Р Е П У Б Л И К А Б Ъ Л Г А Р И Я

Н А Р О Д Н О С Ъ Б Р А Н И Е

Проект

З А К О Н

за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси

(Обн., ДВ, бр. 94 от 2008 г.; изм. и доп., бр. 10, 26 и 101 от 2009 г., бр. 62 и 97 от 2010 г., бр. 38 от 2012 г. и бр. 15 от 2013 г.)

§ 1. В чл. 3 се правят следните изменения и допълнения:

1. Точка 5 се изменя така:

„5. председателите и заместник-председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд, главният прокурор и неговите заместници;“.

2. В т. 8 накрая се поставя запетая и се добавя „кметските наместници“.

3. В т. 9 накрая се добавя „и обществените посредници“.

4. Точка 12 се изменя така:

„12. председателят и заместник-председателите на Сметната палата, както и членовете на Консултативния съвет на Сметната палата;“.

§ 2. В чл. 14 ал. 3 се изменя така:

„(3) Декларация по ал. 1 не се подава при промяна на длъжността в една и съща администрация.“

§ 3. В чл. 19 се правят следните изменения:

1. Алинея 1 се изменя така:

„(1) Когато лице, заемащо публична длъжност, има частен интерес, то е длъжно само да се оттегли от изпълнението на конкретното правомощие или задължение по служба, като подаде декларация по чл. 12, т. 4.“

2. Алинея 2 се отменя.

3. В ал. 3 думите „Алинеи 1 и 2 не се прилагат“ се заменят с „Алинея 1 не се прилага“.

§ 4. В чл. 20, ал. 1, изречение първо запетаята и думите „ако то е декларирало частен интерес” се заличават.

§ 5. В чл. 22а, ал. 2 след думите „в т. ч. председател“ се добавя „и заместник-председател“.

§ 6. В чл. 22б се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1 след думите „юридическо образование“ се поставя запетая и се добавя „придобита юридическа правоспособност“.

2. В ал. 2, т. 6 след думата „комисията“ се поставя запетая и думите „или с председателя“ се заменят със „с председателя или със заместник-председателя”.

§ 7. В чл. 22в, ал. 1 след думата „председателя“ се поставя запетая и се добавя „на заместник-председателя“.

§ 8. В чл. 22г, ал. 3, изречение второ, накрая се поставя запетая и се добавя „а за заместник-председател – членът, който е втори по брой гласове“.

§ 9. В чл. 22д се правят следните допълнения:

1. В ал. 1 след думата „председателят“ се поставя запетая и се добавя „заместник-председателят“.

2. В ал. 3 накрая се поставя запетая и се добавя „а заместник-председателят - с 10 на сто“.

§ 10. Член 22е се изменя така:

„Чл. 22е. (1) Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси:

1. установява наличието или липсата на конфликт на интереси;

2. осъществява превантивна дейност във връзка с конфликта на интереси и несъвместимостите;

3. води и поддържа регистрите по чл. 22и;

4. извършва анализи на прилагането на закона;

5. прави предложения и подава сигнали до органите по избора или назначаването, както и до комисиите по чл. 25, ал. 2, т. 1, 3 и 4;

6. изготвя и приема методически указания по прилагането на закона;

7. приема и внася в Народното събрание годишен доклад за дейността си;

8. приема правилника по чл. 22а, ал. 6;

9. приема вътрешни правила за работата на комисията и на нейната администрация;

10. приема проекта на годишен бюджет на комисията;

11. осъществява сътрудничество със сродни чуждестранни и международни институции;

12. изпълнява и други правомощия, предвидени в този закон.

(2) Председателят:

1. представлява комисията;

2. организира и ръководи дейността й;

3. издава наказателни постановления за извършени нарушения на този закон;

4. организира изпълнението, приключването и отчитането на бюджета;

5. назначава държавните служители в администрацията на комисията и прекратява служебните отношения с тях;

6. сключва, изменя и прекратява трудовите договори със служителите в администрацията на комисията;

7. изпълнява и други правомощия, предвидени в закон или в друг нормативен акт.

(3) Заместник-председателят изпълнява функции, възложени му от председателя, и го замества при негово отсъствие.“

§ 11. В чл. 22ж ал. 4 се отменя.

§ 12. В чл. 25 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 1 се изменя така:

„(1) По образувано производство комисията изисква необходимата информация и документи от комисиите по ал. 2, т. 1, 3 и 4, съответно от органа по избора или назначаването.“

2. В ал. 2 думата „сигнала“ се заменя с „ал. 1“.

3. В ал. 2, т. 3 след думите „общинските съветници“ съюзът „и” се заменя със запетая и след думата „кметовете” се поставя запетая и се добавя „обществените посредници и кметските наместници“.

4. В ал. 3 думата „сигнала“ се заменя с „ал. 1“, а думата „него” се заменя с „нея”.

§ 13. В чл. 26 се правят следните изменения и допълнения:

1. Досегашният текст става ал. 1 и в нея думите „заемащо публична длъжност“ се заменят със „срещу което е образувано производството“.

2. Създават се ал. 2-4:

„(2) Комисията предоставя на лицето, срещу което е образувано производството, за запознаване всички доказателства, събрани в хода на производството, и го изслушва.

(3) Лицето, срещу което е образувано производството, може да представи и да посочи нови доказателства, които комисията да събере.

(4) В производството пред комисията лицето, срещу което е образувано производството, може да се представлява от адвокат или друго лице по реда на Гражданския процесуален кодекс с писмено пълномощно.“

§ 14. Създават се чл. 26а и 26б:

„Чл. 26а. За всяко от образуваните производства се определя докладчик измежду председателя, заместник-председателя и членовете на Комисията. Определянето се извършва на случаен принцип чрез електронно разпределение при спазване поредността на постъпването на сигнала, искането или решението на Комисията по чл. 23, ал. 1.

Чл. 26б. Комисията прекратява образуваното производство с решение, когато:

1. има влязъл в сила акт със същия предмет и страни;

2. има висящо производство по този закон със същия предмет и страни;

3. компетентен да се произнесе е друг орган;

4. сигналът или искането са анонимни;

5. сигналът или искането не съдържат конкретни данни за нарушение и такива не са представени в срока, определен от комисията;

6. на други основания, предвидени в закон.”

§ 15. В чл. 27 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1 се създава изречение второ:

„При случаи на фактическа и правна сложност срокът може да бъде продължен по решение на Комисията с 30 дни.“

2. Създава се нова ал. 3:

„(3) С решението, с което се установява конфликт на интереси, комисията налага административното наказание по чл. 35 и се произнася по чл. 33, ал. 2 и 3.“

3. Досегашната ал. 3 става ал. 4 и в нея след думата „председателя“ се поставя запетая и се добавя „заместник-председателя“.

4. Досегашната ал. 4 става ал. 5 и в нея след думите „се съобщава“ се добавя „в 10-дневен срок след приемането“.

5. Досегашните ал. 5 и 6 стават съответно ал. 6 и 7.

§ 16. Член 30 се изменя така:

„Чл. 30. За неуредените в тази глава въпроси се прилага Административнопроцесуалният кодекс.“

§ 17. В чл. 34 се правят следните изменения:

1. В ал. 1 числото „1000“ се заменя с „200“.

2. В ал. 2 числото „3000“ се заменя с „1000“.

§ 18. Член 37 се изменя така:

„Чл. 37. (1) Лице, което не предостави поисканите от комисията информация и документи в определените от нея срокове, се наказва с глоба от 200 до 1000 лв.

(2) Когато нарушението е извършено повторно, глобата е в размер от 500 до 2000 лв.”.

§ 19. В чл. 43 ал. 1 се изменя така:

„(1) Глобите и имуществените санкции по чл. 34, 36-41 се налагат с наказателно постановление, издадено от председателя на комисията. Актовете за установяване на административното нарушение се съставят от длъжностно лице, определено от председателя.“

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 20. Образуваните към датата на влизане в сила на този закон производства за установяване на конфликт на интереси се довършват по досегашния ред.

§ 21. В Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 105 от 2005 г.; изм. и доп., бр. 30, 33, 34, 59, 63, 73, 80, 82, 86, 95 и 105 от 2006 г., бр. 46, 52, 53, 57, 59, 108 и 109 от 2007 г., бр. 36, 69 и 98 от 2008 г., бр. 12, 32, 41 и 93 от 2009 г., бр. 15, 94, 98, 100 и 101 от 2010 г., бр. 14, 31, 77 и 99 от 2011 г., бр. 26, 38, 40, 82, 94 и 99 от 2012 г., бр. 52, 98, 106 и 109 от 2013 г. и бр. 1 от 2014 г.), в чл. 74, ал. 1, т. 3 след думите „председателя на Държавната комисия по хазарта“ се поставя запетая и се добавя „председателя на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси“.

Законът е приет от 42-ото Народно събрание на ……..... 2014 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:

(Михаил Миков)

М О Т И В И

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси

Кодификация на материята за конфликта на интереси на лицата, заемащи публични длъжности, бе извършена през 2008 г. със Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси. От приемането на този закон към настоящия момент в него са правени седем изменения и допълнения. Най-същественото от тях е това, прието през 2010 г., с което съществуващият дотогава децентрализиран модел за установяване конфликт на интереси, за налагане на административни наказания и на имуществени санкции бе заменен с централизиран модел. Създадена бе Комисия за предотвратяване и установяване конфликт на интереси, като децентрализираната система се запази по отношение на несъвместимостта и на контрола за спазване на разпоредбите за подаване на декларации от заемащите публични длъжности. Наименованието на закона бе променено на Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

През четиригодишния период на действие на закона беше натрупана значителна административна и съдебна практика по прилагането на тази нова за българското право материя, която дава възможност ясно да се открояят съществуващите в правната уредба проблеми.

Основните причини, които налагат приемането на законопроекта, са:

- *липсата на систематизирана регламентация на правомощията на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси;* в действащия закон са посочени само правомощията на нейния председател, а правомощията на самата комисия могат да се изведат по тълкувателен път от различни разпоредби; това доведе до недопустима подмяна на принципа на колегиалността с едноличното решаване от председателя на комисията на всички въпроси, свързани с нейната работа;
- *отсъствието на уредба за начина, по който образуваните производства се разпределят за решаване*, поради което движението на преписките и постановяването на решенията се извършваше въз основа на субективната преценка на председателя на комисията;

- *бавното производство пред Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси;* това в значителна степен е резултат от неспазването на 14-дневния срок, в който комисиите и лицата по чл. 25, ал. 2 са длъжни да предоставят на комисията информация и документи по разглеждания от нея случай, за което няма предвидена санкция;
- *разделянето на установяването на конфликта на интереси и на свързаните с него санкции в две отделни производства;* съгласно действащата уредба за установяването на конфликт на интереси комисията се произнася с решение, което подлежи на оспорване по реда на Административнопроцесуалния кодекс; предвидените в закона административни наказания се налагат едва след влизането в сила на решението, с което е установен конфликт на интереси, като определените наказания могат да се оспорват по реда на Закона за административните нарушения и административните наказания; по този начин четири различни съдебни състава разглеждат и осъществяват съдебен контрол върху решения на комисията и издадените наказателните постановления, което води до бавно правосъдие;
- *непълнотата на уредбата относно правата на лицата, срещу които е образувано производството,* която не дава достатъчно гаранции за правото им на защита;
- *законодателните пропуски относно някои групи лица, които несъмнено заемат публични длъжности* – кметски наместници, обществени посредници.

Законопроектът си поставя следните **цели**:

- да демонстрира категорична политическа воля за непримиримост към използването на властови ресурс и публични средства в частен интерес;
- да регламентира ясно правомощията на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси като колегиален орган и на нейния председател;
- да създаде единни правила за движение и решаване на преписките по обективни критерии;
- да ускори производството пред комисията;
- да ускори осъществявания съдебен контрол;
- да гарантира правото на защита на лицата, срещу които е образувано производство пред комисията;
- да разшири приложното поле на закона спрямо лицата;
- да усъвършенства отделни разпоредби, практиката по прилагането на които показва наличие на проблеми.

Основните положения в законопроекта са свързани със:

• *регламентирането на правомощията на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси като колегиален орган (§ 10);* освен същинската компетентност – да установява наличието или липсата на конфликт на интереси, специален акцент в правомощията е поставен върху предотвратяването на конфликта на интереси чрез приемането на методически указания, извършването на анализи по прилагането на закона и на други дейности с превантивен характер; изрично са изброени основанията, на които комисията прекратява образувано пред нея производство (§ 14); предвидено е комисията да има и заместник-председател, на когото председателят да делегира свои правомощия и който да го замества при отсъствие;

• *създаването на правила за движение и решаване на преписките (§ 14);* за да бъдат пряко ангажирани всички членове на комисията с вземаните от нея решения, се предвижда определяне на докладчик по всяко образувано производство; с цел избягване на субективизъм определянето на докладчика ще се извършва на случаен принцип чрез електронно разпределение при спазване поредността на постъпването на сигнала, искането или решението на комисията по чл. 23, ал. 1; предвижда се ясен регламент за удължаване на 2-месечния срок, в който комисията трябва да се произнесе, с не повече от 30 дни, и то с нейно решение - при случаи на правна или фактическа сложност (§ 15);

• *въвеждането на административно-наказателна отговорност за лицата, които не предоставят исканите от Комисията информация и документи в срок (§ 18);*

• *промяната в предмета на решението на комисията, когато с него се установява конфликт на интереси (§ 15);* предвижда се с решението комисията да се произнася както за наличието на конфликт на интереси, така и за вида и размера на предвиденото в закона административно наказание, за размера на възнаграждението и на облагата, които се отнемат в полза на държавата; по този начин решението, което ще се оспорва по реда на Административнопроцесуалния кодекс, ще подлежи на съдебен контрол пред две инстанции, а не пред четири, както е понастоящем.

• *детайлизирането на уредбата относно правата на лицата, срещу които е образувано производството пред комисията (§ 13);* предвижда се задължение на комисията да им предоставя всички доказателства, събрани в хода на производството, възможност тези лица да представят нови доказателства и да искат да бъдат събрани такива, както и да бъдат представлявани от адвокат;

- *разширяването на приложното поле на закона спрямо лицата (§ 1*) чрез включване в понятието „лица, заемащи публични длъжности“ на заместник-председателите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд, на заместниците на главния прокурор, на кметските наместници, на обществените посредници и на членовете на консултативния съвет на Сметната палата;

- *усъвършенстването на регламентацията относно отвода (§ 3 и § 4);* предвижда се самоотводът да се извършва чрез подаване на декларацията за частен интерес по конкретен повод по чл. 12, т. 4 от закона; в случаите, в които отводът е по инициатива на органа по избора или назначаването, това да става без да се изисква деклариране на частен интерес от лицето, заемащо публична длъжност;

- *предвижданото на достъп до данни, представляващи данъчна и осигурителна информация* (§ 21 от Преходните и заключителните разпоредби), което е необходимо при установяването на конфликт на интереси и, по специално, за доказването на материална облага.

Очакваните резултати от приемането и прилагането на закона са свързани с повишаване ефективността на противодействието на конфликта на интереси на лицата, заемащи публични длъжности посредством:

- функциониране на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси като колегиален орган;
- прилагане на еднакви стандарти при движението на преписките и постановяването на решенията на комисията;
- по-бързо производство пред комисията;
- упражняване на по-ефикасен съдебен контрол, без да се нарушава правото на съдебна защита;
- засилване на превантивната дейност във връзка с конфликта на интереси на лицата, заемащи публични длъжности.

Прилагането на измененията и допълненията в Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси не изисква допълнителни финансови средства от държавния бюджет.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Пламен Орешарски)