

|                  |             |         |
|------------------|-------------|---------|
| НАРОДНО СЪБРАНИЕ |             |         |
| Вх. №            | 47-154-01-1 |         |
| Дата             | 07          | 12 2021 |

ДО Г-Н НИКОЛА МИНЧЕВ –

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА 47 НАРОДНО СЪБРАНИЕ

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

52

12 X

ЗАКОНОДАТЕЛНО ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От Парламентарната група на Партия ВЪЗРАЖДАНЕ”

ПРЕДСТАВЛЯВАНА ОТ КОСТАДИН  
КОСТАДИНОВ – председател на ПГ

УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Въз основа на правомощията ни за законователна инициатива, дадени ни по чл.87, ал.1 от Конституцията на Република България и чл.76 ал.1 от ПДОНС, внасяне изготвен от нас законопроект за промени в Закона за съдебната власт.

Молим същият да бъде предоставен за разглеждане и гласуване.

ВНОСИТЕЛИ:

Костадин Костадинов

Петър Петров

Николай Дренчев

Светло Пачев



## ЗАКОН

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

Обн. ДВ. бр.64 от 7 Август 2007г., изм. ДВ. бр.69 от 5 Август 2008г., изм. ДВ. бр.109 от 23 Декември 2008г., изм. ДВ. бр.25 от 3 Април 2009г., изм. ДВ. бр.33 от 30 Април 2009г., изм. ДВ. бр.42 от 5 Юни 2009г., изм. ДВ. бр.102 от 22 Декември 2009г., изм. ДВ. бр.103 от 29 Декември 2009г., изм. ДВ. бр.59 от 31 Юли 2010г., изм. ДВ. бр.1 от 4 Януари 2011г., изм. ДВ. бр.23 от 22 Март 2011г., изм. ДВ. бр.32 от 19 Април 2011г., изм. ДВ. бр.45 от 14 Юни 2011г., изм. ДВ. бр.81 от 18 Октомври 2011г., изм. ДВ. бр.82 от 21 Октомври 2011г., изм. ДВ. бр.93 от 25 Ноември 2011г., изм. ДВ. бр.20 от 9 Март 2012г., изм. и доп. ДВ. бр.50 от 3 Юли 2012г., изм. ДВ. бр.81 от 23 Октомври 2012г., изм. ДВ. бр.15 от 15 Февруари 2013г., изм. ДВ. бр.17 от 21 Февруари 2013г., изм. ДВ. бр.30 от 26 Март 2013г., доп. ДВ. бр.52 от 14 Юни 2013г., изм. ДВ. бр.66 от 26 Юли 2013г., доп. ДВ. бр.70 от 9 Август 2013г., изм. ДВ. бр.71 от 13 Август 2013г., изм. ДВ. бр.19 от 5 Март 2014г., изм. и доп. ДВ. бр.21 от 8 Март 2014г., изм. ДВ. бр.53 от 27 Юни 2014г., изм. ДВ. бр.98 от 28 Ноември 2014г., изм. ДВ. бр.107 от 24 Декември 2014г., изм. ДВ. бр.14 от 20 Февруари 2015г., изм. и доп. ДВ. бр.28 от 8 Април 2016г., изм. ДВ. бр.39 от 26 Май 2016г., изм. ДВ. бр.50 от 1 Юли 2016г., изм. и доп. ДВ. бр.62 от 9 Август 2016г., изм. ДВ. бр.76 от 30 Септември 2016г., изм. ДВ. бр.13 от 7 Февруари 2017г., изм. ДВ. бр.14 от 10 Февруари 2017г., изм. и доп. ДВ. бр.63 от 4 Август 2017г., изм. и доп. ДВ. бр.65 от 11 Август 2017г., изм. ДВ. бр.85 от 24 Октомври 2017г., изм. и доп. ДВ. бр.90 от 10 Ноември 2017г., изм. и доп. ДВ. бр.103 от 28 Декември 2017г., изм. и доп. ДВ. бр.7 от 19 Януари 2018г., изм. ДВ. бр.15 от 16 Февруари 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.49 от 12 Юни 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.77 от 18 Септември 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.17 от 26 Февруари 2019г., изм. ДВ. бр.19 от 5 Март 2019г., изм. и доп. ДВ. бр.29 от 8 Април 2019г., доп. ДВ. бр.64 от 13 Август 2019г., изм. ДВ. бр.83 от 22 Октомври 2019г., изм. и доп. ДВ. бр.11 от 7 Февруари 2020г., изм. и доп. ДВ. бр.86 от 6 Октомври 2020г., доп. ДВ. бр.103 от 4 Декември 2020г., изм. и доп. ДВ. бр.109 от 22 Декември 2020г., изм. ДВ. бр.110 от 29 Декември 2020г., изм. и доп. ДВ. бр.16 от 23 Февруари 2021г., изм. ДВ. бр.41 от 18 Май 2021г., изм. ДВ. бр.43 от 21 Май 2021г., изм. ДВ. бр.80 от 24 Септември 2021г.

#### Чл. 16, Ал.4 нова

*„В случаите по ал.3 НС избира шестима членове за съдийската колегия, от които един – хабилитирано лице в областта на публичноправните науки и двама, преминали през поне три нива на съдебната власт /районно, окръжно, апелативно, върховно, съответно Административен съд и ВАС/, единият от които е практикувал не – по-малко от 5 години в областта на публичноправните науки.“*

#### Ал.5 нова

*„В случаите по ал.3 НС избира петима членове за прокурорската колегия, от които един – хабилитирано лице в областта на публичноправните науки и двама, практикували не – по-малко от 5 години в областта на публичноправните науки.“*



Ал.4 става ал.6

Ал.5 става ал.7

**Ал.8 нова**

*„Лице заемало административна длъжност „ръководител или заместник на ръководител на орган на съдебната власт“ може да бъде избран за член на ВСС само след изтичане на пет години от освобождаването му като административен ръководител или заместник на административния ръководител.“*

**Чл. 148.**

Ал. 1 - текстът след „окръжните следствени“ се заличава и се добавя „служби“

**Ал.2 се отменя**

**Ал.2 нова**

*Окръжни следствени служби се създават във всеки окръжен град на територията на Република България, а за София – и следствена служба „София-град“.*

**Чл. 150**

Ал.1 – след текста „се ръководи от“ се добавя „директор“, а останалата част се заличава.

Ал.2 – след текста „осъществява административно“ се поставя запетая и добавя „методическо“

- след текста „Националната следствена служба и“ се добавя „следователите и служителите в Окръжните следствени служби“, а останалата част се заличава.

**Чл. 151.**

**Ал.1**

- текстът „отдели в окръжните прокуратури и следственият отдел в специализираната прокуратура „ се заличава .

-след текста „Окръжните следствени“ се добавя „служби“.

**Ал.2 се отменя.**

**Чл. 152**

Текстът „следствени отдели в окръжните прокуратури и в следствения отдел в специализираната прокуратура“ се заличава.

След текста „Следователите в окръжните следствени“ се добавя „служби“.



След текста „възложени им от административния ръководител на съответната“ се добавя текста „прокуратура“ се заличава и се добавя „служба по реда на случайното разпределение“

#### **Чл. 153.**

##### **Ал.1**

Текстът след израза „които се назначават от“ се заличава, като се добавя „директора на Националната следствена служба.

##### **Ал.2**

Текстът „в окръжните прокуратури“ се заличава.

Текстът след израза „които се назначават от“ се заличава и се добавя „директора на националната следствена служба“

##### **Ал. 3 се отменя**

##### **Ал.4**

Текстът „завеждащите окръжни следствени отдели в окръжните прокуратури и завеждащият следствен отдел в специализираната прокуратура“ се заличава и вместо него се добавя „и директорите на Окръжните следствени служби“.

Т.1. в края на изречението се добавя „и следствената служба“ .

Т.2. Текстът „съответният административен ръководител на прокуратурата“ се заличава и вместо него се добавя „на директора на Националната следствена служба.“.

Т.3.след израза „ дейността на отдела“ се добавя и „следствената служба“.

Текстът „съответния административен ръководител на прокуратурата“ се заличава и вместо него се добавя „директора на Националната следствена служба“.

#### **Чл. 154а – нов**

*Ал.1 В случаите на постъпили сигнали или установени в хода на извършвана проверка или досъдебно производство факти за извършено от Главния прокурор престъпление от общ характер, то съответната прокуратура, разследващ орган, служба при Министерство на вътрешните работи, КПКОНПИ, орган на изпълнителната, съдебна или законодателна власт незабавно изпращат копие от материалите на директора на Националната следствена служба.*

*Ал.2 При наличието на достатъчно данни за извършено престъпление от общ характер в случаите на предходната алинея, директорът на Националната следствена служба образува досъдебно производство и уведомява ВСС за отстраняване от длъжност на Главния прокурор по реда на ЗСВ.*



*Ал.3 Директорът на Националната следствена служба с факта на образуване на досъдебното производство придобива качеството на „изпълняващ длъжността прокурор по разследването срещу Главния прокурор“ до приключване на наказателното производство във всичките му фази и инстанции.*

#### **Чл.175**

*Ал.1 се допълва както следва – добавя се „по реда на гл.16 ЗСВ „и придобива следната редакция: „Административен ръководител се освобождава от длъжност предсрочно на основанията по чл. 129, ал. 3 от Конституцията на Република България по реда на глава 16 от ЗСВ.“*

#### **Чл. 230**

##### **Нова ал.2**

*Ал.2 Когато член на ВСС, председателят на ВКС, председателят на ВАС, Главният прокурор, прокурорът по разследването срещу Главния прокурор или заместниците му са привлечени като обвиняеми за умишлено престъпление от общ характер, Пленумът на ВСС ги отстранява от длъжност до приключването на наказателното производство.*

##### **Нова ал.3**

*В случаите на предходната алинея наблюдаващият прокурор незабавно след привличане на лицето в качеството на обвиняем изпраща на ВСС препис от постановлението, по което Пленумът на ВСС се произнася в тридневен срок по реда на ал.2.*

#### **Чл. 232.**

##### **Ал.1**

Текстът „изборен“ се заличава.

Текстът „по предложение на дисциплинарния състав съответната колегия на“ се заличава.

##### **Ал.2 нова**

*Ал.2. „В случаите на предходната алинея, когато дисциплинарното производство е образувано срещу :*

*Т.1 съдия, прокурор, следовател, административен ръководител или заместник на административен ръководител - съответната колегия на Висшия съдебен съвет може да го отстрани от длъжност за срок до три месеца по предложение на дисциплинарния състав.*



*Т.2 член на ВСС – Пленумът на ВСС го отстранява от длъжност за срок до три месеца по предложение на вносителя на предложението за дисциплинарно освобождаване от длъжност.*

*Т.3 председателите на върховните съдилища и Главния прокурор - Пленумът на ВСС ги отстранява от длъжност за срок до три месеца по предложение на вносителя на предложението за дисциплинарно освобождаване от длъжност.*

#### **Чл.308**

**В ал.2 се добавя т.3 нова:**

*Т.3. лишаване от право да упражнява юридическа професия или дейност – само за изборните членове на ВСС*

#### **Ал.3 нова**

*„Ал.3. Дисциплинарните наказания по ал.2 т.1 и 2 се налагат и на председателите на върховните съдилища и Главния прокурор, когато установените дисциплинарни нарушения са извършени в качеството им на административни ръководители на ВКС, ВАС и ВКПГ“.*

#### **Чл.311**

*т. 4 се допълва като след текста „срещу главния прокурор или негов заместник“ се добавя:  
„ председателите на върховните съдилища и главния прокурор“*

#### **чл.312**

**ал.2 се добавя „ както и от министъра на правосъдието “**

#### **ал.5 нова**

*„Ал.5. Предложение за налагане на наказание "дисциплинарно освобождаване от длъжност" за извършено нарушение по чл. 308 ал.3 ЗСВ вр. с чл. 129 ал.3 т.5 Конституцията от председателите на върховните съдилища и Главния прокурор в качеството им на административни ръководители могат да правят органите по чл.173 ал.2 ЗСВ с изключение на Пленумите на върховните съдилища, както и петима от членовете на пленума на Висшия съдебен съвет.“*

**Ал.5 става ал.6**

#### **чл.316**

#### **ал.2 нова**

*„Пленумът на Висшия съдебен съвет образува дисциплинарна преписка срещу председателя на ВКС, председателя на ВАС и Главния прокурор или техните*



заместници в качеството им на административни ръководители по направено предложение на орган по чл.312 ал.5, както и срещу член на Висшия съдебен съвет и на прокурора по разследването срещу главния прокурор или негов заместник по предложение на органите по чл. 312 ал.2,3 и 4 ЗСВ в тридневен срок от внасяне на предложението. "

#### **Ал.3 нова**

*„В случаите по предходната алинея, с решението си за образуване на дисциплинарната преписка Пленумът на ВСС отстранява от длъжност лицата, срещу които е образувана дисциплинарната преписка до приключване на производството в влязло в сила решение, но не повече от 3 месеца. "*

Ал.2 става ал.4

Ал.3 става ал.5

Ал.4 става ал.6

Ал.5 става ал.7

Ал. 6 става ал.8 и се изменя, като „свой член“ се заменя с „лицата по ал.2“ и придобива следната редакция:

*„Пленумът на Висшия съдебен съвет разглежда дисциплинарната преписка срещу лицата по ал.2 на първото заседание след образуване на дисциплинарното производство. "*

Ал.7 става ал.9

Ал.7 става ал.10

#### **Чл. 320**

**ал. 4 т. 3**

Текстът „на член по право на ВСС“ се заменя с „по чл.129, ал.3, т.5 от Конституцията на Република България“

**Т.4 нова** – „ да наложи дисциплинарно наказание на прокурора по разследването срещу главния прокурор или неговите заместници“.

Законът е приет от 47-ото Народно събрание на ..... 2021 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА

НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:

(НИКОЛА МИНЧЕВ)

ВНОСИТЕЛИ: *Кочалин Кочалинов*

*Стефан Стефанов*

*Николай Дренчев*

*Соня Павлов*



## М О Т И В И

### към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт

Темата за необходимост от ефективна съдебна реформа в полза на гражданите е една от водещите не само за политическа партия ВЪЗРАЖДАНЕ, а и за цялата общественост.

Липсата на предвиден в законодателството институционален, законов и/или обществен контрол върху дейността на Главния прокурор превърна фигурата му в недосегаема. Непълнотата и неяснотата на съществуващата законова уредба, липсата или противоречивата съдебна практика, както и поредица от субективни фактори осуетиха провеждането на производство за предсрочно прекратяване мандата на Главния прокурор по предложение, направено от министъра на правосъдието от служебното правителство.

Наред с това работата на Висшия съдебен съвет (ВСС) предвид ограничената чрез Закона за съдебната власт (ЗСВ) негова компетентност и правомощия, предвид разнопосочните мнения при решаване на общественозначими въпроси, както и противоречивата дисциплинарна практика налагат преосмисляне на въпроса за структурния състав на ВСС. В обществото се формира недоверие и съмнения за зависимости и/или некомпетентност, което сериозно руши доверието в съдебната система.

Считаме, че с настоящото законодателно предложение за промени в Закона за съдебната власт може реално и без необходимост от конституционни промени, респективно, без извинения от страна на политическите партии за необходимост от парламентарно мнозинство от 160 народни представители за приемане на такива, да бъдат въведени ефективни законови механизми, които да позволят реален законов контрол върху дейността на Главния прокурор и административните ръководители на органите на съдебната власт.

Настоящото предложение обсъжда конкретни текстове от Закона за съдебната власт, регулиращи:

- процедурите за предсрочно прекратяване на мандат на административни ръководители на органите на съдебната власт и членовете на ВСС, както и
- въпросите относно формиране на състава на ВСС по такъв начин, че да бъдат гарантирани правата на магистратите и българските граждани, както и доверието в съдебната система от гледна точка на компетентност, прозрачност и законност.

Предлага се извеждане на Националната следствена служба (НСлС) от системата на прокуратурата и обособяването ѝ като самостоятелен орган на съдебната власт съобразно Конституцията на Република България.

Предлага се в определени посочени случаи директорът на НСлС да придобива временно качеството *„изпълняващ длъжността прокурор по разследването срещу Главния прокурор и неговите заместници“*.

### ПО ОТНОШЕНИЕ НА ОТСТРАНЯВАНЕТО ОТ ДЛЪЖНОСТ НА ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР И РЪКОВОДИТЕЛИТЕ НА ОРГАНИ В СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

Въвежда се възможност за временно отстраняване от длъжност на Главния прокурор, на председателите на върховните съдилища и на изборните членове на ВСС при образуване срещу тях наказателни и дисциплинарни производства. Досега тази възможност касаше само редовите магистрати. Въвежда се изискване това отстраняване да е задължително предвид възможността за евентуално въздействие, влияние и др. и предвид високия обществен интерес при такива производства срещу тях. Срокът за подобно отстраняване се предлага да е до 3 /три/ месеца, както е и за останалите магистрати. В тази насока се създава равнопоставеност.

Председателят на Върховния касационен съд (ВКС), Върховния административен съд (ВАС) и Главният прокурор притежават качеството „административни ръководители“ по смисъла на чл. 167 ал.1 ЗСВ. Спрямо тях обаче законът въвежда специални изисквания и /или/ ограничения.

Основанията за освобождаване от длъжност на магистратите са разписани в Конституцията и ЗСВ. Едно от предвидените в Конституцията основания е дисциплинарното освобождаване от длъжност, разписано в чл.129 ал.3 т.5 – за магистрати и председателите на



върховните съдилища и Главния прокурор /членове по право на ВСС/ и в чл. 130 ал.8 т.4 – за изборните членове на ВСС. На практика основаниято е едно и също – извършването на тежко нарушение или системно неизпълнение на служебните задължения, както и при техния действия, които накърняват престижа на съдебната власт /чл. 129 ал.3 т.5 от Конституцията и чл. 308 ал.3 т.1 и 2 ЗСВ.

Процедурата за предсрочно прекратяване мандата на избран член на ВСС е разписана в чл. 27 от ЗСВ.

Процедурата за предсрочно освобождаване на административен ръководител е разписана в чл. 175 от ЗСВ. Посочено е основаниято за предсрочно освобождаване – чл. 129, ал. 3 от Конституцията на Република България, както и сроковете за изготвяне на предложението, които не се прилагат по отношение на председателите на върховните съдилища и по отношение на Главния прокурор.

Относно председателите на върховните съдилища, Главния прокурор и прокурора по разследването срещу главния прокурор или негов заместник, разпоредбата на чл. 175 от ЗСВ посочва само:

- основаниято за предсрочно освобождаване,
- органа, компетентен да установи това основание - Пленума на ВСС и
- формата на акта – решение.

Глава 16 от ЗСВ регламентира реда и начина за реализиране на дисциплинарна отговорност за извършени дисциплинарни нарушения по чл.307 от ЗСВ.

Дисциплинарното освобождаване от длъжност може да бъде наложено на всеки магистрат, административен ръководител, член на ВСС и прокурора по разследването срещу главния прокурор или негов заместник при системно неизпълнение или друго тежко нарушение на служебните задължения, както и действия, които накърняват престижа на съдебната власт - чл. 308 ал.3 ЗСВ.

По отношение на административните ръководители е предвидено и друго наказание - „освобождаване от длъжност като административен ръководител или заместник на административен ръководител“.

По отношение на изборните членове на ВСС законът е предвидил два вида дисциплинарни наказания, пропускайки посоченото в чл. 130 ал.8 т.4 предл.2-ро от Конституцията на Република България наказание – „лишаване от право да упражнява юридическа професия или дейност“, която непълнота следва да бъде коригирана чрез допълване разпоредбата на чл. 308 ал.2 от ЗСВ.

## ОТНОСНО ОРГАНА, КОМПЕТЕНТЕН ДА ИЗГОТВИ ПРЕДЛОЖЕНИЕ

В разпоредбата на чл.312, ЗСВ прилага диференциран подход: Срещу съдия, прокурор и следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител се изготвя предложение за образуване на дисциплинарно производство за налагане на дисциплинарно наказание от:

1. съответния административен ръководител;
2. по-горестоящ административен ръководител;
3. Инспектората към Висшия съдебен съвет;
4. министъра на правосъдието.

По отношение производството срещу член на Висшия съдебен съвет и прокурора по разследването срещу главния прокурор или негов заместник обаче, компетентни са петима от членовете на пленума на Висшия съдебен съвет или трима от членовете на съответната колегия. Тъй като председателите на върховните съдилища и главният прокурор са членове по право на ВСС, то следва, че за дисциплинарни нарушения по чл. 308 ал.3 вр. с ал.2 ЗСВ дисциплинарната отговорност се реализира по предложение на петима от членовете на пленума на Висшия съдебен съвет или трима от членовете на съответната колегия.

В коментираните текстове липсва уредба относно председателите на върховните съдилища и Главния прокурор в качеството им на административни ръководители. Такава уредба нарочно не е заложена в досегашната редакция на ЗСВ, за да се подсигури недосегаемостта на Главния прокурор и респективно възможността му безконтролно и без да носи отговорност, да влияе по свое или под чуждо усмотрение пряко или косвено върху дейността на Прокуратурата.



Доколкото дисциплинарната отговорност е лична и всяко дисциплинарно нарушение има своите конкретни характеристики, тези лица носят отговорност както за действията си като административни ръководители така и като членове на ВСС. Задълженията са различни, респективно нарушаването им осъществява различни фактически състави.

ЗСВ обаче не е диференцирал производството срещу председателите на върховните съдилища и Главния прокурор за извършени нарушения във всяко едно от двете им качества. За сравнение може да се посочи, че законът разграничава дисциплинарното производство, респективно освобождаването на лице, което едновременно има качеството на редови магистрат и на административен ръководител. Така съгласно чл. 175 ал.2 ЗСВ административен ръководител се освобождава от длъжност предсрочно и в случаите, когато е освободен от длъжност като съдия, прокурор или следовател на основание чл. 129, ал. 3, т. 2 - 5 от Конституцията на Република България.

Този подход следва да бъде въведен и да се приложи и по отношение както на главния прокурор, така и по отношение на председателите на върховните съдилища, като се разграничи отговорността, респективно процедурите за предсрочното прекратяване на мандата им като административни ръководители от една страна и като членове на ВСС, от друга.

Това се налага и по следните съображения – компетентен да разгледа предложението на органите по чл. 312 ал.1 от ЗСВ е съответната колегия на ВСС. В същото време чл.175 от ЗСВ посочва, че производствата срещу председателите на върховните съдилища и Главния прокурор се образуват и провеждат от Пленума на ВСС. Следователно органите по чл.312 ал.1 могат да изготвят предложение срещу всеки друг административен ръководител, но не и срещу председателите на върховните съдилища и Главния прокурор, тъй като това предложение се внася и разглежда от орган /съответната колегия/, различен от компетентния по смисъла на чл.175 на ЗСВ орган – Пленума на ВСС.

Наред с това отново е пропусната и то без основание, регламентацията относно предвиденото в чл.130 ал.8 т.4 предл.2-ро от Конституцията на Република България дисциплинарно наказание „*лишаване от право да упражнява юридическа професия или дейност*“ относно изборните членове на ВСС.

С разпоредбата на чл.173 ал.2 от ЗСВ законът определя като компетентни да изготвят предложения за кандидатури за председател на съответния съд не по-малко от трима от членовете на съответната колегия на Висшия съдебен съвет, министъра на правосъдието, както и пленума на Върховния касационен съд и пленума на Върховния административен съд. Предложения за кандидатури за главен прокурор могат да правят не по-малко от трима от членовете на съответната колегия на Висшия съдебен съвет, както и министърът на правосъдието. Този практичен подход може да бъде използван и относно органа, компетентен да изготви предложение за предсрочното освобождаване на Главния прокурор и на председателите на върховните съдилища в качеството им на административни ръководители, тъй като общата разпоредба на чл. 311 е очевидно неприложима.

### **ОТНОСНО ОРГАНА, КОМПЕТЕНТЕН ДА НАЛОЖИ НАКАЗАНИЕ ДИСЦИПЛИНАРНО ОСВОБОЖДАВАНЕ ОТ ДЛЪЖНОСТ**

С разпоредбата на чл.31 от ЗСВ са определени органите, които налагат дисциплинарните наказания. По отношение на административните ръководители, както и на техните заместници законът посочва като компетентен орган съответната колегия на Висшия съдебен съвет (ВСС). Тази разпоредба обаче е неприложима по отношение на Главния прокурор и председателите на върховните съдилища в качеството им на административни ръководители, тъй като с чл.175 ал. 5 от ЗСВ определя различен компетентен орган – Пленума на ВСС. Върху част от членовете му - а именно прокурорската квота - Главния прокурор, като стоящ на върха на тази йерархична и централизирана структура би могъл да влияе.

Това налага допълване на чл. 311 от ЗСВ относно органа, компетентен да наложи дисциплинарно наказание на председателите на върховните съдилища и Главния прокурор.

### **ОТНОСНО ПРОЦЕДУРАТА ЗА НАЛАГАНЕ НА ДИСЦИПЛИНАРНОТО НАКАЗАНИЕ „ДИСЦИПЛИНАРНО ОСВОБОЖДАВАНЕ ОТ ДЛЪЖНОСТ“**



Законодателят разграничава две процедури по налагане на наказанието дисциплинарно уволнение.

**Първата** - чл. 316 ал.1,3,5 урежда случаите, когато предложенията се разглеждат от съответната колегия на ВСС, който ред е неприложим спрямо председателите на върховните съдилища и Главния прокурор, тъй като предсрочното прекратяване на мандата им съгласно чл.175 ЗСВ се осъществява с решение на Пленума на ВСС. Върху част от членовете му - а именно прокурорската квота - Главния прокурор като стоящ на върха на тази йерархична и централизирана структура би могъл да влияе.

**Втората** процедура, регламентирана в чл. 316 ал.6 от ЗСВ разглежда случаите, когато дисциплинарното производство се провежда срещу член на ВСС. В този случай Пленумът на ВСС разглежда дисциплинарната преписка на първото заседание след образуване на дисциплинарното производство, изяснява фактите и обстоятелствата по извършеното нарушение, като може да събира гласни, писмени и веществени доказателства, включително чрез делегиран свой член, както и да изслушва вещи лица, по реда на Административнопроцесуалния кодекс /чл. 318 ал.3 ЗСВ/.

В чл. 316 умишлено не е регламентиран редът за провеждане на процедурата относно председателите на върховните съдилища и Главния прокурор, както и прокурора по разследването срещу Главния прокурор и неговите заместници, а само срещу член на ВСС. В същото време чл.27 ЗСВ разписва процедурата за предсрочно освобождаване само на избран член на ВСС. Това е целенасочена законодателна празнина, сторена именно с цел да подсигури несменяемия статут и липсата на контрол върху действията на Главния прокурор.

Затова е необходимо да бъде конкретизирана процедурата за предсрочно освобождаване на председателите на върховните съдилища и на Главния прокурор в качеството им на административни ръководители, както и на прокурора по разследването срещу главния прокурор и неговите заместници.

### **ОТНОСНО ПРАВОМОЩИЯТА НА ПЛЕНУМА НА ВСС ПРИ ПРОВЕЖДАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА ЗА НАЛАГАНЕ НА ДИСЦИПЛИНАРНО НАКАЗАНИЕ**

Съгласно чл. 320 ал.4 от ЗСВ Пленумът на ВСС може :

- да отхвърли предложението за налагане на дисциплинарно наказание или за отправяне на предложение до Президента на Републиката по чл.129, ал. 3, т. 5 от Конституцията на Република България;
- да наложи дисциплинарно наказание на избран член на Висшия съдебен съвет;
- да направи предложение до Президента на Републиката за освобождаване на член по право на Висшия съдебен съвет.

От анализа на тази разпоредба следва извод, че Главният прокурор, както и председателите на върховните съдилища могат да бъдат освободени като членове по право на ВСС по отправено предложение на Пленума на ВСС до Президента на Република България.

От друга страна текстът на чл. 316 ал.4 от ЗСВ говори за два вида предложения – за налагане на дисциплинарно наказание /на избран член на ВСС/ или за отправяне на предложение до Президента на Републиката по чл.129, ал.3, т.5 от Конституцията на Република България /само по отношение на Главния прокурор и председателите на върховните съдилища/.

Необходимо е според нас да бъде детайлизирана процедурата по освобождаването на председателите на върховните съдилища във всяко от двете им качества – на административни ръководители и на членове на ВСС.

Наред с това законодателят е пропуснал да уреди в чл. 316 производството срещу прокурора по разследването срещу Главния прокурор или негов заместник /чл. 312 ал.2/, както и правомощията на Пленума на ВСС по това предложение.

### **ОТНОСНО ПРОЦЕДУРАТА ЗА ВРЕМЕННО ОТСТРАНЯВАНЕ ОТ ДЛЪЖНОСТ**

ЗСВ е предвидил възможност за временно отстраняване от длъжност при образуването на наказателно и дисциплинарно производство.



Съгласно чл.230 от ЗСВ когато съдия, прокурор или следовател е привлечен като обвиняем за умишлено престъпление от общ характер, съответната колегия на Висшия съдебен съвет може да го отстрани временно от длъжност до приключването на наказателното производство. Главният прокурор по предложение на наблюдаващия прокурор прави мотивирано искане за временно отстраняване от длъжност, към което прилага достатъчно данни.

Очевидно е, че в разпоредбата не са включени административните ръководители, както и членовете на ВСС и прокурора по разследването срещу Главния прокурор, включително органа, който налага ограничителната мярка.

При образувано дисциплинарно производство за налагане на наказание дисциплинарно освобождаване от длъжност на избран член на Висшия съдебен съвет, съдия, прокурор, следовател, административен ръководител или заместник на административен ръководител по предложение на дисциплинарния състав съответната колегия на Висшия съдебен съвет може да го отстрани от длъжност за срок до три месеца - чл. 232 от ЗСВ.

Такова ограничение обаче не е предвидено за членовете по право на ВСС.

От друга страна дисциплинарни производства по отношение на членовете на ВСС, както и по отношение на Главния прокурор и председателите на върховните съдилища не се провеждат от дисциплинарни състави, а решенията не се взимат от съответната колегия.

Затова е необходима промяна на посочената разпоредба с диференциране на процедурата. За да се избегне всякакво съмнение за влиянието на всеки от избраните членове на ВСС, както и на Главния прокурор и председателите на върховните съдилища при провеждане на дисциплинарното производство, предвид ръководните им функции и ежедневни контакти от различно общество, би било уместно тяхното отстраняване да е задължително. Този подход не нарушава правата им в степен по-значима от обществен интерес, още повече, че процедурата съгласно правилата на ЗДВ е изключително кратка – около 30 дни.

## ОТНОСНО СЪСТАВА НА ВСС

ВСС, в качеството си на кадрови орган на съдебната власт основно извършва административна дейност, включително взема решения с такъв характер.

Противоречивата практика на ВСС по отношение на административните производства доведе до отмяна на много от постановените решения, включително и до необходимост от тълкувателна дейност на ВАС. Публичният характер на заседанията на ВСС даде възможност в реално време да се наблюдава липсата на специални знания по административно право и процес, което доведе до срив в доверието към ВСС и/или конкретни негови членове. Не е без значение обстоятелството, че при едни и същи условия ВСС се произнася с крайно противоположни становища.

Очевидна е необходимостта от промяна състава на ВСС по начин, който да осигури нужната компетентност, както и да обезпечи, че членовете му притежават теоретични и практически знания в областта на публичноправните науки и административните производства.

Съгласно чл.16 ал.3 от ЗСВ Народното събрание избира единадесет членове на Висшия съдебен съвет, от които шестима - за съдийската колегия, и петима - за прокурорската колегия. Изборът по колегии се извършва между съдии, прокурори, следователи, хабилитирани учени по правни науки, адвокати и други юристи с високи професионални и нравствени качества, съобразно тяхната професионална квалификация и насоченост, което изискване има по-скоро пожелателен характер и не осигурява в необходимата степен гаранции за компетентност в областта на публичноправните науки, административното право и процес, с оглед основната дейност на ВСС. Затова настоящото законодателно предложение ще обезпечи посочената по-горе необходимост от практически умения и познания в публичноправните науки.

## ОТНОСНО СТАТУТА НА СЛЕДСТВЕНИТЕ ОРГАНИ

Съгласно чл.128 от Конституцията на Република България следствените органи са в системата на съдебната власт. Те осъществяват разследване по наказателни дела в случаите, предвидени в закон. Конституционно определеното място на следствените органи е в системата на съдебната власт като отделен и самостоятелен орган.



На практика уредбата в глава осма от ЗСВ превръща следствените органи в подчинен на прокуратурата орган - част от нейната структура, което противоречи на идеята и смисъла на Конституцията.

Следствени органи са Националната следствена служба, окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури и следствиеният отдел в специализираната прокуратура – чл. 148 ЗСВ.

**Националната следствена служба се ръководи от главния прокурор пряко или чрез директора, който е и заместник на главния прокурор по разследването.**

Специализираните отдели в Националната следствена служба се ръководят от завеждащи отдели, които се назначават от главния прокурор, имат ранг на прокурор, завеждащ отдел във Върховната касационна прокуратура, и получават възнаграждение, равно на възнаграждението на прокурор, завеждащ отдел във Върховната касационна прокуратура.

Окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури се ръководят от завеждащи отдели, които се назначават от административните ръководители на окръжните прокуратури, имат ранг на прокурор, завеждащ отдел в окръжна прокуратура, и получават възнаграждение, равно на възнаграждението на заместник на административния ръководител в окръжна прокуратура.

Следствиеният отдел в специализираната прокуратура се ръководи от завеждащ отдел, който се назначава от административния ръководител на специализираната прокуратура, има ранг на прокурор, завеждащ отдел в апелативна прокуратура, и получава възнаграждение, равно на възнаграждението на заместник на административния ръководител в специализираната прокуратура.

Завеждащите специализирани отдели в Националната следствена служба, завеждащите окръжни следствени отдели в окръжните прокуратури и завеждащият следствен отдел в специализираната прокуратура /всички назначавани от ръководителите на съответните прокуратури/ осъществяват цялостното ръководство на съответните структури.

Директорът на НСЛС осъществява само методическо ръководство на следователите от окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури и няма никакви организационни и административни функции.

Следствените отдели са изцяло подчинени на ръководителите на съответните прокуратури.

Така посочената по-горе уредба в ЗСВ сериозно застрашава независимостта на следствените органи, които според Конституцията са самостоятелен орган на съдебната власт и извършват определени действия в наказателния процес в частта „досъдебно производство“

Следствените органи са част от разследващите органи, но за разлика от останалите са поставени от ЗСВ в организационна и служебна зависимост от прокуратурата, която според Конституцията, ЗСВ и НПК би следвало да осъществява само надзор и ръководство само в пряката дейност по определени дела.

Разследващи органи са и служителите от Министерството на вътрешните работи, назначени на длъжност "разследващ полицай" и служителите от Агенция "Митници", назначени на длъжност "разследващ митнически инспектор"; полицейските органи в Министерството на вътрешните работи и митническите органи в Агенция "Митници" - в случаите, предвидени в този кодекс. Всеки един от тези разследващи органи има своята организационна самостоятелност. Назначенията, освобождаването от длъжност, административното ръководство се осъществяват от съответен орган на изпълнителната власт.

Следствените органи по сегашната уредба в ЗСВ са изцяло зависими от прокуратурата – назначават се по предложение на ръководителите на съответните прокуратури, освобождават се от длъжност с решение на прокурорската колегия, вкл. по дисциплинарни производства.

Тази целенасочено поставена зависимост поставя под съмнение качеството на работа на следствените органи и като цяло изхода на досъдебните производства, чиято необоснована продължителност, съответно наложени ограничителни мерки са условие за тежки нарушения на основни конституционни и човешки права.

В същото време законът – НПК дава достатъчно гаранции за упражняване функцията по осъществяване на надзор за законност от прокуратурата, чиито правомощия спрямо разследващите органи са подробно разписани в чл.196 от НПК. Писмените указания на



прокурора до разследващия орган са задължителни и не подлежат на възражение чл. 197 от НПК.  
Постановленията на разследващия орган се обжалват пред прокурора – чл. 200 от НПК.

От друга страна с отделянето на Националната следствена служба ще се даде възможност в определени случаи директорът ѝ да придобие качеството на прокурор по разследването срещу Главния прокурор, което би осигурило независимост и обективност и би разсеяло всяко съмнение за влияние.

7.12.2021г.

ВНОСИТЕЛИ:

Кочарин Кочаринов

Петър Петров  
Николов Дренчев  
Светко Петев



## ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ПРЕДЛОЖЕНИТЕ ПРОМЕНИ В ЗАКОНА ЗА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

На основата на изготвения анализ очакваните резултати от прилагането на законопроекта са свързани с:

- Премахване на статута на недосегаемост, липсата на отговорност и безконтролността на фигурата на Главния прокурор. Създаването със законопроекта възможност за временното му отстраняване от длъжност за период до три месеца (*каквато понастоящем съществува за редовите магистрати*) при започнало наказателно и административно производство срещу него, ще даде възможност от една страна, за обективно и всестранно разследване, а от друга тя ще има и превантивна функция, тъй като Главния прокурор отгук нататък при изпълнение на дейността си ще е „заstraшен“ от този законов механизъм. Създаването на възможност за министъра на правосъдието да отправи предложение за предсрочно освобождаване на Главния прокурор ще бъде допълнителен законов гарант за контрол за безпристрастност в дейността на работата на последния.  
Като обществен ефект това ще подсили невъзможност за бъдещо използване на фигурата на Главния прокурор преимуществено в полза на тесни политически и икономически интереси;
- Техническо изпълнение на многобройните препоръки от страна на Европейските органи за въвеждане на законови механизми за смяна на Главния прокурор и за ефективен контрол върху дейността му, включително и препоръките в доклада на Венецианската комисия за създаване на механизми за ограничаване влиянието на Главния прокурор. Това ще се случи и без да е необходимо парламентарно мнозинство за инициране на конституционни промени.
- По-високите въведени професионални изисквания за членство във Висшия съдебен съвет ще доведат до избиране на по-квалифицирани специалисти, което от своя страна ще доведе до по-ефективна и законосъобразна административна дейност на Висшия съдебен съвет;
- Създаване на независимост на Националната следствена служба, прекъсването на нейната организационна и служебна зависимост от Прокуратурата и като резултат от това - предотвратяването на бъдещи опити за въздействие от страна на органите на Прокуратурата спрямо нейните органи ще доведе до спазване на конституционно определеното място на следствените органи в системата на съдебната власт – а именно като отделен и самостоятелен орган и ще прекрати порочната практика в тази и част българската Конституция да има само пожелателен характер. От практическа гледна точка това ще повиши качеството на работата по разследването от страна на органите на НСлС в частта „досъдебно производство“ по НПК.
- Създаването на възможност на директора на НСлС в някои случаи да придобива временно качеството „изпълняващ длъжността прокурор по разследването срещу Главния прокурор и неговите заместници“ ще осигури безпристрастност, независимост и обективност на едно такова разследване и ще попречи на опитите за влияние върху него, каквито опасения продължава да има при настоящата най-нова законова уредба.



- Създаваната санкция по чл.308 от ЗСВ - забрана за упражняване на юридическа професия или дейност – ще кореспондира пряко на чл.130, ал.1 т. 4 предл.2-ро от Конституцията на Република България и ще възпрепятства възможностите за дисциплинарно наказани членове на ВСС да извършват нови нарушения в други правни сфери.

ВНОСИТЕЛИ:

Кочабин Костадин

Петър Петров

Николай Дренчев

Светло Рачев