

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. No	154 - 01 - 1
Дата	15 / 04 / 2021 г.

ДО

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА

45-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН / ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Приложено Ви представям проект на Закон за изменение и допълнение на Конституцията на Република България, заедно с мотиви към него. Законопроектът е на разположение на всички народни представители от 45-то Народно събрание и призоваваме всеки един от тях за подкрепа.

Молим, законопроектът бъде представен за разглеждане и обсъждане по установения ред след като бъде подкрепен от една четвърт от народните представители, предвид разпоредбата на чл. 154, ал. 1 от Конституцията на Република България.

София, 15 април 2021 г.

ВНОСИТЕЛИ:

[Signature]
Димитър Найденов
Венizar Шаламанов
Александър Сентинилов
Атанас Славов
Владислав Пачев
Иван Венов
Маджер Мирджанов
Митко Кунчев
Ивайло Мирчев

Борислав Саргов

Петар Маринов

Андре Салов

Ренато Ангелов

Ваня Иван

Цецка Бачева

Марин Димитров

Стефан Димитров

Станас Станасов

Антонета Цветева

Вонка Василева

Ваня Димитров

Димитар Витков

Стоян Михалев

Георги Галев

Миря Петрова

Михаил Тейков

**ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ
НА КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

(Обн., ДВ, бр. 56 от 1991 г., изм. и доп., бр. 85 от 2003 г.
изм. и доп., ДВ. бр.18 от 2005 г., бр. 27 от 31.03.2006 г., бр.78 от 26.09.2006 г. -
Решение № 7 на Конституционния съд от 2006 г., бр. 12 от 6.02.2007 г., изм. и
доп. ДВ. бр.100 от 2015г.)

§1. В чл. 81, ал. 2 се създава второ изречение:

„Законите, чието приемане е предвидено изрично в Конституцията, се приемат с мнозинство повече от половината от всички народни представители.“

§2. В чл. 86 се създават алинеи 3 и 4:

„(3) Със закон могат да се въвеждат основания за лустрация на лица, заемащи висши публични длъжности, както и основания за неизбираемост на кандидати за висши публични длъжности, поради принадлежност към репресивните органи на тоталитарния режим, както и поради членство в ръководни органи на комунистическата партия.

(4) Със закон могат да се въвеждат изисквания за периодични проверки за почтеност на лица, заемащи висши публични длъжности, както и основания за освобождаване от длъжност при непокриване на изискванията.“

§3. В чл. 87 се създава алинея 3:

„(3) Право на законодателна инициатива имат граждани с избирателни права, когато законодателното предложение е подкрепено от не по-малко от десет хиляди граждани. Редът за осъществяване на законодателната гражданска инициатива се определя в закон.“

§4. Създава се чл. 91б:

„Чл. 91б. Изборът на членове на независими регулаторни и контролни органи се осъществява при спазване на най-малко следните изисквания: публично номиниране и изслушване на кандидатите, критерии за избираемост на кандидатите, предвиждане на възможност за граждански и професионални организации да дават становища и да наблюдават процеса, ограничаване на броя на последователните мандати.“

§5. В чл. 116 се създава ал. 3 и ал. 4:

„(3) Със закон могат да се въвеждат основания за лустрация на лица, заемащи публични длъжности в държавната администрация, поради принадлежност към репресивните органи на тоталитарния режим, както и поради членство в ръководни органи на Българската комунистическа партия.

(4) Със закон могат да се въвеждат изисквания за периодични проверки за почтеност на лица, заемащи публични длъжности в държавната администрация, както и основания за освобождаване от длъжност при непокриване на изискванията.“

§6. В чл. 120, ал. 2 се създава второ изречение:

„Не подлежи на ограничаване обжалването на административни актове, с които се засягат права и свободи на гражданите, уредени в Конституцията, в правото на Европейския съюз, както и в международни договори, по които Република България е страна.“

§7. В чл. 127 т. 5 и т. 6 се отменят.

§8. Чл. 129 се отменя. Създава се нов чл. 129:

„Чл. 129. (1) Съдиите се назначават, повишават, понижават, преместват и освобождават от длъжност от Висшия съдебен съвет.

(2) Председателят на Върховния касационен съд и председателят на Върховния административен съд се назначават от президента на републиката по предложение на Висшия съдебен съвет за срок от седем години без право на повторно избиране. Президентът не може да откаже назначаването при повторно направено предложение. За председател на Върховния касационен съд и за председател на Върховния административен съд могат да бъдат предложени и назначени само действащи в съответния съд съдии.

(3) Председателят на Върховния касационен съд и председателят на Върховния административен съд се освобождават от Конституционния съд по предложение на Висшия съдебен съвет.

(4) Съдиите стават несменяеми с решение на Висшия съдебен съвет след навършване на тригодишен стаж като съдия и след атестиране. Те се освобождават от длъжност само при:

1. навършване на 65-годишна възраст;

2. подаване на оставка;

3. влизане в сила на присъда, с която е наложено наказание лишаване от свобода за умишлено престъпление;

4. трайна фактическа невъзможност да изпълняват задълженията си за повече от една година;

5. тежко нарушение или системно неизпълнение на служебните задължения, както и действия, които накърняват престижа на съдебната власт.

(5) Придобитата несменяемост се възстановява при следващо заемане на

длъжността съдия, прокурор или следовател в случаите на освобождаване по ал. 4, т. 2 и 4.
(6) Председателите на съдилищата, с изключение на тези по ал. 2, се назначават на ръководната длъжност за срок от пет години с право на повторно назначаване.“

§9. Чл. 130 се отменя. Създава се нов чл. 130:

„Чл. 130. (1) Висшият съдебен съвет се състои от 15 членове. Председателят на Върховния касационен съд и председателят на Върховния административен съд са по право негови членове.

(2) За членове на Висшия съдебен съвет, които не са негови членове по право, се избират юристи с високи професионални и нравствени качества, които имат най-малко петнадесетгодишен юридически стаж. Предложения за избор на членове от Народното събрание, могат да правят професионални организации на юристи, акредитирани висши училища и научни организации, в които се преподават правни науки, граждански организации, работещи в сферата на правосъдието и правата на човека.

(3) Осем от членовете на Висшия съдебен съвет се избират пряко от съдиите от различните нива на съдилищата, а пет - от Народното събрание с мнозинство две трети от народните представители.

(4) Мандатът на избраните членове на Висшия съдебен съвет е пет години. Те не могат да бъдат преизбирани веднага след изтичане на този срок. Избраните за членове на Висшия съдебен съвет съдии продължават да осъществяват своите съдебни функции при съобразяване на тяхната натовареност.

(5) Мандатът на избран член на Висшия съдебен съвет се прекратява при:

1. подаване на оставка;
2. влязъл в сила съдебен акт за извършено престъпление;
3. трайна фактическа невъзможност да изпълнява задълженията си за повече от една година;
4. дисциплинарно освобождаване от длъжност или лишаване от право да упражнява юридическа професия или дейност.

(9) При прекратяване на мандата на избран член на Висшия съдебен съвет на негово място се избира друг от съответната квота, който довършва мандата.“

§10. Чл. 130а се отменя. Създава се нов чл. 130а:

„Чл. 130а. (1) Висшият съдебен съвет:

1. назначава, повишава, премества и освобождава от длъжност съдиите;

2. прави предложение до президента на републиката за назначаване на председателя на Върховния касационен съд и на председателя на Върховния административен съд;

3. прави предложение до Конституционния съд за освобождаване на председателя на Върховния касационен съд и на председателя на Върховния административен съд;

4. назначава и освобождава председателите на съдилищата;

5. прави периодични атестации на съдиите и на председателите на съдилищата и решава въпроси за придобиване и възстановяване на несменяемост;

5. налага дисциплинарни наказания понижаване и освобождаване от длъжност на съдиите и на председателите на съдилищата;

6. решава въпроси за организацията на дейността на съдебната система;

7. приема проекта на бюджета на системата на съдилищата;

8. приема решение за прекратяване на мандата на избран член на Висшия съдебен съвет при условията на чл. 130, ал. 5;

9. организира квалификацията на съдиите;

10. осъществява и други правомощия, определени със закон.

(2) Висшия съдебен съвет се председателства от председателя на Върховния касационен съд, а в негово отсъствие от председателя на Върховния административен съд. Министърът на правосъдието и главният инспектор могат да присъстват на заседанията, като не участват в гласуването.“

§11. Чл. 130б се отменя. Създава се нов чл. 130б:

„Чл. 130б. (1) Главният прокурор се назначава и освобождава от президента на републиката по предложение на Народното събрание, прието с мнозинство от три пети от всички народни представители въз основа на предложение на министъра на правосъдието или на една пета от народните представители.

(2) Мандатът на главния прокурор е пет години.“

§12. Чл. 130в се отменя. Създава се нов чл. 130в:

„Чл. 130в. (1) Прокурорите се назначават, повишават, понижават, преместват и освобождават от длъжност от Прокурорския съвет.

(2) Прокурорският съвет се състои от 11 членове и включва главния прокурор, министърът на правосъдието, четирима членове, избрани пряко от прокурорите, петима членове, избрани от Народното събрание с мнозинство две трети от всички народни представители.

(3) За членове на Прокурорския съвет, които не са негови членове по право, се избират юристи с високи професионални и нравствени качества, които имат най-малко петнадесетгодишен юридически стаж. Предложения за избор на членове

от Народното събрание, могат да правят професионални организации на юристи, акредитирани висши училища и научни организации, в които се преподават правни науки, граждански организации, работещи в сферата на правосъдието и правата на човека.

(4) Мандатът на изборните членове на Прокурорския съвет е пет години. Те не могат да бъдат преизбирани веднага след изтичане на този срок.

(5) Прокурорският съвет:

1. назначава, повишава, премества и освобождава от длъжност прокурорите и следователите;

2. назначава и освобождава от длъжност административните ръководители на прокуратурите;

3. прави периодични атестации на прокурорите и следователите и на административните ръководители на прокуратурите и решава въпроси за придобиване и възстановяване на несменяемост;

4. налага дисциплинарни наказания понижаване и освобождаване от длъжност прокурорите и следователите и на административните ръководители;

5. решава въпроси за организацията на системата на прокуратурата;

6. приема проекта на бюджета на системата на прокуратурата;

7. приема решение за прекратяване на мандата на избран член на Прокурорския съвет при условията на чл. 130, ал. 5;

8. организира квалификацията на прокурорите и следователите;

9. осъществява и други правомощия, определени със закон.

(6) Административните ръководители на прокуратурите се назначават на ръководната длъжност за срок от три години с право на повторно назначаване.

(7) Прокурорите и следователите стават несменяеми с решение на Прокурорския съвет след навършване на тригодишен стаж като съдия и след атестиране. Те се освобождават от длъжност само при условията на чл. 129, ал. 4.“

§ 13. Създава се нов чл. 131:

„Чл. 131. Министърът на правосъдието:

1. предлага проект на бюджет на съдебната власт и го внася във Висшия съдебен съвет и в Прокурорския съвет;

2. управлява недвижимите имоти на съдебната власт, съгласувано с Висшия съдебен съвет и Прокурорския съвет;

3. може да прави предложения за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на прокурори и следователи.“

§14. В чл. 150 се създават ал. 5 и ал. 6:

„(5) Всеки съд може да сезира Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на закон, приложим по конкретно дело. В този случай, съдът спира производството по делото до произнасянето на Конституционния съд.

(6) Всеки гражданин може да сезира Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на закон, с който се нарушават негови права и свободи. Условията и редът за упражняване на това право се уреждат в закон.“

Преходни и Заключителни разпоредби

§15. Основанията по чл. 86, ал. 3 и по чл. 116, ал. 3 се въвеждат за срок не по-дълъг от 10 години.

§16. В шестмесечен срок от влизането в сила на този закон се организира избор на Висш съдебен съвет, Прокурорски съвет и главен прокурор.

ВНОСИТЕЛИ:

Христо Иванов
Фимитър Кайдженов
Велизар Шаламанов
Александър Селджиев
Атанас Славов
Владислав Пачев
Иван Вешов
Пламен Мирзиев
Митко Кунчев
Борислав Сандов
Ивайло Секариджиев
Андреа Славов
Ивайло Мичев
Петър Маринов

Ванели Иванов

Цицио Валиова

Марии Дмитриев

Антанас Антипид

Стила Антонова

Антонийта Цонева

Вучка Валиева

Брат Димитър

Димитър Петров Сърб

Годн Михалев

Георги Гочев

Вела Пенева

Матей Пейков

МОТИВИ

към

ЗАКОНА ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Предлаганите изменения в Конституцията са насочени към укрепване на правовата държава и въвеждане на повече гаранции за правата на гражданите.

1. Укрепване на правовата държава чрез независим съд, отчетна и отговорна прокуратура:

1.1. Радикална съдебна реформа, гарантираща независимо и справедливо правосъдие като

се реформира Висшия съдебен съвет, който да остане административен и кадрови орган само за съдиите.

- **Редуциране на парламентарната квота** във ВСС до *една трета от състава* (5 члена) от 15-членен орган. **Осем** члена следва да се избират *пряко* от съдиите като представляват различните нива на съдебната система (районно, окръжно, апелативно, върховно), а председателите на ВКС и ВАС са членове по право. ВСС се председателства от председателя на ВКС, а в негово отсъствие – от председателя на ВАС.
- **Председателите на ВКС и ВАС** да се предлагат от *общите събрания на съдиите на двете съдилища* и да са *действащи съдии в съответния съд* към момента на избора.
- Окончателното решение за освобождаване от длъжност на **председателите на ВКС и ВАС** се взема от **Конституционния съд**, а предложението трябва да се подкрепи от **две трети** от състава на ВСС, вкл. мнозинство от членовете, *пряко избрани от съдии*.

Мотиви: С предлаганите промени (в чл. 129, чл. 130 и чл. 130а от Конституцията) се укрепва независимостта на съдиите, които получават възможност за реално самоуправление в един реконструиран Висш съдебен съвет при зачитане на публичния интерес. По този начин се изпълняват стандарти за независимо администриране на съдебната власт, установени от Венецианската комисия на Съвета на Европа (*Становище No 855/2016; Становище No 816/2015; Изследване No. 403/2006*) и в съдебното право на Съда на ЕС (*Commission v. Poland*). За да се ограничи директното политическо влияние, членовете на ВСС, избрани от парламентарната квота, *не трябва да са действащи политици* (народни представители), а да са по същество *гражданска/обществена квота* (представители на академичните среди, изтъкнати юристи от практиката, представители на професионални юридически организации).

Чрез включването на Конституционния съд като решаващ орган в процедурата по освобождаване на председателите на ВКС и ВАС се създават гаранции за справедлив съдебен процес като превенция срещу политически мотивирани инициативи за освобождаване.

1.2. Реформа на прокуратурата, гарантираща нейната отчетност пред обществото и ефективност в борбата с корупцията и престъпността.

- **Главният прокурор** да се избира от **парламента** с мнозинство *три пети* (144 от народни представители) по *предложение на министъра на правосъдието*.
- **Намаляване мандата на главния прокурор на 5 години.**
- Изграждане на прокуратурата като **самостоятелна независима институция** като кариерните и дисциплинарните правомощия по отношение на прокурорите се осъществяват **Прокурорски съвет** в състав 11 члена – 4 члена, избирани от прокурорите; 5 члена избрани от парламента (представители на различни юридически професии и организации), главният прокурор по право, министърът на правосъдието по право.
- **Освобождаване (импийчмънт) на главния прокурор** - по инициатива на *министъра на правосъдието* или **една пета** от народните представители като се поддържа от парламента с мнозинство от 140 народни представители. Окончателното решение се взема от **Конституционния съд или президента**.
- Ограничаване на функциите на прокуратурата само до функции в рамките на наказателния процес – *отпадане на общия надзор за законност* по отношение актове и действия на държавните органи.
- Последователно въвеждане на съдебен контрол върху актовете на прокурора, отнасящи се до съществените етапи от движението на наказателното производство.

Мотиви: Създаване на гаранции, че прокуратурата ще бъде институция, защитаваща обществен интерес, публично отчетна и отговорна, а не репресивен инструмент срещу бизнес и политически опоненти. Създаването на самостоятелен Прокурорски съвет, доминиран от представителите на парламентарната (обществената) квота, е гаранция срещу концентрацията на власт в институцията на главния прокурор, вкл. и по отношение на кариерните и дисциплинарните правомощия спрямо прокурорите.

Въвеждат се реални механизми за търсене на отговорност и отчетност по отношение на главния прокурор – чрез намаляване на мандата на 5 години, чрез процедурата за избор от парламента с мнозинство три пети от народните представители, както и освобождаване от длъжност за извършени тежки / системни нарушения (вкл. престъпления) и/или увреждане на престижа на съдебната власт. Изборът и отчитането пред парламента гарантират по-висока степен на легитимност на упражняваната от главния прокурор репресивна власт, както и споделяне на отговорността с представителите на изпълнителната власт по отношение формирането на наказателната политика на държавата.

Предложената процедура за освобождаване от длъжност в максимална степен гарантира легитимен формат на публична отчетност при извършени тежки нарушения, като в същото време създава предпоставки за справедлив и независим съдебен процес. Чрез включването на Конституционния съд като решаващ орган в тази процедура се ограничават изцяло политически мотивираните инициативи за освобождаване.

Фокусирането само върху функциите в наказателния процес следва да ограничи възможностите за произволно упражняване на властта и да повиши ефективността на държавното обвинение.

Предложените промени съответстват на стандарти и препоръки на Венецианската комисия (Изследване № 494 / 2008; *Становище No 855/2016*; *Становище No 968/2019*), както и на юриспруденцията на Европейския съд по правата на човека (дело *Колеви с/у България*).

2. Допълнителни гаранции за правата на гражданите и решителна лустрация

2.1. Въвеждане на пряка индивидуална конституционна жалба, осигуряваща граждански контрол върху дейността на парламента, така че приеманите закони да не нарушават конституционните права на гражданите (изменение в чл. 150 КРБ)

- Създаване на възможност долуинстанционните съдилища да сезират пряко КС относно конституционността на закон, приложим по конкретно дело – форма на конкретен конституционен контрол, който допълва възможността за индивидуална конституционна жалба, както и укрепва независимостта на всеки съд.

- Конкретните основания за допустимост ще бъдат уредени в специален закон.

Мотиви: Българският конституционен модел следва да предвиди възможност за адекватна защита на конституционните права и свободи на гражданите от противоконституционните актове на Народното събрание. Българският модел на конституционно правосъдие, макар и изграден въз основа на европейския централизиран модел, е изключение от него, доколкото не урежда възможност гражданите пряко да сезират КС, както и не допуска долуинстанционните съдилища да го сезират пряко във връзка с висящи пред тях конкретни съдебни спорове. Във втората хипотеза ситуацията е парадоксална, защото всеки съд (съдия) по конкретно дело може да се обърне към Съда на ЕС с искане за произнасяне с преюдициално заключение във връзка с тълкуването и прилагането на европейското право, а не може пряко да се обърне към националната конституционна юрисдикция.

За да се гарантира пълноценна защита на правата и свободите на гражданите следва да се уреди както индивидуалната конституционна жалба, така и възможността

долуинстанционните съдилища да сезират пряко КС (изменение в чл. 150 от Конституцията).

По отношение на *индивидуалната конституционна жалба* следва да се предвидят адекватни *филтри*, които да гарантират, че КС ще разглежда наистина значими въпроси и няма да се допусне необосновано забавяне поради претоварване на съда. Тази реформа следва да е съпътствана с организационно, кадрово и ресурсно подсилване на КС като администрация.

Филтрите могат да бъдат:

- *Предмет* – жалбите се допускат, когато със закон се нарушават конституционните права и свободи на гражданите;

- Липса на установена съдебна практика – КС не се е произнасял с решение по съответният разпоредби от закона по инициатива на други субекти.

2.2. За законодателна гражданска инициатива по предложение на 10 хил. граждани – гражданите да могат да инициират пряко законопроекти, които да се обсъждат и приемат равнопоставено със законопроектите, внасяни от народни представители и Министерския съвет (допълнение в чл. 88 КРБ).

Мотиви: По отношение на този специален вид инициатива следва да се прилагат същите процедури за разглеждане на предложението от парламента, които се прилагат и за внесените законопроекти от народни представители и Министерския съвет. Приемането на тази възможност би допринесло за това да имаме законодателен процес действително отворен към гражданите и съобразен с дневния ред и интересите на гражданското общество. Също така, тази процедура ще създаде възможност за контрол върху открито лобистки законопроекти, внасяни от отделни народни представители.

2.3. За общество и институции освободени от сянката на комунистическия режим чрез последователна лустрация на висши публични длъжности в секторите национална сигурност, отбрана, вътрешен ред, правосъдие – за период от 10 години (до 2030 г.).

- Въвежда се като институт на неизбираемост в съответните глави на Конституцията.
- **Законова делегация**, която да позволи развиване на уредбата в специален закон, който да гарантира възможност за оспорване (вкл. по съдебен ред) на констатациите за съпричастност към репресивните органи на тоталитарния режим.
- Въпреки установеното лустрационно основание, лицето може да бъде назначено или да продължи да заема длъжността, ако приеме да се извърши **цялостна проверка** на неговия интегритет, вкл. на **лоялност**

към демократичните ценности и принципи и покрие определените стандарти.

- **Лустрационни основания:** установена принадлежност към комунистическите служби за сигурност (щатни и нещатни сътрудници), други репресивни органи на режима, както и заемане на висши ръководни позиции в комунистическата партия. Конкретните основания за лустрация ще бъдат уредени в специален закон

Мотиви: Представените мерки включват конституционни и законодателни промени, които да направят възможна решителната лустрация, макар и ограничена по време и обхват сред лицата, заемащи висши публични длъжности. Предлага се лустрацията да обхване както проверка за „чисто минало“ (липса на принадлежност към комунистическите служби за сигурност, или заемането на висши ръководни позиции в комунистическата партия), така и проверка за интегритета на кандидатите за висши публични длъжности, вкл. на тяхната лоялност към демократичните ценности и принципи.

Основанията и процедурите са съобразени с препоръките и стандартите на Съвета на Европа (Резолюция № 1096 от 1996 на ПАСЕ; Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета - *Паметта за престъпленията, извършени от тоталитарните режими в Европа* - COM/2010/0783 окончателен; Резолюция на Европейския парламент от 2 април 2009 г. относно „Европейската съвест и тоталитаризма“), както и със съдебната практика на Европейския съд по правата на човека.

- **Обхват на прилагане:** за заемащите висши / ръководни публични длъжности в държавните органи, пряко свързани със **сигурността и/или отбраната** на страната (МС, МВР, МО, МВнР, службите за сигурност – ДАНС, ДАР, ДАТО, НСО, СВИ, СВП; ДКСИ);
 - в сектор „Правосъдие“ (МП; ВСС; органите на съдебната власт - съдилища, прокуратура и следствие; Инспекторат към ВСС) от *окръжно и по-високо ниво* (апелативно и върховно);
 - Конституционния съд;
 - Независими контролни и регулаторни органи – Комисия за защита от дискриминация, омбудсман, Комисия за защита на конкуренцията, Комисия за финансов надзор, КЗЛД.
 - Ограничение за лицата, заемащи по-ниски длъжности (експертни и технически) за достъп до класифицирана информация, ако покриват лустрационните основания.

ВНОСИТЕЛИ:

Христо Иванов,
Димитър Райчев
Велизар Шламанов
Александър Симеонов

Иван Пенева

Атанас Савов

Владимир Петров

Иван Венов

Иван Митрев

Борислав Савов

Михаил Савов

Андрей Савов

Иван Митрев

Митко Кирев

Ваня Яков

Ирина Василева

Мария Димитров

Анастас Анастасов

Стефан Иванов

Антонета Цветева

Ваня Василева

Ваня Иванов

Филипп Кирев

Стоян Михалев

Георги Гочев

Петар Марков

Мартин Пейков -