

14.19  
@

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ПЕТДЕСЕТ И ВТОРО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ДО  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА  
52-то НАРОДНО СЪБРАНИЕ

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 70, 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.

04.2026 г.

гр. София

**ВНОСИТЕЛИ:**

Нягмега Цоцзанова  
Азана Славов  
Богдан Ботман  
Ивайло Мирчев

Игор Аванов  
Стефана Андролова  
Димитър Миндиков  
Епископ Велюджин  
Васил Василев  
Александър Сидимов

Мария Дмитриевна

Нелли Федовна

Татьяна Павловна

Юлия Ивановна

Анна Александровна

**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., бр. 18 и 67 от 2024 г. изм. и доп. ДВ. бр. 6, 63 и 65 от 2025г., бр.17 от 2026г.)

**§ 1.** В чл. 17, ал. 1 след думите „юридически стаж“ се добавя „и са независими и партийно неутрални“. Създава се изречение второ: „Народното събрание не може да избира за членове на Висшия съдебен съвет лица, които заемат длъжността прокурор или следовател към момента на избора.“

**§ 2.** В чл. 19 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 3 се създава изречение второ:

„Комисията служебно изисква справка от Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства за наличието на неправомерно прилагане на специални разузнавателни средства спрямо кандидатите по смисъла на чл. 34ж от Закона за специалните разузнавателни средства, справка за висящи, прекратени и спрени досъдебни производства, по които кандидатите са в качеството на обвиняем, както и справка за исканията за достъп до данни по Закона за електронните съобщения.“

2. Алинея 4 се изменя така:

„(4) Предложенията за членове на Висшия съдебен съвет, избирани от Народното събрание, се правят от:

1. народните представители;

2. Висшия адвокатски съвет;

3. юридическите факултети или съответните на тях структури във висшите училища, класирани на първите три места съгласно рейтинговата система на висшите училища в България в професионално направление „Право“ на Министерството на образованието и науката за съответната година.“

2. Алинея 5 се изменя така:

„(5) Предложенията по ал. 4 се правят по колегии не по-късно от два месеца преди произвеждането на избора пред комисията по ал. 2. Към предложенията се прилагат:

1. подробни писмени мотиви за професионалните и нравствените качества на кандидатите, включително и изразени становища от професионални, академични и други организации;

2. документи за завършено висше образование по специалността "Право", документи, свързани с изискванията за несъвместимост, както и документи за юридическия стаж и кариерното развитие на кандидата.

Предложенията се правят, след като се вземе писменото съгласие на всеки кандидат.“

3. В ал. 6 изречение второ се изменя така: „Посочва се от кого е издигната кандидатурата и се публикуват мотивите към нея.“

§ 3. В чл. 30 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 2:

а) в т. 5 след думите „съдебната власт“ се поставя запетая и се добавя думите „съгласувано със съдийската колегия“.

б) в т. 13 в началото на изречението се добавят думите „по предложение на колегиите“;

в) в т. 18 думите „органите на съдебната власт“ се заменят с думата „прокуратурата“.

2. В ал. 5 се правят следните изменения и допълнения:

а) в т. 11 думите „предлагат на пленума на Висшия съдебен съвет“ се заменят с думите „съдийската колегия дава“;

б) създава се т. 24:

„24. одобрява автоматизираните информационни системи за съдилищата след съгласуване с министъра на правосъдието и осигурява системната им интеграция и оперативната им съвместимост.“

3. Създава се ал. 8:

„(8) Пленумът на Висшия съдебен съвет не може да взема решения по ал. 2, т. 6, когато е изминала повече от 1 година след изтичане на мандата на изборните членове. Съдийската, съответно прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет, не могат да вземат решения по ал. 5, т. 3, 4 и 10, когато е изминала повече от 1 година след изтичане на мандата на изборните членове.“

§ 4. В чл. 33 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 3 в края на първото изречение се поставя запетая и се добавят думите „както и с мнозинство от членовете, избрани пряко от съдиите“.
2. В ал. 5 в изречение първо след думите „не по-малко от осем гласа“ се поставя запетая и се добавят думите „както и с мнозинство от членовете, избрани пряко от съдиите“.
3. Създава се ал. 9:

„(9) Архивът от видеоизлъчването по ал. 7 се съхранява за период от 5 години и се публикува на интернет страницата на Висшия съдебен съвет.“

§ 5. В чл. 36 ал. 2 се изменя така:

„(2) Жалбата се разглежда от тричленен състав на Върховния административен съд с изключение на решенията по чл. 30, ал. 5, т. 3 и 9, които се разглеждат от смесен състав от двама съдии от Върховния касационен съд и един съдия от Върховния административен съд.“

§ 6. Член 42 се изменя така:

„**Чл. 42.** (1) За главен инспектор се избира съдия с ранг на съдия във Върховния касационен съд или Върховния административен съд, който има и най-малко 15 години юридически стаж, от които най-малко 12 години като съдия в окръжен, административен или апелативен съд, във Върховния касационен съд или Върховния административен съд.

(2) За инспектори се избират лица, които имат и най-малко 12 години юридически стаж, като в рамките на този стаж:

1. за петима от инспекторите се изискват и най-малко 10 години стаж като съдия по граждански, търговски или административни дела в окръжен, административен или апелативен съд, във Върховния касационен съд или Върховния административен съд;

2. за двама от инспекторите се изискват и най-малко 10 години стаж като съдия по наказателни дела в окръжен, апелативен или във Върховния касационен съд;

3. за трима от инспекторите се изискват и най-малко 10 години стаж като прокурор в окръжна или апелативна прокуратура, във Върховната прокуратура или като следовател в Националната следствена служба или в окръжен следствен отдел.

§ 7. Член 44 се изменя така:

„Чл. 44. (1) Народното събрание избира главен инспектор и инспектори не по-рано от 6 месеца и не по-късно от два месеца преди изтичането на техния мандат.

(2) Предложенията за кандидати за главен инспектор и за инспектори се разглеждат от специализирана постоянна комисия на Народното събрание. Комисията служебно изисква справка от Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства за наличието на неправомерно прилагане на специални разузнавателни средства спрямо кандидатите по смисъла на чл. 34ж от Закона за специалните разузнавателни средства, справка за висящи, прекратени и спрени досъдебни производства, по които кандидатите са в качеството на обвиняем, както и справка за исканията за достъп до данни по Закона за електронните съобщения.

(3) Предложенията за кандидати за главен инспектор и за инспектори се правят не по-късно от два месеца преди провеждането на избора пред специализираната постоянна комисия на Народното събрание от:

1. народните представители;

2. общото събрание на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд;

3. прокурорите от Върховната касационна прокуратура и следователите от Националната следствена служба на общо събрание.

(4) Към предложенията по ал. 3 се прилагат:

1. подробни писмени мотиви за професионалните и нравствените качества на кандидатите, включително изразени становища от професионални, академични и други организации;

2. документи за завършено висше образование по специалността „Право“, документи, свързани с изискванията за несъвместимост, документи за юридическия стаж и кариерното развитие на кандидата, както и документ за извършена проверка по реда на Закона за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия, ако кандидатът е роден преди 16 юли 1973 г.

(5) Предложения до общото събрание на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд за кандидати за главен инспектор и за инспектори могат да правят:

1. общото събрание на съдиите от окръжен съд;
2. общото събрание на съдиите от административен съд;
3. общото събрание на съдиите от апелативен съд;
4. пленумът на Върховния касационен съд;
5. пленумът на Върховния административен съд.

(6) Предложения до общото събрание на прокурорите от Върховната прокуратура и следователите от Националната следствена служба за кандидати за инспектори могат да правят:

1. прокурорите от окръжна прокуратура на общо събрание;
2. прокурорите от апелативна прокуратура на общо събрание;
3. следователите от следствените отдели и от Национална следствена служба на общо събрание;
4. прокурорите от Върховната касационна прокуратура на общо събрание.

(7) Предложенията се правят, след като се вземе писменото съгласие на всеки кандидат.

(8) Предложенията заедно с подробна професионална биография на кандидатите и документите по ал. 4 и 9 се публикуват в срок до три работни дни от получаването им на интернет страницата на Народното събрание. Посочва се от кого е издигната кандидатурата и се публикуват мотивите към нея.

(9) Публикуването на предложенията и документите по ал. 4 и 9 се извършва в съответствие с изискванията за защита на личните данни и Закона за защита на класифицираната информация.“

§ 8. В чл. 54 се създава ал. 5:

„(5) Инспекторатът към Висшия съдебен съвет не може да взема решения по ал. 1, т. 6 и 8, когато е изминала повече от 1 година след изтичане на мандата на неговите членове.“

§ 9. Член 145 се изменя така:

„**Чл. 145.** (1) При изпълнение на предвидените в закона функции прокурорът може:

1. да извършва сам или разпорежда на компетентните органи предварителна проверка;
2. да изисква документи, сведения, обяснения, експертни мнения и други материали, като определя срок за получаването им;

3. да предприема действия за оспорване на незаконосъобразни актове пред съда в случаите, предвидени в закон;

4. освен по наказателни дела от общ характер, в предвидените със закон случаи да участва и в други дела в защита на значим обществен интерес или в интерес на лица, които се нуждаят от специална закрила;

5. да изпраща материали на компетентния орган, когато установи, че има основание за търсене на отговорност или за прилагане на принудителни административни мерки, които не може да осъществи лично.

(2) Предварителната проверка се извършва във възможно най-кратък срок, но не повече от два месеца.

(3) Разпорежданията на прокурора, издадени в съответствие с неговата компетентност и закона, са задължителни за държавните органи, длъжностните лица, юридическите лица и гражданите.

(4) Лицата имат право на адвокатска защита в хода на предварителната проверка.

(5) Прокурорът протестира и иска отмяна или изменение на незаконосъобразни актове в сроковете и по реда, предвидени със закон.

#### § 10. В чл. 173 се правят следните изменения и допълнения

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

2. В ал. 10 се добавя изречение трето: „Към докладите се прилага справка от Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства за наличието на неправомерно прилагане на специални разузнавателни средства спрямо кандидатите по смисъла на чл. 34ж от Закона за специалните разузнавателни средства, справка за висящи, прекратени и спрени досъдебни производства, по които кандидатите са в качеството на обвиняем, както и справка за исканията за достъп до данни по Закона за електронните съобщения.“

3. В ал. 11 на края на изречение второ се поставя запетая и се добавят следните думи „както и с мнозинство от членовете, избрани пряко от съдиите“.

4. В ал. 15 се създава изречение второ: „Лице, заемало длъжността председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд или главен прокурор, не може да бъде определяно да изпълнява временно съответните функции.“

5. Създава се ал. 16:

„(16) След откриване на процедура за избор на членове на Висшия съдебен съвет от Народното събрание по чл. 130, ал. 3 от Конституцията на Република България, процедура

по ал. 1 не може да бъде откривана, а откритите процедури се спират. При неуспешен избор на членове, процедурата по ал. 1 се възобновява.“

**§ 11.** В чл. 175 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 4 се създава изречение трето:

„Временно изпълняващи функциите председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд или главен прокурор се определят от пленума на Висшия съдебен съвет.“

2. Създава се нова ал. 6:

„(6) Предложение за предсрочно освобождаване на главния прокурор могат да правят министърът на правосъдието, председателят на Върховния касационен съд, пленумът или общото събрание на наказателната колегия на Върховния касационен съд, не по-малко от трима от членовете на пленума на Висшия съдебен съвет, омбудсмана, не по-малко от една пета от народните представители, Висшият адвокатски съвет.“

**§ 12.** В чл. 320, ал. 6 след думите „не по-малко от осем гласа“ се поставя запетая и се добавят думите „както и с мнозинство от членовете, избрани пряко от съдиите“.

**§ 13.** Член 323 се изменя така:

„**Чл. 323.** (1) Решението на пленума или на съответната колегия на Висшия съдебен съвет може да се обжалва от лицето, на което е наложено дисциплинарно наказание, а от вносителя на предложението – когато не е наложено дисциплинарно наказание или наложеното е по-леко от предложеното, пред пред състав, който включва двама съдии от Върховния касационен съд и един съдия от Върховния административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването му.

(2) Жалбата не спира изпълнението, освен ако съдът реши друго.

(3) По жалбата съдът се произнася в двумесечен срок от постъпването ѝ.

(4) Когато привлеченото към дисциплинарна отговорност лице не е било изслушано от дисциплинарнонаказващия орган или не са били искани писмените му обяснения, съдът отменя наложеното дисциплинарно наказание, без да разглежда делото по същество, освен ако лицето е отказало да бъде изслушано или да даде обяснения.

(5) Решението на състава по ал. 1 подлежи на касационно обжалване пред състав, който включва трима съдии от Върховния касационен съд и двама съдии от Върховния административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването му.

(6) По касационната жалба съставът по ал. 5 се произнася в двумесечен срок от постъпването ѝ.“

**§ 14.** В чл. 327 ал. 2 се изменя така:

„(2) Заповедта за обръщане на внимание може да се обжалва от лицето, за което се отнася, пред състав, който включва двама съдии от Върховния касационен съд и един съдия от Върховния административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването ѝ. Решението не подлежи на обжалване.“

**§ 15.** В § 1 Допълнителни разпоредби се създава т. 14:

„14. „Партийно неутрално“ е лице, което през последните пет години, считано към момента на избор за член на Висшия съдебен съвет:

а) не е било член на ръководен или контролен орган на политическа партия или коалиция;

б) не е било член на Министерския съвет, не е заемало длъжностите народен представител, президент и вицепрезидент, не е било член на Европейския парламент от Република България, член на орган на местно самоуправление или кмет.“

## **ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ**

**§ 16.** Започналите производства по чл. 30, ал. 5, т. 3 и 9 се довършват по новия ред.

**§ 17.** Общо числеността на персонала на органите на съдебната власт и на администрацията на Висшия съдебен съвет, на Инспектората към Висшия съдебен съвет, на Националния институт на правосъдието и на органите на съдебната власт, установена в съответните актове към датата на влизането в сила на Закона за държавния бюджет на Република България за 2025 г., не може да бъде увеличавана.

**§ 18.** От дата на влизане на този закон в сила се преустановява назначаването, повишаването и преместването на длъжност на съдии, прокурори, следователи, административни ръководители и заместник - административни ръководители на органи на съдебна власт до избора на нови членове на Висшия съдебен съвет на мястото на изборните членове с изтекъл мандат.

**§ 19.** (1) В срок до един месец от влизането в сила на този закон Висшия съдебен съвет организира пряк избор на членове от квотата на съдиите, прокурорите и следователите. Изборът се провежда по реда на чл. 29а до чл. 29р с хартиени бюлетини.

(2) Прекият избор на членове на Висшия съдебен съвет от съдиите, прокурорите и следователите може да се провежда и чрез електронно дистанционно гласуване, единствено в случай че преди избора Висшият съдебен съвет внедри система, която да гарантира тайната на гласуването и свободното волеизявление при спазване на принципа „един човек-един глас“, която отговаря на изискванията за мрежова и информационна сигурност, определени в наредбата по чл. 3, ал. 2 от Закона за киберсигурност, както и на Приложение III към Препоръка REC (2004)<sup>11</sup> на Съвета на Европа за правните, оперативни и технически стандарти за електронно гласуване. При гласуване съдията, прокурорът или следователят се идентифицира електронно със средство за електронна

идентификация с ниво на осигуреност „високо“ или с квалифициран електронен подпис по смисъла на Регламент (ЕС) 910/2014.

§ 20. Този закон влиза в сила от деня на обнародването му в “Държавен вестник”..

**ВНОСИТЕЛИ:**

Надене Шурданов  
Атанас Енаев  
Борислав Боточков  
Ивайло Мизев  
Израил Аванов  
Силена Ангелова-  
Змилова Киркова  
Здравко Бенфадиев  
Васил Василев  
Александър Сидимин  
Марина Димитрова  
Венелин Василев  
Владо Иванова  
Любен Усков  
Томас Точков

## МОТИВИ

### към Закона за изменение и допълнение на Закона за Съдебната власт

Със законопроекта се цели да се създадат гаранции за независимост от политическо влияние при упражняване на правомощията на Висшия съдебен съвет и на Инспектората към Висшия съдебен съвет в съответствие с препоръките на ежегодния Доклад за върховенството на правото, изготвян от Европейската комисия, както и в съответствие с препоръките и стандартите на Венецианската комисия на Съвета на Европа. Законопроектът предлага ограничаване на правомощията на прокуратурата извън наказателния процес в съответствие с приетите промени в Конституцията на Република България през 2023 г.

#### 1. Укрепване на независимостта на Висшия съдебен съвет (ВСС) и на съдилищата

Критична оценка на структурата на ВСС през призмата на европейските стандарти за независимост на съда е направена в първия Доклад относно върховенството на правото за 2020 г. (SWD(2020) 301 final): „Цялостната структура на ВСС би могла да ограничи способността му да гарантира независимостта на съда срещу натиск от страна на изпълнителната, законодателната или съдебната власт, включително главната прокуратура и самия ВСС.“ Тази оценка предполагаше конституционни и законодателни решения с оглед гарантиране на независимостта на съдебната власт. Такива бяха предприети през 2023 г. като конституционните промени, осъществяващи пълното разделяне на ВСС на два отделни съвета, гарантиращи независимост на съда и отчетност на прокуратурата, бяха обявени за невалидни в едно твърде противоречиво и непоследователно аргументирано решение на Конституционния съд от юли 2024 г. (Решение № 13 от 2024 г. по к.д. № 1 от 2024 г.).

В Доклада относно върховенството на правото за 2025 г. (SWD(2025) 902 final) Европейската комисия отново отправя препоръки за постигане на напредък по проекта на законодателни изменения в Закона за съдебната власт (ЗСВ), „насочени към подобряване на функционирането на Инспектората към Висшия съдебен съвет и и избягване на риска от политическо влияние, по-специално чрез включване на съдебните органи в подбора на неговите членове; Възобновяване на процеса на реформиране на Висшия съдебен съвет, и по-специално на състава му, за да се гарантира неговата независимост и ефективност, като се вземат предвид европейските стандарти за съдебните съвети.“

Наред с тези доклади, 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. Въвеждането на специално двойно мнозинство съответства и на замисъла на конституционния законодател, който изрично подчерта с промените в Конституцията от 2023 г. ролята на съда като *основен носител* на съдебната власт, откъдето следват и засилени гаранции за неговата независимост (чл. 117, ал. 2 от Конституцията).

Със законопроекта се предлага *двойното мнозинство* да се въведе и при осъществяването на кариерните и дисциплинарните правомощия от съдийската колегия. Решенията на колегията по тези основни въпроси ще се приемат с мнозинство, не по-малко от осем гласа и мнозинство от членовете, избрани пряко от съдиите. По този начин ще се засили ролята на членовете от съдийската квота, така че да могат да балансират и да блокират, когато е необходимо, назначения или уволнения, за които има съмнения за политическо влияние (през останалите членове на съдийската колегия, избрани от парламентарната квота).

Със законопроекта се въвеждат гаранции за деполитизация при избора на членове на ВСС от парламентарната квота: 1) за първи път се създава възможност предложението за номиниране на кандидати да могат да правят Висшият адвокатски съвет и юридическите факултети в университети, отговарящи на определени условия (равнопоставено с народните представители); 2) предложението за номиниране на кандидати ще могат да правят чрез народен представител и юридически лица с нестопанска цел в обществена полза, които най-малко пет години са работили активно и имат доказан опит в областта на съдебната реформа, на превенцията на корупцията или в сферата на медийния плурализъм; 3) създава се изискване за политическа и партийна неутралност на кандидатите за членове, която се проверява и за 5-годишен период назад.

С оглед допълнителни гаранции за независимост и интегритет на кандидатите за най-висшите ръководни длъжности се предлага в процедурата по техния избор да се искат справки от Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства за

наличието на неправомерно прилагане на специални разузнавателни средства спрямо кандидатите, както и справки от Комисията за противодействие на корупцията.

Като гаранция за независимостта при упражняването на кариерните и дисциплинарните функции на ВСС и с оглед независимостта на самите магистрати се предлага оспорването на решенията на кадровия орган да се извършва пред смесени състави от съдии от Върховния касационен съд и от Върховния административен съд.

Предложените смесени състави, са конституционно допустими, доколкото КС в свои решения поддържа тезата, че *„обвързаността на съдилищата от върховния съдебен надзор на ВКС или ВАС е обусловена от приложимия закон, а не от инстанционната компетентност на съответния върховен съд по спора“* (Решение № 27 от 1998 г. по к. д. № 20/1998г., Решение № 2 от 2005 г. по к. д. № 9/2004 г., Решение № 14 от 2018г. по к. д. № 12/2017г., Решение № 2 от 2023г. по к. д. №1/2022г.).

Предлага се прецизиране на правомощията на пленума и на колегиите на ВСС с оглед гаранции за независимостта на съдилищата и в съответствие с промените в Конституцията от 2023 г., подчертаващи ролята на съда като *основен носител* на съдебната власт (автоматизираните информационни системи за съдилищата да се одобряват от съдийската колегия; съдийската колегия да може самостоятелно да изразява становища по законопроекти; управлението на имотите на съдебната власт да се извършва съгласувано със съдийската колегия).

В съответствие с решението от 30 април 2025 г. на Съда на Европейския съюз, *Инспекторат към Висшия съдебен съвет* (съединени дела С-313/23, С-316/23 и С-332/23, ЕУ:С:2025:303), се въвеждат ограничения в упражняването на правомощия на ВСС, с които най-пряко се засяга статута на магистратите и потенциално може да се окаже влияние върху тяхната независимост. Предлага се пленумът на ВСС да не може да взема решения по чл. 30, ал. 2, т. 6, когато е изминала повече от 1 година след изтичане на мандата на изборните членове. Това е правомощието, с което пленумът на ВСС прави предложение до президента на републиката за назначаване и освобождаване на председателя на ВКС, председателя на ВАС и на главния прокурор. Също така се предлага ограничение и в правомощията на съдийската, съответно прокурорската колегия на ВСС - те не могат да вземат решения по чл. 30, ал. 5, т. 3, 4 и 10, когато е изминала повече от 1 година след изтичане на мандата на изборните членове. Това са правомощия, с които се засяга най-пряко статута на магистратите – реализирането на дисциплинарната отговорност, възлагането на проверки на ИВСС, както и назначаването на административните ръководители и техните заместници. Поради ограничената независимост на ВСС след изтичане на мандата на изборните членове, въвеждането на подобни ограничения в упражняването на правомощията е необходимо и обосновано.

В същата логика се предлага и временно преустановяване на назначаването, повишаването и преместването на длъжност на съдии, прокурори, следователи, административни ръководители и заместник-административни ръководители на органи на съдебната власт до избора на нови членове на Висшия съдебен съвет на мястото на

изборните членове с изтекъл мандат. Мярката има преходен и гаранционен характер и цели да предотврати възможността орган с изчерпана демократична легитимност да предпришава кадровото развитие в съдебната власт чрез ключови назначения, повишения и премествания. Необходимостта от подобно ограничение е обусловена от обстоятелството, че кадровите решения на ВСС са сред най-съществените инструменти за влияние върху статута и професионалното развитие на магистратите. Поради това, когато изборните членове на съвета продължават да упражняват правомощията си след изтичане на мандата, съществува повишен риск от възпроизвеждане на зависимости и от блокиране на реалното обновяване на съдебната власт. В този смисъл предложението съответства и на заявения парламентарен приоритет за избор на нов ВСС по правила, които прекъсват политическата търговия с кадри и гарантират професионален авторитет, независимост и доказана почтеност на членовете му, както и на изрично заявената необходимост от мораториум върху ключови кадрови решения на настоящия ВСС до избора на нов състав.

Предлага се и ограничение върху увеличаването на общата численост на персонала на органите на съдебната власт, администрацията на Висшия съдебен съвет, Инспектората към Висшия съдебен съвет, Националния институт на правосъдието и органите на съдебната власт. Мярката е необходима с оглед трайната тенденция към нарастване на щатовете и разходите за персонал в съдебната система, без това да е обвързано с доказана натовареност, ефективност и измерими резултати. Данните на Института за пазарна икономика сочат, че броят на съдиите, прокурорите и следователите спрямо населението на България се увеличава устойчиво и през 2024 г. надхвърля 62 магистрати на 100 000 души население. Същевременно разходът за едно свършено дело се е увеличил над три пъти за дванадесет години, като това „оскъпяване“ се свързва с ръста на разходите за възнаграждения и издръжка при запазване или намаляване на количеството дейност. В публични анализи се подчертава, че България е сред държавите с най-високи разходи за правосъдие като дял от БВП, като над 90 на сто от средствата в системата се насочват към възнаграждения и бонуси, а увеличаването на разходите не почива на ясни цели и критерии за резултатност. При това положение временното ограничаване на възможността за увеличаване на общата численост представлява разумна мярка за финансова дисциплина и за предотвратяване на допълнително раздуване на системата до приемането на по-цялостна политика за съдебната карта, натовареността, бюджета и кадровото планиране.

С оглед създаване на по-високо ниво на прозрачност в дейността на ВСС се предвижда задължението за създаване на видеоархив на заседанията на пленума и на колегиите, който се съхранява за период от 5 години и се публикува на интернет страницата на органа.

В Преходните и заключителните разпоредби на законопроекта се предлага в срок до един месец от влизането в сила на закона Висшия съдебен съвет да организира пряк избор на членове от квотата на съдебната власт като изборът следва да се проведе по реда на действащите разпоредби с хартиени бюлетини. Единствено в случай че ВСС успее да

внедри електронна система, която да отговаря на посочените в законопроекта стандарти и изисквания за мрежова и информационна сигурност, е допустимо изборът да се извърши дистанционно по електронен път. Това ограничение се налага предвид констатираната практика на злоупотреба с дистанционното електронно гласуване при провеждането на изборите за ВСС от квотата на съдебната власт през 2022 г.

## **2. Промени относно прокуратурата**

Със законопроекта се предлага да се разшири правото на инициатива за кандидати за главен прокурор до всички членове на пленума на ВСС, така че членовете от професионалната квота на съдиите също да бъдат включени в процеса по номиниране. Продължителният съдийски опит и интегритет могат да допринесат в процеса по номиниране и избор на главен прокурор особено на етапа на преценката на професионалните и нравствените качества на кандидатите.

Със законопроекта се предлага да бъдат ограничени правомощията на прокуратурата извън наказателния процес в съответствие с измененията на Конституцията от 2023 г. и с препоръки на Венецианската комисия (*Становище № 855/2016-CDL-AD(2017)018*; *Становище № 968/2019*). Правомощието на прокуратурата, основано на чл. 127, т. 5 от Конституцията, притежава отличителна характеристика. Надзорът за законност не е всеобхватен като Конституционният съд ясно посочва, че действащата Конституция не предвижда и не урежда т.нар. „общ надзор“ за законност, а надзорът е ограничен по обхват и интензитет като следва да се осъществява в строго определени рамки, които не бива да бъдат надхвърляни (Решение № 4 от 2017 г. по к. д. № 16/2016 г.; Решение № 3 от 2023 г. по к. д. № 18/2022 г.). Надзорът за законност се ограничава само до предприемане на действия за оспорване пред съд на законосъобразността на актовете, изрично посочени в закон, което се вписва в логиката на демократичното управление под върховенството на правото. Прокурорската дейност по следене за спазване на законността в областта на административния процес намира проявление в това да се обоснове и докаже незаконосъобразността на протестирания акт (административен акт), чиято отмяна прокурорът е поискал.

Ролята на прокуратурата при участието ѝ в граждански или административни дела е ограничена до защита на значим обществен интерес или в интерес на лица, които се нуждаят от специална закрила, според Конституционния съд и Европейския съд по правата на човека е допустимо само по изключение. Прокурорът може да участва в тези дела по изключение и винаги следва да има добре обоснована цел – *защита на значим обществен интерес*. *„Намесата на прокуратурата в този вид производства [граждански или административни] трябва да е субсидиарна и би могла да се приеме само ако целта на производството не би могла да бъде постигната по друг начин. Европейският съд по правата на човека възприема разбирането, че прокуратурата не бива да има решаващи функции – извън наказателното преследване.“* (Решение № 3 от 2023 г. по к. д. № 18/2022 г.).

Като имплементация на законово ниво на конституционните промени и на решения на КС, се предлага промяна в самата същност на т. нар. прокурорски проверки по смисъла на чл. 145 ЗСВ – като се ограничава възможността за прилагане на извънпроцесуална принуда, създават се гаранции за осъществяване на правото на защита на гражданите и се ограничава срока за тяхното извършване до два месеца без възможност за удължаване.

За да се ограничат възможностите за злоупотреба с власт от главния прокурор при запазена свръхцентрализация на прокуратурата, се предлага да се разшири активната легитимация на лицата, които могат да искат неговото предсрочно освобождаване от длъжност. Предложение пред пленума на ВСС за предсрочно освобождаване на главния прокурор могат да правят министърът на правосъдието, председателят на Върховния касационен съд, пленумът или общото събрание на наказателната колегия на Върховния касационен съд, не по-малко от трима от членовете на пленума на Висшия съдебен съвет, омбудсманът, не по-малко от една пета от народните представители, Висшият адвокатски съвет.

### **3. Промени относно Инспектората към Висшия съдебен съвет**

Направените предложения за промени относно структурирането и основните правомощия на Инспектората към ВСС (ИВСС) следва са съобразени с препоръки в Становището на Венецианската комисия относно промените в Конституцията (CDL-AD(2023)039, § 94) и с Доклада за върховенството на закона за 2025 г. (SWD(2025) 902 final). Основният акцент и в двата документа е поставен върху необходимостта изборът на главен инспектор и на инспектори да се извършва по процедура, гарантираща липса на политическо влияние, с цел гарантирането на независимостта на съдебната власт.

Препоръките на Европейската комисия имат за цел за деполитизация на процеса на номиниране и избор. В Доклада за върховенството на закона за 2025 г. се подчертава необходимостта от „*постигане на напредък по законодателните изменения, насочени към подобряване на функционирането на Инспектората към Висшия съдебен съвет и избягване на риска от политическо влияние, по-специално чрез включване на съдебните органи в подбора на неговите членове*“ (SWD(2025) 902 final, с. 3).

С оглед деполитизация и независимост на процеса по номиниране и избор на главен инспектор и на инспектори в ИВСС се предлага следното:

- 1) главният инспектор да е действащ съдия с висок ранг и най-малко 15 годишен юридически стаж, от които 12 години стаж като съдия;
- 2) увеличава се изискването за съдийски стаж на номинираните за инспектори като мнозинството от номинираните следва да са със съдийски стаж в отделните отрасли;
- 3) номинации могат да правят не само народните представители, но и общото събрание на съдиите от ВКС и ВАС, както и прокурорите от Върховната

касационна прокуратура и следователите от Националната следствена служба на свое общо събрание;

- 4) общото събрание на съдиите от ВКС и ВАС представя на Народното събрание една кандидатура за главен инспектор и до 10 кандидатури за инспектори.

В съответствие с решението от 30 април 2025 г. на Съда на Европейския съюз, Инспекторат към Висшия съдебен съвет (съединени дела C-313/23, C-316/23 и C-332/23, EU:C:2025:303), се въвеждат ограничения в упражняването на правомощия на ИВСС, с които най-пряко се засяга статута на магистратите и потенциално може да се окаже влияние върху тяхната независимост като се има предвид, че органът е изцяло избран от парламента. Предлага се ИВСС да не може да взема решения по чл. 54, ал. 1, т. 6 и 8 от ЗСВ, когато е изминала повече от 1 година след изтичане на мандата на неговите членове. Това са правомощията относно предложения за налагане на дисциплинарни наказания на съдии, прокурори, следователи и административни ръководители на органите на съдебната власт, както и за извършване на проверки за почтеност и конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи, на имуществените им декларации, както и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и такива, свързани с нарушаване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.

**ВНОСИТЕЛИ:**

Надяна Цуркова  
Анастас Сербов

Борислав Ботанов  
Иванчо Мурелъ

Стефан Стефанов

Силена Нишолова  
Зимантор Райчев  
Миславинер Крушев  
Василио Василев  
Александър Семинин

Мария Дмитриевна

Наталья Павловна

Татьяна Юрьевна

Ирина Ивановна

Любовь Александровна

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ПЕТДЕСЕТ И ВТОРО 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 създават гаранции за независимост и политическа неутралност при избора на членове на Висшия съдебен съвет и на Инспектората към Висшия съдебен съвет от Народното събрание. Увеличават се гаранциите за прозрачност и по-висока обществена легитимност при избора на председател на ВКС, председател на ВАС и главен прокурор, както и се елиминират възможностите за нарушаване на конституционните мандати на висшите ръководители.</p> <p>Въвеждат се смесени съдебни състави от съдии от ВКС и ВАС при упражняването на кариерните и дисциплинарните функции на ВСС.</p> <p>Правомощията на прокуратурата се привеждат в съответствие с промените в Конституцията от 2023 г. като се ограничават правомощията извън наказателния процес и се гарантира правото на защита на гражданите.</p> <p>Предлага се разширяване на активната легитимация на лицата, които могат да искат предсрочното освобождаване от длъжност на главния прокурор.</p> <p>Създава се възможност съдилищата да имат значителна роля при номинирането на главния инспектор и инспекторите в ИВСС.</p>
Заинтересовани групи	Заинтересовани от законодателното предложение са всички български граждани и органите на съдебната власт в Република България, Висшия адвокатски съвет и адвокатурата, юридическите факултети на университетите.
Анализ на разходи и ползи	Не се очакват допълнителни административни разходи, тъй като не се правят промени водещи до такива разходи.

Елементи на оценката	Аргументация
Административна тежест и структурни промени	С приемането на законопроекта не се предвижда сливане или закриване на административни структури.
Въздействие върху нормативната база	Не се предвижда.
Равно третиране от държавата и балансирано демографско развитие	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. Не се очакват негативни въздействия на предложението върху балансираното демографско развитие, включително върху темповете на намаляване на броя на населението, динамиката на миграционните потоци и ограничаването на броя на емигриращите българи.

**ВНОСИТЕЛИ:**

Угалежда Морданова  
 Станое Сръбов  
 Божидар Бончев  
 Ивайко Мирев  
 Тодор Стефанов  
 Силена Илианова  
 Змиозър Кайдженов  
 Емилиян Кенярашев  
 Васил Василев  
 Александър Семетиев

Мария Димитров

Велко Точков

Табан Точков

Кали Точков

Любен Ценов