

ЗАКОН
ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА
КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

(Обн. ДВ. бр.56 от 1991г., изм. бр.85 от 2003г., бр.18 от 2005г.,
бр.27 и бр.78 от 2006г., бр.12 от 2007г.)

§ 1. В чл. 84, т.16 се съюзът „и“ след “Върховния административен съд” се заменя със запетая, а след думите „главния прокурор“ се добавят „и на Инспектората към Висшия съдебен съвет“ и се създава изречение второ „Народното събрание може да изслушва и приема и други доклади на главния прокурор за прилагането на закона, осъществяването на наказателната политика и резултатите от противодействието на престъпността.“

§ 2. В чл. 129 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1 думите „от Висшия съдебен съвет“ се заменят със „съответно от съдийската и от прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет“.
2. В ал. 2, в изречение първо, след думите „по предложение на“ се добавя „Пленума на“.

§ 3. В чл. 130 се правят следните изменения:

1. В ал. 1 думите „се състои от“ се заменят с „има“.
2. В ал. 4 думата “пет” се заменя с “четири” .
3. Алинеи 5 и 6 се отменят.

§ 4. Създават се нови чл. 130а и чл. 130б:

“Чл. 130а. (1) Висшият съдебен съвет се състои от съдийска и прокурорска колегии.

(2) Съдийската колегия има тринадесет членове и включва председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд, шестима членове, избрани от общото събрание на съдиите, и петима членове, избрани от Народното събрание.

(3) Прокурорската колегия има дванадесет членове и включва главния прокурор, четирима членове, избрани от общото събрание на прокурорите, един член, избран от общото събрание на следователите, и шестима членове, избрани от Народното събрание.

(4) Редът за предлагане и процедурата по избор на членовете на колегиите на Висшия съдебен съвет се уреждат със закон.

(5) В съответствие със своята професионална насоченост всяка от колегиите решава следните въпроси:

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

2. налага дисциплинарните наказания понижаване и освобождаване от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите;

3. назначава административните ръководители в органите на съдебната власт;

4. решава организационни въпроси на съответната система от органи на съдебната власт;

5. дава становища по законопроекти в обхвата на своята компетентност;

(6) Пленумът на Висшия съдебен съвет се състои от всички негови членове и има следните правомощия:

1. приема проект на бюджет на съдебната власт и го внася за разглеждане в Народното събрание;

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

3. организира квалификацията на съдиите, прокурорите и следователите;

4. решава общи за съдебната власт организационни въпроси;

5. приема годишните доклади на органите на съдебната власт по чл. 84, т. 16;

6. управлява недвижимите имоти на съдебната власт.

7. прави предложение до президента на републиката за назначаване и освобождаване на председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд и главния прокурор.

Чл. 130б. Заседанията на Пленума на Висшия съдебен съвет се председателстват от министъра на правосъдието. Той не участва в гласуването. При отсъствие на министъра на правосъдието Пленумът на Висшия съдебен съвет се председателства от председателя на Върховния касационен съд

(2) Съдийската колегия се председателства от председателя на Върховния касационен съд, а прокурорската колегия се председателства от главния прокурор. Министърът на правосъдието може да присъства на заседанията с право на съвещателен глас.

§ 5. Сегашният чл. 130а става чл. 130в, като т. 2 се отменя.

§ 6. Чл. 131 се отменя.

§ 7. В чл. 132а се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 2, накрая се добавя второ изречение: “Шест от инспекторите се избират за извършване на проверки на работата на съдилищата и четири - за извършване на проверки на работата на прокуратурата и следствието.”

2. В ал. 2, в началото се добавя ново първо изречение: “За Главен инспектор се избира юрист с високи професионални и нравствени качества,

най-малко с петнадесет години юридически стаж, от които не по-малко десет като съдия.”

3. В ал. 6 се правят следните допълнения:

а) след първото изречение се добавя ново изречение “Инспекторатът прави проверки за почтеност и конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи, проверява пълнотата и верността на имуществените декларации, прави проверки за установяване на прояви, уронващи престижа на съдебната власт, и такива, свързани с нарушаване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.”;

б) Сегашното второ изречение става трето изречение.

§ 8. В чл. 133 думите “Висшия съдебен съвет” се заменя с “Пленума на Висшия съдебен съвет, на съдийската и прокурорската колегии”.

§ 9. В чл. 150 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 2 се изменя така:

“(2) Когато установи несъответствие на приложимия закон с Конституцията, съдът спира производството по делото и внася въпроса в Конституционния съд.”

2. Създава се ал. 4 със следното съдържание:

„(4) Висшият адвокатски съвет може да сезира Конституционния съд с искане за установяване противоконституционност на закон, с който се засяга статута на свободната, независима и самоуправляваща се адвокатура или се нарушават права и свободи на гражданите.“

ВНОСИТЕЛИ:

МОТИВИ
КЪМ
ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА
КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Структурната и организационна реформа на съдебната власт е от ключово значение за установяването и поддържането на върховенството на правото в страната и за гарантиране демократичния характер на политическата система. Спазването на принципа за върховенството на правото (правовата държава) и независимостта на съдебната власт са условие за изпълване със съдържание на демократичните процедури. Провеждането на съдебна реформа в съответствие с международните стандарти е предпоставка за преодоляване на системните дефицити в българската конституционна демокрация.

1. Конституционна реформа на съдебната власт в периода 2003-2007г.

Извършените до този момент конституционни промени в устройството и организацията на съдебната власт са ограничени по своя обхват и не постигат цялостен ефект, така че независимостта на съда да е гарантирана, а прокуратурата да е ефективна и отчетна пред обществото.

Конституционната реформа от 2003 г. се съсредоточава върху статута на магистратите – имунитетът е ограничен до функционален, предвиден е по-дълъг стаж като магистрат за придобиване статут на несменяемост, както и самостоятелно основание за освобождаване от длъжност при тежко нарушение или системно неизпълнение на служебните задължения, както и за действия, които накърняват престижа на съдебната власт.

Промените в Конституцията, извършени през 2006 г. са фокусирани върху прецизиране на функциите на прокуратурата като орган, ръководещ разследването, както и се уточняват функциите на министъра на правосъдието по отношение на съдебната власт.

Последната до този момент конституционна реформа от 2007 г. е насочена към прецизиране на функциите на Висшия съдебен съвет по отношение кариерното израстване и дисциплинарните производства на магистратите, както и във връзка с тяхната квалификация, а също така и по отношение на приемането на проекта на бюджет на съдебната власт. Предвидени са изрични основания за прекратяване мандата на избран член на ВСС, както и се завършва реформата по отношение на имунитета на магистратите. Най-съществения институционален аспект на конституционните промени от 2007 г. е създаването на самостоятелен и независим Инспекторат към ВСС с функции да проверява дейността на органите на съдебната власт.

Въпреки извършените последователни, макар и не цялостни реформи, продължават да съществуват конституционни дефицити в модела на съдебната власт. Един от основните проблеми, който съсредоточава критики от страна на европейски и международни институции и организации е по отношение на едновременното администриране от Висшия съдебен съвет на различни по своята природа, функции и логика институции – съдът и прокуратурата. Предлаганите конституционни промени са съобразени с международните и европейски стандарти и препоръки, както и с тълкувателно Решение № 8 на Конституционния съд от 2005 г.

2. Европейски стандарти и препоръки за организация на съдебната власт

С развиването на регионалното сътрудничество за утвърждаване на върховенството на правото и задълбочаването на европейския интеграционен процес през последното десетилетие се формулират общи стандарти, които да гарантират правовата държава и независимото и справедливо правосъдие в държавите членки на Съвета на Европа и Европейския съюз. Тези стандарти и конкретни препоръки са формулирани в различни документи (доклади, резолюции, становища) на Венецианската комисия на Съвета на Европа, на Европейската комисия по Механизма за сътрудничество и проверка (МСП), на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) към Съвета на Европа, Групата на държавите срещу корупцията (ГРЕКО) на Съвета на Европа.

По отношение на България, препоръки за необходимите конституционни и законови промени с цел укрепване независимостта на съдебната власт са формулирани в *Становище 444/2007 г. на Венецианска комисия*¹. Препоръки по отношение структурата и функционирането на ВСС са предложени и в *Становище 515/2009 г.*²

Основните препоръки са в следните посоки:

- За да се гарантира независимостта на съдиите и да не се допуска външно влияние, следва да се приеме *нова институционална структура на ВСС*, така че да се обособят *отделни колегии за съдиите, от една страна, и за прокурори и следователи, от друга.*
- *Избраните за членове на ВСС от квотата на съдиите не трябва да губят статута си на магистрати*, тъй като тогава съдиите ще бъдат представени единствено от председателите на ВКС и ВАС.
- За да се гарантира независимостта на съдиите, не трябва да се допуска членове на ВСС, които представляват прокурорите и следователите, да участват в решаването на кадрови въпроси на съдиите.
- Изборът на членовете на ВСС от парламентарната квота следва да се извършва с *квалифицирано мнозинство от 2/3*, за да се гарантира степен на независимост от политическо влияние. При избора на членове на ВСС от парламентарната квота следва да се търси висока степен на консенсус между политическите сили. Парламентът трябва да обсъди номинациите в съответната парламентарна комисия преди тяхното гласуване в пленарна зала. Този механизъм трябва да дава възможност за адекватно участие на опозицията в процедурата по избор, което не може да се постигне при гласуване с обикновено мнозинство, както е предвидено в момента.

¹ *Opinion No 444 /2007 on the Constitution of Bulgaria*, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), CDL –AD (2008)009

² *Opinion No 515 /2009 on the Draft Law Amending and Supplementing the Law on Judicial Power of Bulgaria*, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), CDL –AD (2009)011

Принципна позиция по отношение на назначенията в съдебната система, предлагаща конкретни стандарти, е изразена в *Становище № 403/2006 на Венецианската комисия*:

„50. Съществена част или мнозинство от членовете на съдебния съвет трябва да се избират от самата съдебна система. За да се гарантира демократичната легитимност на съдебния съвет другата част от членовете трябва да се избират от парламента измежду лица, които имат подходяща юридическа квалификация.

51. Трябва да се гарантира баланса между независимостта на съдебната власт, от една страна, и необходимостта от *отчетност*, от друга, така че да се избегнат негативните ефекти от защита на специалния гилдийн интерес в съдебната власт.“³

По отношение структурата, състава и функциите на ВСС аналогични препоръки многократно са отправени и от *Консултативния съвет на европейските съдии* към Съвета на Европа (КЕС). Препоръчва се, в случаите когато висшия кадрови и административен орган на съдебната власт има функции по отношение на различни категории магистрати (съдии и прокурори), то да се обособят *отделни колегии*, които да решават съответните кадрови въпроси. Това институционално решение е гаранция срещу неправомерен натиск и влияние върху съдиите (Становище №10/2007, Становище №12/2009, Становище № 4/2009)⁴.

В *Становище № 10/2007 на КЕС* се правят следните препоръки по отношение структурата, състава и функционирането на съветите на съдебната власт:⁵

„III. А. А. *Съвет на съдебната власт, в чийто състав болшинството са съдии*

15. Съставът на Съвета на съдебната власт трябва да бъде такъв, че да гарантира неговата независимост и да му дава възможност да изпълнява своите функции ефективно.
16. Съветът на съдебната власт може да бъде съставен или само от съдии или съставът му да бъде смесен – съдии и други (не съдии). И в двата случая, трябва да бъде избягнато впечатлението за защита на лични интереси, взаимно предпазване и назначаване с връзки.

³ *Opinion No 403 /2006 on the Judicial Appointments*, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), CDL-AD(2007)028

⁴ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/Avis_en.asp

⁵ *Становище № 10 (2007) относно "Съветът на съдебната власт в служба на обществото"*:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2007\)OP10&Language=lanBulgarian&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2007)OP10&Language=lanBulgarian&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3)

17. Когато Съветът на съдебната власт се състои само от съдии, КСЕС е на мнение, че това трябва да бъдат *съдии, избрани от техните колеги*.
18. Когато съставът е *смесен* (съдии и други), КСЕС счита, че за да се предотврати всякакво манипулиране или неправомерен натиск, *съдиите, избрани от техните колеги, трябва да съставляват голямо мнозинство от членовете*.
19. По мнение на КСЕС този смесен състав би представлявал преимущество както за избягване на впечатлението за защита на лични интереси, взаимно предпазване и назначаване с връзки, така и за отразяването на различните гледни точки в обществото, като по този начин на съдебната власт се осигурява допълнителен източник на легитимност. Обаче, дори и когато съставът е смесен, функционирането на Съвета на съдебната власт *не трябва да позволява никакво взаимодействие на парламентарните мнозинства и натиск от страна на изпълнителната власт и трябва да не бъде подчинен по никакъв начин на никоя политическа партия, за да може да защитава ценностите и основните принципи на справедливостта*.
20. КСЕС счита, че когато съставът на Съвета на съдебната власт е *смесен* някои от неговите задачи могат да бъдат оставени за решаване от Съвета на съдебната власт, заседаващ в състав от всички съдии.“

По отношение на модела на функциониране на съдебните съвети, КСЕС обръща внимание, че трябва да се *гарантира съдиите, които заседават в Съвета на съдебната власт да не бъдат откъснати много дълго от тяхната съдебна работа, така че по възможност да се запази контактът със съдебната практика*. Мандатът, съгласно който членовете заседават в Съвета на съдебната власт, трябва да бъде *ограничен по брой* (мандати) и *по време*.

Същевременно в доклада по МСП от 2014 г. се отбелязва, че „ВСС не се възприема масово като автономен и независим орган, който е в състояние ефективно да защитава независимостта на съдебната система спрямо изпълнителната и законодателната власт“.⁶ Тази позиция е индикация за продължаващите системни проблеми в българското правосъдие и по-специално във висшия кадрови и административен орган.

В последния мониторингов доклад по МСП от януари 2015г. ЕК отчита като позитивно развитие заявената политическа воля за съдебна реформа, чрез приемането от правителството и парламента на актуализираната

⁶ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка /COM(2014) 36 final/: http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2014_36_bg.pdf

*Стратегия за продължаване на съдебната реформа.*⁷ В доклада изрично се препоръчва продължаване на реформата на организацията на ВСС, с участието на професионалните организации и други заинтересовани страни. Констатира се липсва доверие към дейността на ВСС в настоящия му състав. Препоръчва се прилагане на обективни стандарти за заслуги, професионална етика и прозрачност при назначенията в съдебната власт, включително на висши длъжности, и своевременно извършване на тези назначения. Също така, трябва в съкратени срокове да се подобри сигурността на системата за разпределяне на делата на случаен принцип, а самата система да се модернизира. В случаите, в които съществуват подозрения за възможно манипулиране на системата трябва да се извършват щателни и безпристрастни разследвания на всички. Отправят се препоръки, които ще важат за следващите избори на членовете на ВСС, за увеличаване на прозрачността и спазване на етичните норми при процедурата на избор, включително чрез прилагане на принципа „един съдия - един глас“ за квотата на съдебната власт от членове на Висшия съдебен съвет. Въвеждане на ясни процедури и стандарти за санкциите, за да се гарантират последователни решения в дисциплинарните производства.

В доклада на *Групата на държавите срещу корупцията (GRECO)* на Съвета на Европа се препоръчва решаването на кадровите и дисциплинарните въпроси трябва да се извършва от ВСС, който *в мнозинството си да се състои от съдии, избрани пряко от съдии*: „за да се засили ролята на ВСС като гарант на независимостта на съдебната власт и да подкрепи нейната легитимност и доверието, включително когато решава въпроси свързани с нарушенията на магистратите, следва да се предвиди в закона, следното: 1) **най-малко половината от членовете на Съвета се избират пряко от съдиите**; и 2) решенията на Съвета и на помощните органи по въпроси на назначенията на съдиите, кариерното развитие, атестирането и дисциплинарните производства трябва да бъдат **вземани от мнозинство, състоящо се от съдии**.“⁸

⁷ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка, COM(2015) 36 final: http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2015_36_bg.pdf

⁸ GRECO Evaluation Report Bulgaria, *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*, Greco Eval IV Rep (2014) 7E (P2), paragraph 83.

3. Съобразяване на предлаганите промени с юриспруденцията на Конституционния съд

Предлаганата конституционна реформа в структурата и организацията на ВСС на съдебната власт е съобразена с диспозитива на Решение № 8/2005г. на КС, в който се приема следното: *„Промени в Конституцията, концентрирани в рамките на съдебната власт, ... които са насочени към реструктуриране, оптимизиране от съдържателна гледна точка и прецизиране на отделни функции на нейни органи, поставяне на акценти или уточняване на техни правомощия или наименования, както и взаимодействието им с институции на другите власти, не представляват промяна във формата на държавно управление и могат да бъдат извършени от Народно събрание, ако с тях не се нарушава балансът между властите и се съблюдават основните принципи, върху които е изграден действащият конституционен модел на държавата - правата на личността, народният суверенитет, политическият плюрализъм, правовата държава, върховенството на правото, разделението на властите и независимостта на съдебната власт.“*

Решение № 8/2005г. дава възможност предлаганите тук промени да се извършат от Народното събрание, действащо като производна учредителна власт. Следователно няма конституционна пречка да се предложи реструктуриране на ВСС като се предвидят две колегии – за съдии и за прокурори и следователи, които да решават въпросите за кариерното израстване и дисциплинарните производства по отношение на съответната група магистрати. В същото време Решение № 8/2005г. прецизира и фокусира аргументите на КС от Решение № 3/2003г. като преодолява допуснатите в мотивите спорни моменти и непоследователност в интерпретацията на понятието „форма на държавно управление“ във връзка с организацията на съдебната власт. Следва да се има предвид, че съобразно утвърдената конституционна доктрина именно диспозитивът на решенията на КС, а не мотивите, имат задължителна сила спрямо всички държавни органи, юридически лица и граждани.

Предложените конституционни промени, доколкото целят да създадат институционални и организационни гаранции за независимостта на

съдебната власт, утвърждават и съответстват на висшите конституционни принципи на правовата държава, разделението на властите и върховенството на конституцията, могат да се приемат от Народното събрание, действащо като производна учредителна власт по реда на Глава девета от Конституцията.

4. Независим и ефективен Висш съдебен съвет, гарантиращ прозрачни назначения в съдебната власт, ползващ се с доверието на обществото и на съдиите, прокурорите и следователите

Предлаганата промяна в структурата и организацията на ВСС е в изпълнение на препоръките на Венецианската комисия и КСЕС и укрепва независимостта на съдебната власт и по-конкретно на съда, като не допуска членове на ВСС, които представляват прокурорите и следователите, да участват в решаването на кадрови и дисциплинарни въпроси на съдиите. Предлаганият нов модел на ВСС гарантира, че членовете от квотата на съдебната власт няма да се откъсват продължително време от изпълняването на магистратската си функция, каквито са и препоръките на КСЕС.

а) *Мандат*. Предложението за намаляване на мандата на членовете на ВСС от 5 на 4 години е насочено срещу констатираното след 2007 г. бюрократизиране на органа, което не води до повишаване качеството и ефективността на неговата дейност. До този момент постоянно действащият ВСС с 5 годишен мандат на членовете има като резултат не повишаване на капацитета на органа и гарантиране на независимостта на органите на съдебната власт, а до изолиране на членовете на Съвета от реалните проблеми на магистратите, както и стимулира обособяването на различни ядра и лобита, които провеждат външни за съдебната власт интереси и компрометират независимостта както на самия орган, така и на магистратите.

Предложеният по-кратък мандат на членовете ще стимулира действащи магистрати, ползващи се с висок авторитет в професионалната общност, да се кандидатират и да участват в дейността на Съвета. По-краткият мандат няма да се отразява негативно на кариерното развитие на избраните членове, а също така е гаранция срещу създаване на трайни зависимости и обособяване на различни организирани ядра, защитаващи специални интереси.

Функционалният анализ на ВСС като постоянно действащ орган след 2007г. идентифицира като основен проблем откъсването на членовете, избрани от органите на съдебната власт, от основната им дейност като магистрати, което създава предпоставки за изпадане в конфликт на интереси, както и загуба на автентичните връзки на равнопоставеност със съдийската и прокурорската общност. Системно констатираните проблеми в дейността на Съвета, от една страна, приетата от Народното събрание Актуализирана стратегия за продължаване на съдебната реформа и международните стандарти, от друга, обосновават възприетото разрешение членовете на ВСС, избрани от органите на съдебната власт, да не се откъсват от основната си правораздавателна дейност за твърде продължителен период.

б) *Състав.* С цел да се гарантира независимост на съдийската колегия при упражняване на основните си кадрови и дисциплинарни правомощия, се предлага тя да се състои от тринадесет членове и да включва председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд, шестима членове, избрани от общото събрание на съдиите, и петима членове, избрани от Народното събрание. По този начин се изпълнява изискването на КСЕС в кадровия орган мнозинство да имат съдиите, избрани от съдии.

За да се гарантира по-голяма прозрачност и отчетност при осъществяване на кадровите правомощия по отношение на прокуратурата е предвидено прокурорската колегия да има дванадесет членове и да включва главния прокурор, четирима членове, избрани от общото събрание на прокурорите, един член, избран от общото събрание на следователите, и шестима членове, избрани от Народното събрание.

Предлага се редът за номиниране и процедурата по избор на членовете на колегиите да се уреждат със закон. От особена важност с оглед спазването на международните принципи и стандарти и първоначалния смисъл на извършаните конституционни промени е законовата процедура, която ще се уреди, да дава гаранции за принципите на публичност, прозрачност, отчетност и включване на заинтересованите страни (магистратската общност, академичните среди, специализирани правни неправителствени организации). Също така е необходимо изборът на членове на ВСС от квотата на съдебната власт да става при спазване на принципа „един магистрат – един глас“.

в) *Правомощия.* По отношение на упражняването на правомощията от колегиите е предвидено всяка от колегиите осъществява самостоятелно кадровите и организационни функции, да осъществява дисциплинарна отговорност, както и да дава становища по законопроекти, в рамките на възложената компетентност. За да е ефективно това разделение и да се избегнат възможностите за влияние върху вземаните решения по кадрови и дисциплинарни въпроси, всяка от колегиите трябва да взема самостоятелно и окончателно решение по въпросите от нейната компетентност.

Същевременно е предвидено по общи за цялата съдебна власт въпроси, решения да се взимат от ВСС в пленарен състав. Това са решения във връзка с приемане на проектобюджета на системата, организиране квалификацията на съдиите, прокурорите и следователите, общи организационни въпроси на органите на съдебната власт, упражняване на представителни функции на системата спрямо други държавни органи и функции, приемане годишните доклади на отделните звена на системата, които съгласно чл.130, ал.7 се представят в НС.

Предвидената конституционна промяна във връзка със създаване на ново правомощие на ВСС в пленарен състав да взема решения относно управлението на недвижимите имоти на съдебната власт цели да създаде засилени институционални и организационни гаранции за независимостта на съдебната власт.

г) *Заседания, ръководство и начин на вземане на решения.* Заседанията пленарния състав се ръководят от министъра на правосъдието без право на глас. При отсъствие на министъра на правосъдието, заседанията на пленарния състав се ръководят от председателя на ВКС. Съдийската колегия се председателства от председателя на Върховния касационен съд, а прокурорската колегия – от главния прокурор. С отмяната на чл. 131 от Конституцията се създава възможност за законодателната власт на законово ниво да уреди процедурата за вземане на решения като се създадат гаранции за публичност и прозрачност и срещу неправомерни опити за външно влияние и лобиране при осъществяване на кадровите и дисциплинарите правомощия.

д) *Отчетност.* Предложението ВСС да внася за разглеждане в Народното събрание и доклада за дейността на Инспектората към ВСС създава възможност за осъществяване на засилен парламентарен и граждански мониторинг върху организационното състояние на органите на съдебната власт. Съдържащият се в доклада анализ на съществуващите проблеми в тяхната дейност, на случаите на нарушаване на процесуалните срокове и на типологията на случаите на конфликт на интереси ще създаде предпоставки за упражняване на законодателната компетентност на Народното събрание, основана на реална оценка на факти и информация.

Предвидена е и възможност Народното събрание да може да изслушва и приема и други доклади на главния прокурор за прилагането на закона, осъществяването на наказателната политика и резултатите от противодействието на престъпността. Така се създават предпоставки за вземане на информирани управленски решения, включващи както организационни мерки (подобряване на координацията между органите, ангажирани с осъществяването на наказателната политика, създаване на специализирани звена и др.), както и за законодателна дейност, която почива на реална оценка на криминологичните фактори и на съществуващите потенциални или конкретни заплахи за правовия ред. Предложението е съобразено с Решение № 8/2005г. на КС.

5. Функциониращ Инспекторат към ВСС, гарантиращ отчетност и интегритет на органите на съдебната власт и ефективна превенция срещу конфликт на интереси и неправомерно влияние

Предлаганите конституционни промени по отношение на Инспектората към ВСС целят да повишат капацитета на органа да осъществява своите правомощия като същевременно се гарантира независимостта на съда. Това ще се постигне чрез специализация на инспекторите да осъществяват правомощията по отношение на конкретните органи на съда и на прокуратурата и следствието.

Предвижда се шест от инспекторите да се избират за извършване на проверки на работата на съдилищата и четири - за извършване на проверки на работата на прокуратурата и следствието. Въведената специализация на

инспекторите предполага и съответен юридически стаж и професионален опит в съответния орган на съдебната власт. По този начин се създава допълнителна гаранция, че при упражняване на функциите си инспекторите няма да засягат независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.

За да се гарантира висока степен на професионализъм и познаване на етичните стандарти за органите на съдебната власт се предвижда за Главен инспектор да се избира юрист с високи професионални и нравствени качества, най-малко с петнадесет години юридически стаж, от които не по-малко десет като съдия. Към момента конкретните изисквания са предвидени само в Закона за съдебната власт. Тяхното уреждане на конституционно ниво ще внесе сигурност и предвидимост в процеса и е допълнителна гаранция срещу конюнктурни промени в законодателството, продиктувани от временни политически интереси.

С цел да се повиши ефективността на органа и да се създадат реални механизми за превенция на конфликта на интереси и неправомерно външно влияние в органите на съдебната власт се предвижда разширяване на функциите. Въвеждат се нови правомощия на инспектората да прави проверки за конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи, да проверява пълнотата и верността на имуществените декларации, да прави проверки за установяване на прояви, уронващи престижа на съдебната власт, и такива, свързани с нарушаване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите. Обвързването на проучването на факти и данни от имуществените декларации с проверките за конфликт на интереси създава реална възможност за разкриване на неправомерно влияние върху дейността на съдиите, прокурорите и следователите, както и нарушаване на тяхната функционална независимост. По този начин се засилва и превантивния ефект на задължението за подаване на декларации за наличие на частни интереси и публичност на имуществото.

Предлаганите конституционни промени в частта относно правомощията на Инспектората към ВСС създават институционални и организационни стимули за функциониране при условията на отчетност, прозрачност и превенция на зависимости в органите на съдебната власт. Публичният ефект от тяхното приемане ще бъде повишаване на общественото доверие към съдебната власт и създаване на убеденост сред

гражданите, че всички са равни пред закона и никой не е изолиран от механизмите за отчетност и граждански контрол.

6. Разширяване на достъпа на гражданите до Конституционния съд и укрепване на взаимния контрол и възпиране между властите

В конституционния проект се разширява кръгът на органите, които могат да сезират Конституционния съд. Когато установи несъответствие на приложимия закон с Конституцията, съдът спира производството по делото и внася въпроса в Конституционния съд. Това правомощие е предоставено на всеки съд, който разглежда гражданско, наказателно или административно дело.

Чрез включване на редовните съдилища в процеса по осъществяване на конкретен контрол за конституционност се цели утвърждаване на принципа за върховенството на конституцията и по-добри гаранции за основните права и свободи. Предлаганата промяна частично компенсира липсата на индивидуална конституционна жалба в българския модел на конституционно правосъдие и съответства на практиката в развитите европейски модели (напр. Германия – чл. 100 от Основния закон, Австрия – чл. 140 от Конституцията, Испания – чл. 163 от Конституцията). По този начин се създават и допълнителни гаранции за независимостта на съда и се утвърждава институционалната роля на всеки съд като гарант за върховенството на конституцията и спазване на принципите на правото. С предвидената възможност се преодолява и една съществуваща до този момент диспропорция – всеки национален съд може да сезира Съда на Европейския Съюз с искане за приемане на преюдициално заключение, тогава когато трябва да приложи правото на Европейския съюз, а няма такава възможност по отношение на Конституционния съд.

Като допълнителен субект, който може да сезира Конституционния съд в случаите, когато със закон се засяга статута на свободната, независима и самоуправляваща се адвокатура и основните права на гражданите се предлага да бъде въведен Висшият адвокатски съвет. Това конституционно разрешение в значителна степен гарантира статуса на адвокатурата, въведен с чл. 134 от Конституцията като в същото време създава допълнителни

гаранции за правата и свободите на гражданите. По този начин се създава възможност за непряка конституционна жалба на гражданите, доколкото адвокатурата чрез нейния представителен орган, може да селектира най-често срещаните в практиката и типични случаи на нарушаване на правата и свободите и именно тази група случаи да стигат до Конституционния съд. Така се създават условия Конституционният съд да упражнява правомощията си без риск от блокиране на дейността с незначителни случаи, за които има други средства за защита.

ВНОСИТЕЛИ: