

НАРОДНО СЪБРАНИЕ		
Ex.No	51-454-01-15	
Дата	05	12 2024 г.

18/2/24
Мрн

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ПЕТДЕСЕТ И ПЪРВО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
51-ото НАРОДНО СЪБРАНИЕ

УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 71, ал. 1, т. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, внасяме проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, ведно с мотиви и предварителна оценка на въздействието към него.

Молим законопроектът да бъде представен за разглеждане и обсъждане по установения ред.

2024 г.

гр. София

ВНОСИТЕЛИ:

- ✓ Надежда Кордамова
- ✓ Атанас Славов
- ✓ Божидар Божанов
- ✓ Иванчо Мурев
- ✓ Свирли Ирифанов
- ✓ Стела Ананова
- ✓ Александър Сидели
- ✓ Мария Димитрова
- ✓ Веселин Веселинов
- ✓ Кетер Кочев

①

✓ Убайто Умаров
Умаров Умаров

✓
Юдмила Ишметова

Венера Садырова

Убайт Бекмур

✓ Гюль Гюль

✓ Анастасия Анастасовна

✓ Курбан Петков Петков

✓ Шаджа Мухоморова

✓ Дениз Сулейманова

✓ Мадина Умарова

✓ Исмаилов Рамзанов

✓ Андрей Умаров

✓ Айлин Пехливановна

✓ Лена Орусбаева

✓ Нисолай Денисов

✓ Асет Баширова

✓ Ботани Петков

✓ Тамара Сулейманова

✓ Кристина Петрова

✓ Дениз Мурат

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Проект!

ЗАКОН

**ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА
ЗАКОНА ЗА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ**

(обн., ДВ, бр. 64 от 2007 г.; изм., бр. 69 и 109 от 2008 г., бр. 25, 33, 42, 102 и 103 от 2009 г., бр. 59 от 2010 г., бр. 1, 23, 32, 45, 81 и 82 от 2011 г.; Решение № 10 на Конституционния съд от 2011 г. – бр. 93 от 2011 г.; изм., бр. 20, 50 и 81 от 2012 г., бр. 15, 17, 30, 52, 66, 70 и 71 от 2013 г., бр. 19, 21, 53, 98 и 107 от 2014 г., бр. 14 от 2015 г., бр. 28, 39, 50, 62 и 76 от 2016 г., бр. 13 от 2017 г.; Решение № 1 на Конституционния съд от 2017 г. – бр. 14 от 2017 г.; изм., бр. 63, 65, 85, 90 и 103 от 2017 г., бр. 7, 15, 49 и 77 от 2018 г., бр. 17 от 2019 г.; Решение № 2 на Конституционния съд от 2019 г. – бр. 19 от 2019 г.; изм., бр. 29, 64 и 83 от 2019 г., бр. 11, 86, 103, 109 и 110 от 2020 г., бр. 16 от 2021 г.; Решение № 7 на Конституционния съд от 2021 г. – бр. 41 от 2021 г.; Решение № 6 на Конституционния съд от 2021 г. – бр. 43 от 2021 г.; изм., бр. 80 от 2021 г., бр. 15, 24 и 32 от 2022 г.; Решение № 7 на Конституционния съд от 2021 г. – бр. 56 от 2022 г.; изм., бр. 62 от 2022 г., бр. 11, 48, 66, 69, 84, 86 и 108 от 2023 г. и бр. 18 от 2024 г.)

§ 1. В член 33, ал. 3 в края на първото изречение се поставя запетая и се прави следното допълнение: “както и с повече от половината от членовете, избрани пряко от съдиите - по отношение на двамата председатели”.

§ 2. В чл. 173 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 3 думите “съответната колегия” се заменят с “пленума”.

2. В ал. 5, изречение второ, след израза “съответната длъжност” се поставя запетая и се добавя израза “с минимален обхват на съдържанието, определен с решение на пленума на Висшия съдебен съвет”.

3. В ал. 10 се добавят изречение второ и трето: “Към докладите, без оглед на ограниченията по чл. 198 от Наказателно-процесуалния кодекс, се прилага справка за наличието на прилагане на специални разузнавателни средства спрямо кандидатите, исканията за достъп до данни по Закона за електронните съобщения, както и за висящи, прекратени и спрени досъдебни производства, по които кандидатите са в качеството на обвиняем или свидетел. Данните за справката за прилагани специални разузнавателни средства и за искания за достъп до данни по Закона за електронните съобщения се предоставят от всички органи с правомощия по съответните закони.”

4. В ал. 11 на края на изречение второ се поставя запетая и се прави следното допълнение: “както и с мнозинство повече от половината от членовете, избрани пряко от съдиите”.

5. Създават се ал. 14-19:

“(14) След отказ на президента да назначи предложения кандидат за главен прокурор, Висшият съдебен съвет приема решението за избор на кандидат за главен прокурор с мнозинството по ал. 11, както и с повече от половината от членовете, избрани пряко от съдиите, прокурорите и следователите.

(15) Пленумът приема повторно решение за избор на председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд или главен прокурор най-малко 2 месеца след получаването на указа на президента за отказ за назначаването му.

(16) При предсрочно прекратяване или изтичане на мандата на главния прокурор, председателя на Върховния касационен съд или председателя на Върховния административен съд, се определя временно изпълняващ съответните функции, при спазване на следните условия:

1. временно изпълняващият функциите не може да бъде кандидат за председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд и главен прокурор;

2. кандидати в процедура по ал. 1 не могат да бъдат определяни за временно изпълняващи функциите в срок от 6 месеца след решение на пленума по ал.11, в случай на неуспешно приключила процедура за избор;

3. едно и също лице няма право да изпълнява съответните функции за срок, по-дълъг от шест месеца, без значение дали е имало прекъсвания в изпълнението на функциите.

(17) Народното събрание провежда изслушване на кандидатите за главен прокурор в срок до два месеца след публикуването на докладите по ал. 10. Пленумът приема решение за избор на главен прокурор след провеждане на изслушването или след изтичане на двумесечния срок.

(18) Лице, заемало длъжността главен прокурор, председател на Върховния касационен съд или председател на Върховния административен съд, не може да бъде определяно да изпълнява временно съответните функции.”

§ 3. В чл. 175, ал. 4 се създава изречение второ: “Временно изпълняващи функциите на главен прокурор, председател на Върховния касационен съд и Върховния административен съд се определят от пленума на Висшия съдебен съвет. В случай че няма заместник, който отговаря на ограниченията по чл. 173, ал. 16, за временно изпълняващ функциите се определя прокурор от Върховната прокуратура, съответно друг съдия от същия съд.”

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 4. Започналите процедури по чл. 173, ал. 1, които не са приключили с указ на президента за назначаване към датата на обнародване на този закон, се прекратяват.

§ 5. Висшият съдебен съвет в едномесечен срок от обнародването на този закон извършва преценка относно съответствието с изискванията на чл. 173, ал. 16 на временно изпълняващите функции на главен прокурор и председател на Върховния административен съд, като при изчисляване на времето по чл. 173, ал. 16, т. 3 се взема предвид и времето, през което лицето вече е изпълнявало съответните функции. При установяване на несъответствие с изискванията, пленумът на Висшия съдебен съвет определя нови лица за изпълняващи функциите главен прокурор и председател на Върховния административен съд.

§ 6. Висшият съдебен съвет привежда Правилата за избор на председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд и главен прокурор, приети с решение на пленума на Висшия съдебен съвет, в съответствие с изискванията на този закон в срок от два месеца от обнародването му.

§ 7. В срок от 6 месеца от влизането в сила на този закон Народното събрание и органите на съдебната власт започват процедура за нов избор на членове на Висшия съдебен съвет. Назначените по реда на чл. 30, ал. 5, т. 21 и 22 съдии за прокурор за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, участват в общото събрание на прокурорите по чл. 29а, ал. 2.

§ 8. Този закон влиза в сила в деня на обнародването му в Държавен вестник.

ВНОСИТЕЛИ:

Надмеда Цорданова

Атанас Славов

Борислав Божилов

Звайю Мирсев

Симеон Трифонов

Александър Симидент

Мария Димитрова

Десисла Десислав

Кириня Петков

Стефана Ананасова

Ивоаня Шомев

Стою Стоев

Андрей Иванов

17.05.2019

Земле Смирнова

Григорий Шерст
Евгений Кемпфер
Андрей Цукер

Айлин Нехмиберова

Лена Фурманова

Николай Демков

Ант Вешняк

Богдан Петров

Тамара Суванова

Венко Сабунджиев

Петр Колев

Кристина Петрова

Даниел Кочев

Урван Стефанов

Юлиана Иванова

Иван Белзев

МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт

С предложения законопроект се въвеждат допълнителни гаранции за конкурентност, прозрачност и интегритет на избора на главен прокурор, председател на Върховния касационен съд и председател на Върховния административен съд, както и се отстраняват някои дефицити на действащия ред за техния избор.

1. Относно промените в процедурата за избор на главен прокурор, председател на Върховния касационен съд и председател на Върховния административен съд

Поради поредната процедура за избор на главен прокурор, в която има само един номиниран кандидат и явната капсулация на системата, се налагат редица допълнения, предложени с настоящия законопроект.

Предлага се разширяване на инициативата за номинации на кандидати за главен прокурор като се даде възможност на всички членове на пленума на ВСС, а не само на членовете на прокурорската колегия. В рамките на процедурата, членовете от професионалната квота на съдийската колегия биха могли да допринесат с техния продължителен съдийски опит и интегритет, когато се преценяват професионалните и нравствените качества на кандидатите за главен прокурор.

Със законопроекта се предвижда с акт на ВСС да се въведат минимални изисквания за структурата на концепцията на кандидатите за главни прокурори, тъй като в случаите на предрешен избор (а като такива могат да бъдат определени най-малкото последните три избора), за обществото могат да останат скрити позициите на бъдещия главен прокурор по ключови въпроси, свързани с развитието на прокуратурата и наказателната политика като цяло.

Предвижда се и задължително прилагане на справка за използвани специални разузнавателни средства, искания за трафични данни и висящи, прекратени и спрени досъдебни производства, по които кандидатите са в качеството на обвиняем или свидетел. Тези справки целят да информират органите, участващи в избора, както и обществеността, за потенциални зависимости или проблеми с интегритета, които би имал един или друг кандидат. Познати са практиките за "скрит обвиняем" в качеството на свидетел, както и за оказване на нерегламентирани влияния чрез информация, придобита чрез СРС или трафични данни. Изискването за включване прекратени и спрени досъдебни производства е въведено поради факта, че в много случаи, с цел да бъде държано в зависимост, наказателното производство срещу едно лице се прекратява, но със заплахата то да бъде възобновено при необходимост.

По отношение на мнозинствата за избор на председател на ВКС, председател на ВАС и на главен прокурор също са предвидени промени. В становище на Венецианската комисия по Закона за съдебната власт от 2017 г. (CDL-AD(2017)018) изрично се подчертават дефицитите в структурата и организацията на ВСС, които не гарантират независимо осъществяване на основните кадрови правомощия на органа. Според утвърдените европейски стандарти, органът, който отговаря за администрирането на съдебната система и кариерното развитие на съдиите (ВСС) трябва да се състои в *значителното си мнозинство от съдии, избрани пряко от други съдии*. Този основен стандарт е развит и в Становище от Венецианската комисия по проекта за промени в Конституцията от 2015 г. (CDL-AD(2015)022) като се изтъква, че възприетото разпределение на членовете в съдийската колегия не съответства на стандарта за независимост на кадровия орган на съдебната власт. Както приетите измененията в Конституцията от 2015 г., така и последвалите изменения в ЗСВ в периода 2016-2019 г. не въвеждат европейския стандарт за независимост на ВСС по отношение избора на председателите на ВКС и ВАС (в пленума на ВСС членовете, избрани пряко от съдии са малцинство), както и по отношение кариерното развитие и дисциплинарната отговорност на съдиите, тъй като съдийската колегия продължава да е доминирана от членове, които не са избрани пряко от съдиите (в съотношение 6:8).

Предложеното от Венецианската комисия решение (CDL-AD(2017)018, §23), което да компенсира частично тези дефицити е въвеждането на процедурата на *двойното мнозинство* при избора на председателите на ВКС и ВАС, което се състои в изискването решението на пленума на ВСС да се приема с мнозинство не по-малко от 17 гласа и с мнозинство от членовете, избрани пряко от съдиите.

Трайна препоръка на Венецианската комисия е намаляване на изискуемото мнозинство за избор на главен прокурор от 17 на 13 гласа, поради което с промените в Закона за съдебната власт през 2023 г. (ДВ, бр. 48 от 2023 г.) бяха въведени нови правила. С оглед гарантиране на легитимност на избора на главен прокурор след отказ на президента да назначи предложения кандидат за главен прокурор, със законопроекта се предлага въвеждане на допълнително мнозинство за провеждане на избора - мнозинство от членовете от професионалната квота (наред с първоначално изискуемото мнозинство от 13 члена). По този начин се гарантира и участието на членове, които са избрани пряко от съдиите. Такава промяна би стимулирала по-конкурентни процедури, гарантиращи и по-висока степен на обосноваване относно професионалните и нравствените качества на кандидатите (особено в случаите на възникнало съмнение в тях, довело до своеобразно вето от страна на президента). По този начин президентското вето става по-ефективно, напълно в духа на конституционната разпоредба.

Поради гореизложеното се предлага процедурата по избор да трае най-малко шест месеца, а повторното предложение при отказ на президента да назначи избрания кандидат да може да бъде правено най-рано два месеца след отказа.

Законопроектът предвижда и прекратяване на стартирани процедури за избор при откриване на процедура за избор на нови членове на ВСС от квотата на Народното събрание, като при неуспешен избор, процедурата се възобновява. В последната хипотеза започната процедура се прекратява.

С оглед на ключовата роля на главния прокурор за осъществяване на наказателната политика на държавата, както и в духа на конституционния модел на разделението на властите и взаимния контрол между тях, допускащ засилена отчетност на главния прокурор пред парламента, със законопроекта се предвижда и изслушване на кандидатите за главни прокурори от Народното събрание. В този случай обаче парламентът не взема решение, свързано с оценка на кандидатите, а осигурява необходимото ниво на публичност и включване на други институции и представителите на гражданското общество в процеса. Такова изслушване би позволило максимална публичност при оценката на кандидата и ще представлява допълнителна гаранция за качеството на избора и за общественото доверие в него.

Със законопроекта се въвеждат и редица ограничения във връзка с изпълняващите функциите на главен прокурор, председател на ВКС и председател на ВАС, в т.ч.:

- забрана за продължаване на изтекъл мандат чрез назначаване на временно изпълняващ функциите. Такава забрана е в съответствие с решение № 4/21.04.2005 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 11/2004 г., според което противоконституционно се явява всяко законодателно или административно решение, което допуска фактическо продължаване на фиксирана продължителност на мандата на председателите на върховните съдилища и на главния прокурор за неопределен период от време – например до встъпването на следващ титуляр;
- ограничаване на периода, в който едно лице може да изпълнява временно съответните функции, до шест месеца (дори да има прекъсване, напр. поради участие в процедура за избор);
- забрана за временно изпълняващия функциите на главен прокурор за участие като кандидат поради явен конфликт на интереси - кариерната зависимост на прокурорите, в т.ч. членовете на прокурорската колегия на ВСС от главния прокурор. Такава хипотеза не е уредена в настоящия момент и създава възможност на практика да се заобиколи конституционната норма, че едно лице може да бъде главен прокурор само един мандат;
- в случай на неуспешен избор, в първите 6 месеца след прекратяване на процедурата, кандидат няма право да бъде определян за временно изпълняващ съответните функции.

2. Относно прекратяването на откритите процедури за избор на главен прокурор и председател на ВАС

Със законопроекта се предвижда и прекратяване на откритите процедури за **избор на главен прокурор и председател на ВАС** към момента на обнародване на закона. Предвижда се и отстраняване на несъответствията в заварените условия по отношение на временно изпълняващите функциите лица, съгласно нововъведените изисквания.

3. Създаване на законови гаранции за запазване на конституционното съотношение на мандатите на конституционно установени органи в съдебната власт

Конституционният съд в Решение № 4 от 2005 г. на КС по конст. д. № 11/2004 г. е приел, че мандатът на председателите на ВКС и ВАС и на главния прокурор се изчерпва с изтичането на срока му и изрично изтъква обстоятелството, че всеки от споменатите трима магистрати се явява административен връх на съответната институция, чието функциониране предполага административна йерархия, годна да помогне за плавно преминаване от изчерпания мандат към нововъзлагания. Това конституционно решение изключва хипотеза, при която административен ръководител с изтекъл 7 годишен мандат се назначава за изпълняващ функциите за неопределен период от време.

България е парламентарна република и Народното събрание има ключова роля в осъществяването на обществения контрол върху съдебната власт през назначаването на парламентарната квота във ВСС, при изтекъл мандат на ВСС не може да се взимат решения с дългосрочен ефект върху системата каквито са изборите на главен прокурор и председатели, риск от капсулиране на системата при избор на главен прокурор и председатели в нарушение на принципа на мандатност на членовете на ВСС, затова е необходимо да се даде време на Народното събрание да изпълни конституционното си задължение за избор на парламентарна квота, и докато Народното събрание успее да направи това, съдебната система ще бъде управлявана във временен режим. Народното събрание от своя страна има задължение максимално бързо да изпълни своето конституционно задължение и да избере нови членове на ВСС.

Предлаганият законопроект дава принципно, балансирано и конституционно обосновано решение на временно създадена ситуация с изтеклия мандат на изборните членове на ВСС, която по правило трябва да бъде изключение. Приемането на законопроекта следва да се разглежда като стимул за ВСС и за Народното събрание да инициират процедурите за избор на нови членове на ВСС от професионалната и от парламентарната квота.

Вносители:

Тодмисла Цолгарова
Атанас Славов
Борислав Божанов
Ивайко Мирев
Свилен Трифонов

Султанна Хаува

Алисавета Султанна

Мария Димитров

Орландо Орландо

Стефан Стефан

Петр Петров

Стефан Стефанова

Горд Горд

Алиса Д. Алисаева

Иванко Иванов

Кристина Петрова

Иванко Стефанова

Зенца Алисаева

Стефан Стефанова

Андрей Стефанов

Алиса Стефанова

Лена Стефанова

Никола Стефанов

Алиса Стефанова

Богдан Стефанов

Таня Стефанова

Венко Стефанов

Кристина Стефанова

Стефан

Иван Стефанов

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА
ПРОЕКТА НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА
СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

I. Част първа

Елементи на оценката	Аргументация
Основания на законодателната инициатива	<p>Със законопроекта се увеличават гаранциите за прозрачност и по-висока обществена легитимност при избор на председател на ВКС, председател на ВАС и главен прокурор.</p> <p>Предлага се разширяване на инициативата за номинации на кандидати за главен прокурор като се даде възможност на всички членове на пленума на ВСС, а не само на членовете на прокурорската колегия.</p> <p>Със законопроекта се предвижда с акт на ВСС да се въведат минимални изисквания за структурата на концепцията на кандидатите за главни прокурори.</p> <p>Предлага се въвеждането на процедурата на <i>двойното мнозинство</i> при избора на председателите на ВКС и ВАС, което</p>

	<p>се състои в изискването решението на пленума на ВСС да се приема с мнозинство не по-малко от 17 гласа и с мнозинство от членовете, избрани пряко от съдиите.</p> <p>Предлага се при избора на главен прокурор след отказ на президента да назначи предложения кандидат, въвеждане на допълнително мнозинство за провеждане на избора - мнозинство от членовете от професионалната квота, наред с първоначално изискуемото мнозинство от 13 члена.</p>
Заинтересовани групи	<p>Заинтересовани от законодателното предложение са:</p> <ul style="list-style-type: none"> - всички български граждани; - органите на съдебната власт в Република България; - Народното събрание; - Министерът на правосъдието
Анализ на разходи и ползи	<p>Не се очакват допълнителни административни разходи, тъй като не се правят промени водещи до такива разходи.</p>
Административна тежест и структурни промени	<p>С приемането на законопроекта не се предвижда сливане или закриване на административни структури.</p>
Въздействие върху нормативната база	<p>Не се предвижда.</p>
Равно третиране от държавата и балансирано демографско развитие	<p>Предложението не засяга спазването на принципа на равенство съгласно българското законодателство и за равното третиране от държавата на българите и българските граждани, живеещи извън страната.</p> <p>Не се очакват негативни въздействия на предложението върху балансираното демографско развитие, включително върху темповете на намаляване на броя на населението, динамиката на</p>

миграционните потоци и ограничаването на броя на емигриращите българи.

ВНОСИТЕЛИ:

Надмежа Морданова
Анастас Славов
Божидар Божанов
Ивоанис Мирев
Симеон Симеонов
Синела Анисимова
Александър Селимидов
Марина Душанова
Васил Василев
Неля Косева

Стефан Иванов

Анастас Милев

Венко Савинев

Иван Берез

Григорий Голуб

Александр Александрович

Кирилл Петрович

Иван Михайлович

Хенрих Сергеевич

Эммануил Владимирович
Эммануил Сергеевич

Андрей Цуккер

Виктор Пехлибин

Лена Борисовна

Николай Дмитриевич

Анна Васильевна

Борис Петрович

Иван Иванович

Тамара Святославовна

Кристина Петровна

Дарья Николаевна