вето, въпреки че съдът е казал, че това е неконституционно. И след обявяването на тези видове вето за неконституционни, аз вече съм си записал над 200 такива случаи. Защо е това? Дали законодателната власт се е изправила срещу съдебната... Не. Просто и изпълнителната власт, и законодателната осъзнаха, че законодателното вето обслужва много важни интереси и на изпълнителната, и на законодателната власт. И когато по някакъв начин тези два клона - законодателната и изпълнителната власт, по някакъв начин се споразумеят за нещо, което е изгодно за тези два клона на властта, е твърде вероятно те да продължат да действуват по този начин, да си разрешават проблемите, въпреки че съдът може да каже, че това е противоконституционно. Мой личен възглед е, че Върховният съд през 1983 г. не е разбрал същността на процесите, които протичат в изпълнителната и законодателната власт. Така че това решение от 1983 г. е било доста несъ-

ПРОФ. МИЛАНОВ: Някакви въпроси има ли?

ЕМИЛИЯ ДРУМЕВА: Много важен въпрос за нас сега при праталитарно общество към демократично, да направим тази конституция действащо право, приложимо, действащо право. Имам предвид, че досегашни конституции съдържаха хубави норми, които на практика не се прилагаха. В тази връзка е моят въпрос към г-н Фишер, към г-н Хермен и всички останали уважаеми колеги, относно закрила на конституционните права, директна закрила на конституционните права, относно пред съдебни власти. Тоест възможност за директно обръщане на гражданите, чиито права са засегнати, директно към конституционния съд, относно който ние вече сме се обединили, т.е. да имаме конституционен съд съобразно Келзиновия модел, т.е. апостериори контрол. И въпросът ми е, особено към проф. Херман, имам предвид практиката на федералния конституционен съд, а също и "Федералния конституционен съд" в Испания, т.е. относно превръщането на конституционните права в директно приложими права.

ПРОФ. МИЛАНОВ: Едно допълнение към същия въпрос от г-н Кулишев.

Г-н КУЛИШЕВ: Моят въпрос е свързан с този, който зададе г-жа Друмева. Отнася се до формулирането на правата и свободите на човека в конституцията. Знаете добре, че голяма част от тези права не са абсолютни, към тях има ограничения. И аз бих могъл както теоретичите, така и от съдиите – практики с оглед на тяхната практика – как смятат, че би било по-добре да бъдат формулирани тези ограничения. Дали към всяко отделно право, конкретно, или пък общо към ограничения, приложими към всички права, дали е възможно.

Възползвам се, за да добавя един въпрос, който е малко по-настрани, но с който ние се сблъскваме. Въпросът за въвеждането на международното право във вътрешния правов ред. Знаем, че и съдиите тук имат практика в САЩ и по-специално тук ме интересува прилагането на международните договори във вътрешното право.

Благодаря ви.

МАРК ЕЛИС: Проф. Херман ще отговори на въпроса за конституционния съд.

ПРОФ. ХЕРМАН: Първо, бих искал да се върна на въпроса за материалите, които трябва да ви осигурим за въпросите, които разглеждаме сега. С голямо удоволствие ще свърша това.

Западна Германия е страна от Западноевропейската правна система. В продължение на своето вековно развитие, Западно-европейската правна доктрина е дошла до извода, че законите трябва да бъдат кратки, обобщени и абстрактни. Това е различно от англо-американската традиция на законодателстване, така че няма да е като да се яде хляб с масло и мед, когато видите тези отделни законопроекта.

Това, което не може да бъде директно записано в закона, се извлича от него чрез тълкуване, що се отнася до Европейската система, и чрез доктринерни схващания. Всички тези коментари изпълват множество доста дебели книги. Така че, дори да ви доставим тези закони, вие доста трудно ще намерите книгите с коментари към тях. Ще направя всичко, зависещо от мен, за да реша проблема и с коментарите, но бих ви посъветвал да се свържете с немското посолство в София. Те са в по-добра позиция от мен, тъй като са и по-богати, финансово са по-добре, за да могат да си позволят да ви осигурят всички тези материали – за коментарите става въпрос.

Сега нека се спра на въпроса относно правото на всеки индивид да може да се обърне за защита на своите права пряко към конституционния съд. Що се отнася до гражданските права, това е може би най-важният институт, предвиден от немската конституция. Съвсем ясно е записано в нея, че всеки един гражданин би могъл да се обърне към конституционния съд, ако:

1. Гражданинът трябва да има своята легитимация, своята правна легитимация, за да се обърне към конституционния съд. Ако един приет от парламента закон не се харесва на гражданите, те не могат да отидат и да кажат на конституционния съд да обсъди този закон, да го разгледа дали съответствува на конституцията. Те

трябва да изчакат момента, в който изпълнителната власт извърши някакъв правен акт въз основа на този закон и този правен акт вече засегне по някакъв начин интересите на отделния човек. Така че хората ^{са} добре образуват такива групи помежду си, които правят всичко възможно един закон по-скоро да прояви това свое действие, което да ги засегне, за да не чакат някаква намеса от властта просто сама от себе си да дойде. Например, кандидатстват за някакво свидетелство за правоспособност да се извършва определен вид търговска дейност и не го получават.

Идва второто условие. Ако това свидетелство не е било дадено, гражданинът не може да се обърне директно към конституционния съд. Първо, той трябва да изчерпи всички свои правни възможности – има се предвид обикновените съдилища. Смисълът на това е да не се допуска всеки гражданин да отива направо в конституционния съд, защото той би бил претрупан. Обикновените съдилища никога не могат да обявят един закон за неконституционен. Поради тази причина обикновено се смята, че само конституционният съд може да се занимава с този въпрос на конституционсообразност. Но това е едно погрешно разбиране. Тъй като обикновените съдилища много често, много по-често отколкото в случаите, в които конституционния съд обявява един закон за неконституционен, много по-чести са случаите, в които вместо да се задейства системата на конституционния надзор, обикновените съдилища си послужват с една процедура, един начин, който те сами са разработили, за да се изтълкува новият закон по такъв начин, че неговото действие да съответствува на идеите на конституцията. В конституцията не можете да намерите нищо, което да подсказва, че обикновените съдилища имат властта да тълкуват по такъв начин законите. Това е било просто изработено от съдилищата – един механизъм, изготвен от тях, така както те са разбирали нещата. Този метод се базира на разбирането, че ако конституцията казва, че личните права трябва да бъдат защитавани, то ние, съдиите, би следвало да защитим тези права колкото се може по-рано.

Ако сте заинтересовани от самата процедура в конституционния съд, задавайте въпросите си, аз съм готов да отговоря.

Важно е да се каже, че много пъти се случва конституционният съд да каже, че един закон е съобразен с конституцията. Тогава гражданинът има право да се обърне към Европейската комисия за човешки права и Европейския съд за защита на човешките права. В един много известен случай Европейският съд за защита на човешките права обоснова становището, че германските закони относно това, кога едно лице може да бъде задържано са в съгласие с Европейската конвенция за човешки права. Но съдът посочил толкова много слабости в германския закон, че в изключително кратки срокове тези закони наистина били променени. Тук може да видите как законът се смесва с политиката. Европейският съд за защита на човешките права много по-често бива наричан политически, отколкото съдебен орган. Но както и да го наричаме, този съд е доказал, че има власт. Защото той е принуждавал не само Западна Германия, но и Англия да променя свои закони.

Що се отнася до вашият въпрос за ограничаването на човешките права от закони. (Преводачът се обръща към г-н Кулишев).

Тук не знам дали добре е разбран въпросът Ви - дали беше за ограничаване чрез самата конституция, или чрез обикновени закони, на човешките права.

Г-н КУЛИШЕВ: Въпросът беше формулировките на конституцията до каква степен е уместно те да ограничават ...

ПРОФ. ХЕРМАН: Разбирам въпроса Ви, струва ми се. В германската конституция за разлика от американската, тъй като германците имат голям стремеж да имат перфектна конституция, в конституцията има много разпоредби от типа на тази, че, примерно свободата на търговията може да бъде ограничавана със закон. В германската конституция това не е подчинено на някаква система и се прави в отделни текстове относно отделни права. Макар че германската конституция е била написана във времена на голямо напрежение и промени и е била писана под натиска на времето, ако аз трябваше да я напиша днес, бих я направил абстрактна, не с казуистични ограничения за всяко отделно право, а с абстрактни норми. Бих казал, че няма значение как ще бъдат извършени тези ограничения - дали казуистично или чрез една

абстрактна норма. Това е въпрос на законодателна техника. Много е важно обаче тук да се отбележи, че тази възможност, която конституцията дава - да бъдат ограничавани човешките права с обикновените закони би могла да бъде изтъкувана като една процедура, в която в една буца швейцарско сирене се дълбаят повече и повече дупки. Така че нашият конституционен съд в една серия от неговите доста ранни решения през 50-те години се е произнесъл относно ограниченията, наложени върху самите тези ограничителни закони. Преди всичко, че езикът на тези закони трябва да бъде в съответствие с духа на конституцията - не трябва с едната ръка да бъде давано едно гражданско право чрез конституцията, а с другата да бъде прибирано обратно чрез един обикновен закон. И второто важно условие е, че езикът на тези закони трябва да бъде много ясен. Ако той не е ясен, задължително той трябва да бъде изтъкуван по такъв начин, че пак да стане в съответствие с езика и духа на конституцията. И ако аз трябваше да напиша конституцията, в самата нея бих предвидил норма, ограничаваща издаването на такива ограничителни закони по такъв начин, че те да не могат да ограничават прекомерно конституционните субективни права.

Вие се подготвяте сега да направите Вашата конституция, но в момента, в който Вашият президент сложи подписа си под нея, тя ще започне да има един свой собствен живот, ще се откъсне от вас и повече изобщо няма да зависи от вас.

Ако това беше добър отговор на Вашите въпроси, аз свършвам.

Благодаря Ви.

Уважаемият господин от лявата ми страна изтъкна, че той би искал да добави нещо.

ХАРИ ЛОУ: Смятам, че конституцията на САЩ и правата на човека са може би най-простите, най-добре очертаните и най-добрият пример като документ, даващи определена гаранция за първата поправка към правата на човека - правото на свобода на словото, свобода на събранията, свобода на убежденията, свобода на религията. Другите клаузи на Хартата на човешките права в този случай дават гаранции и за другите процеси. Тълкувани от нашия Върховен

съд, по начин, който позволява и включването на много голям диапазон човешки права. Не само правото на индивида да бъде защитено от едно несправедливо правителство, но и неговото право и задължение да наблюдава и съответно да поправя или да критикува това правителство свободно.

Може би свободната преса е най-ефикасното средство за защита на индивида от едно потисническо правителство и най-ефикасният инструмент за защита на демокрацията. Естествено, съществува и конкретно законодателство, занимаващо се с конкретните права, които допълва тази Харта на правата. Това конкретно законодателство включва например правото на глас, равното право на собственост и равното право на наемане на работа - това са едни от основните права, гарантирани по този начин. Това конкретно законодателство бива тълкувано от нашия Върховен съд в духа на конституцията и в духа на Хартата за правата. И макар че съществуват периоди в нашата история, когато не бихме могли да се гордеем с дадени примери на потискане на човешки права или на правата на определени групи от населението, например чернокожото население или жените, общо взето, независимо от тези неприятни изключения, общо взето обикновените гаранции, които ние даваме, като гаранцията за свобода на словото, свобода на печата, свобода на асоциацията, всички тези права биват гарантирани и по този начин се съблюдава общото правило на запазване на демокрацията. Затова бих казал, че един пример може да ви даде проучването, както вие сте го предприели, подробното проучване на нашата относително опростена конституция, в сравнение с прекалено сложната конституционна система, която току-що ви беше описана от моя приятел вдясно - проф. Херман.

Благодаря ви.

МАРК ЕЛИС: Съдията Афтър, и г-н Фишер.

РОБЪРТ АФТЪР: За мен е голяма чест да участвам на една маса с група, която обсъжда толкова задълбочено такива важни проблеми. Въпросът ви по отношение на човешките права всъщност засяга живецът на нашите разисквания, започнати още преди 200 години. Ако изправяте известни права, това не означава, че не сте засегнали

всички права, които могат да бъдат засегнати.

. За мен същественото е, че не правителството е органът, който дава правата, а че хората се борят да бъдат осигурени всичките проблеми на законодателната дискуссия в САЩ е дали изобщо трябва да съществува документ като Хартата за правата на човека, защото изброените в нея права могат да бъдат само част от правата, а ако те са изброени в този документ, може да се сметне, че това са единствените права. Това беше главната причина, поради която мнозина от нашите членове посочваха, че правото да се изброят известни права не означава непременно лишаване на хората от други права. Същото условие, същата клауза съществува в почти всяка щатска конституция. Така че мисля, че допълнително въпроса какви са другите източници на права, зададен от професора. И мисля, че не би било лошо да се вземе предвид и Декларацията за правата на човека към Хартата на Обединените нации. Ако трябва да се каже, че това са необходимите за свободните хора права, аз бих искал освен това да видя и доводи в полза на тази същност на декларацията както в нашата страна, така и извън нея.

Благодаря ви.

ЛУИС ФИШЕР: Бих искал да ви предупредя, че не бива да разчитате изцяло на съдилищата при защитата на човешките права. Това предупреждение не е отправено от Луис Фишер, от мен, а от върховния съдия Уорън, макар че аз като Луис Фишер съм много доволен, че лично ви го предавам. В едно от своите произведения върховният съдия Уорън предупреждава, че може да съществуват и трябва да съществуват и да бъдат използвани други източници за защита на човешките права. Защото законодателната власт, която изготвя фактически законите и която се занимава с тези неща, тя трябва да поема отговорността за изготвянето на конституцията. Президентът, когато използва правото си на вето или когато прави назначенията, също трябва да бъде отговорен за конституцията. Но ако президентът и законодателната власт не изпълнят задължението си да защитят конституцията, това задължение трябва да премине

9

към съдебната власт. Изпаднали в позиция на самозащита, съдебните власти са склонни да прехвърлят огромна част от тези въпроси относно сметка предупреждението, отправено от върховния съдия Уорън, е да не се разчита прекомерно на трите аспекта от властта. Защото много често се случва така, че и трите аспекта на властта, независимо от системата на балансиране, не са в състояние да защитят човешките права.

Така че в крайна сметка ефектът на предупреждението на съдията Уорън се състоеше в това, че в крайна сметка защитата на индивидуалните права е в ръцете от една страна на самия индивид, и от друга страна – на асоциацията, които, тълкувайки правилно нещата, биха могли да дадат своята подкрепа.

Благодаря ви.

ЕМИЛИЯ ДРУМЕВА: Благодаря Ви, проф. Фишър, моля да разберете и нас. Ние се опитваме по някакъв начин чрез институции и институционализиране да гарантираме спазването и защитата на човешките права поне като се има предвид, че излизаме от тоталитарен период на работа, на управление.

ЛУИС ФИШЪР: Да, но дори и при излизането от едно тоталитарно общество, все пак съществуват според мен известни ограничения затова до каква степен може да се разчита на съдилищата и до каква степен може да се разчита на защитата от страна на президента и на законодателната власт.

МАРВИН АСПИН: (?) Ако ми позволите, нека и аз да кажа нещо, като отговор на вашия въпрос и на някои от забележките на проф. Фишер. Ще си позволя два коментара преди това.

Първо, ние сме тук, за да обсъждаме съдилищата и конституционната защита. Очевидно е, че при защитата на човешките права имат определена роля и законодателната власт, и президентът. Но ние сме тук, за да обсъждаме съдилищата. Освен това, идвайки от нетоталитарно общество, в нашата философия при тълкуването на тези различни роли ние също имаме различни схващания. По мое мнение, ако конституционните права на гражданина биват нарушени, особено ако това нарушение е извършено от представител на изпълнителната власт, а най-разпространеното нарушение е на тези чо-

вешки права е правена⁶ чрез действия на полицията, традиционната процедура ще бъде да се обърнете към съда. Съдилищата са убеждени, че декларацията за правата на човека е на 200 години. Въпреки това, през цялото това време една голяма част от съдържанието се прилага чрез системата на съдилищата. Това до голяма степен дава и тласък за системното вършенстване на гражданския кодекс, който пък от своя страна осигурява гражданите да се обърнат към съдилищата за защита. Като казва и г-н Лоу, този граждански кодекс дава възможност на отделния гражданин, понякога и на съдебната власт, представляваща отделния гражданин, да се произнася дали е имало или е имало нарушение така. Така че очевидно крайната цел трябва да бъде елиминирането на възможности за нарушаване на гражданския кодекс, независимо от това кой го нарушава - дали изпълнителната власт, дали отделният гражданин, частен гражданин.

Но аз съм съгласен с Вас дотолкова, доколкото при тоталитарен режим потенциалната възможност за прибегване на гражданина за възстановяване на някаква справедливост е съдът. И именно поради това е необходима независима съдебна власт, която в контекста на разделението на властите по никакъв начин не влиза в конфликт със законодателната и изпълнителната власт.

ПРОФ. МИЛАНОВ: Имам усещането, че ние вече злоупотребяваме с любезността на нашите гости да водим тази беседа, колкото и приятна да е тя.

Ще си позволя само още един последен, съвсем кратък въпрос на нашия колега Стойчев.

КРАСЕН СТОЙЧЕВ: Първият ми въпрос е към проф. Херман. Как вижда той, ще има ли промяна в компетентността на конституционния съд след 1992 г.

ПРОФ. МИЛАНОВ: Прекъсвам, само за да представя току-що пристигналият на нашата среща г-н Гиньо Ганев - заместник-председател на Великото Народно събрание и председател на Конституционната комисия, Комисията за подготовка на проект за нова конституция.

КРАСЕН СТОЙЧЕВ: И вторият ми въпрос е по-скоро към практикуващите юристи. У нас в момента се наблюдава една тенденция към съсредоточаване на всички дела в съдилищата. Би ли било целесъобразно според тях да се говори за специализация вътре в съдилищата или пък напротив, да се създават специализирани съдилища.

Благодаря Ви.

ПРИСЪСТВУВАЩ ГОСПОДИН ОТ БЪЛГАРСКА СТРАНА: Извинете, може ли да кажа едно изречение във връзка с хипотезата когато съдът ще се окаже безпомощен да защити едно конституционно право. Аз съм съгласен и съм убеден дълбоко, че съдебната защита е най-ефикасната защита на човешките права. И ако съдебната система като цяло, съдебната власт като цяло се окаже безпомощна да защити едно човешко право, това същевременно означава, че е безпомощна и законодателната власт, тъй като тя именно трябва да даде възможност на съдебната власт, прилагайки закона, ефективна защита на даденото човешко право.

Благодаря Ви.

ПРОФ. ХЕРМАН: Една много кратка забележка. Що се отнася за въпроса Ви за 1992 г., боя се, че всички очакваме това обединение на Европа, но то ще дойде по-късно. От друга страна, тази година - 1992 г., е започнала доста отдавна, ако се съди по степента на развитие на процесите на интеграция в Европа. Брюкселският Министерски съвет доста отдавна вече и доста често влиза в противоречие с някои от положенията на Германския Федерален съд. Между другото, германските професори "проляха" доста мастило, за да установят кой кого. Боя се, че това не е най-подходящият въпрос. Това, което е по-важно в случая, е да се разбере, че всеки законодателен процес, който се очертава в нашата Федерална конституция, в крайна сметка прелива в политически процес. В момента и германският Федерален конституционен съвет, и Министерският съвет в Брюксел много добре съзнават този проблем, знаят колко е опасен и гледат да не се противопоставят директно. Тъй че в това отношение както конституционните права, така и всички останали институции по някакъв начин се допълват.

Благодаря ви.

МАРК ЕЛИС: Съдия е Ибрахамс.

ШЕРЛИ ЕЙБРАХАМС: Ако добре съм разбрала въпроса Ви, при всички съдилища решенията се провеждат от съдиите. В тази единна система на съдилища вече съществуват различия по въпроса дали съдилищата трябва да бъдат специализирани или при обучението на съдиите да се подхожда така, че те да бъдат специализирани в дадена област. Някои смятат, че съдиите трябва да бъдат специализирани в криминално, семейно право, във всички видове - право на малолетните... Аз лично принадлежа към школата, която смята, че съдиите трябва да бъдат обучавани във всички области на закона, така че те да бъдат взаимно заменяеми и освен това да се запази техният интерес и конструктивен творчески подход към всички аспекти на закона. Но има в Съединените щати разумни и мъдри хора, които не са съгласни с това. Естествено е, че в областта на защитата на конкретните права е много важно да има силна съдебна система. Но може би трябва първо да се реши откъде идват главните заплахи и след това образованието да се съсредоточи така, че да се елиминират тези главни заплахи. Това ще има съответните последиствия.

МАРК ЕЛИС: Г-н Фишер.

ЛУИС ФИШЕР: Бих искал да изясня един въпрос, който за вашата страна на масата е много важен, не само за съдиите, но и целият въпрос за разделянето на властите. Лично аз много поддържам идеята за силна и независима съдебна власт. Боя се обаче, че ако възложите огромна част от отговорността за спазване на конституционните права върху съдилищата, вие ще стигнете до неизбежно политизиране, и то силно, политизиране на съдилищата. Боя се, че не е много здравословно абсолютно всеки въпрос за разрешаване да бъде отнесен към съдебната власт. Смятам, че ако искате действително действена, силна съдебна система, трябва да имате силна законодателна власт и силна президентска власт, които да гарантират конституционните права.

Благодаря ви.

/МД

12

МАРК ЕЛИС: Съдия Атьър.

МАРВИН АСПИНЪ: Нека да направя едно разяснение, след това изобщо ще се опитам да престана да разговаряме по този въпрос. Аз самият смятам, че е крайно необходимо всички, и трите власти да бъдат много силни. Но особено когато се касае до защита на човешките права, или, пак ви казвам, че най-типичният пример е когато полицията наруши едно човешко право, когато даден човек бива ударен по главата, той не тича при законодателната власт и не моли законодателите да си спазват закона и да внесат в защита, не моли изпълнителната власт да вземе решение. Затова когато индивидуалното човешко право на един отделен гражданин бива нарушено, съдилищата трябва да бъдат напълно готови да поемат това право и да защитят, в допълнение на това, което теоретично ще направи законодателната власт.

МАРК ЕЛИС: Съдия Атьър.

РОБЪРТ АТЪР: В материалите, които ви предаде Американската асоциация на правистите, има едно много интересно проучване, засягащо съдилищата в южноамериканските държави, където теоретично при много добра конституционна структура, засягаща съдилищата, проблемите са също много големи. Аз мисля, че то засяга до много голяма степен въпросите и проблемите, с които вие първа ще се сблъсквате, вкл. пожизненото назначаване на съдиите, техните заплати, тяхното съотношение към инфлационните процеси.

Но вместо да правя резюме на всичко това, аз просто бих ви препоръчал да прочетете това интересно, макар и много кратко проучване.

Благодаря ви.

ПРОФ. МИЛАНОВ: Благодаря Ви. Г-н Гиньо Ганев.

ГИНЬО ГАНЕВ: Аз сега ръководя пленарното заседание на парламента долу и оставих един колега да ме замести, за да дойда за тези няколко минути тук. Преди да дойда мислех, че долу е важно, а тук е интересно. Сега ще ви кажа, че тук сякаш е по-важно. Защото чух в тези няколко минути, а и от това, което казаха хората от тази страна на масата, че това е една среща изключително благоприятна и полезна за българската страна. Нашите

М

колеги казват, че с толкова професионализъм и добра воля не всеки ден човек се среща. И добре, че това е така. Вие нямате представа колко срещи се правят сега в България с чуждестранни гости, но колко е нужно, когато се извършва една конкретна работа като тази по нашата Конституция, да се правят повече тъкмо такива контакти. Ние всички, членовете на Конституционната комисия, ще се запознаем подробно с разговора, който днес водите не само по проблемите на съдебната власт, на нейната самостоятелност и независимост, а изобщо цялата палитра от проблеми, които са повдигнати тук и които имат непосредствено значение за това, което правим сега около българската Конституция. Вие ще чуете след малко и други думи на благодарност от името на българските експерти, но сякаш аз имам правото да прибавя и административна благодарност към тази.

И ако ми позволите, едно приятелство, което всички наши колеги казват, че се ражда спонтанно в тази дискусия. Добре е, че сте намерили възможност да дойдете и на тази среща, толкова важна за нашата работа сега. И аз ви благодаря. И защо не, нека се пожелае да се намери и друга възможност в тази наша много трудна работа, която не е толкова кратка, още веднъж да се видим пак.

Благодаря.

ПРОФ. МИЛАНОВ: Уважаеми гости, драги колеги! Аз искам да изразя нашето изключително задоволство от тази среща. За нас среща на такова високо професионално равнище е удоволствие. Но тя беше изключително полезна поради това, че ни даде и нова информация, и нещо, което е много важно - тя ни даде увереност в много от нашите идеи, че ние вървим по правилен път в подготовката на проект за нова Конституция на България. И нашето пожелание е контактите, които ние установихме по-нататък да се съставляват и разширяват и с пожелание за много здраве и всичко най-добро, да завършим тази среща.

Най-сърдечна благодарност.

ЛИСТ ЗА ПРОВЕРКА

Ф. ... 117 ... оп. ... 46 ... а.е. ... 911

ПРЕДИ ПОЛЗВАНЕ			СЛЕД ПОЛЗВАНЕ		
ДАТА	ИМЕ	ПОДПИС	ДАТА	ИМЕ	ПОДПИС
1.08.10	Е. Садикова	[Signature]	1.8.10	Трифанова	[Signature]
5.10.14	Е. Дамбазан	[Signature]	11.11.14	Радичев	[Signature]
8.06.16	Томовски	[Signature]	21.10.16	Василев	[Signature]
1.10.21	С. Бьорев	[Signature]			