Проект!

МОТИВИ
КЪМ ЗАКОНА ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

Предлаганите изменения и допълнения в Закона за съдебната власт (ЗСВ) имат за цел да оптимизират законовата уредба в следните основни направления:

- Осигуряване на съответствие на ЗСВ със Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (ДВ, бр. 106 от 2023 г.) и Решение на Конституционния съд № 13 от 26 юли 2024 г. по конституционно дело № 1/2024 г.
- Прецизиране на разпоредбите относно конкурсните процедури за гарантиране на своевременни редовни конкурси за повишаване в длъжност, за да се избегне дългосрочното командироване на съдии за заемане на свободни длъжности, като се вземат предвид европейските стандарти за командироване на съдии;
- Усъвършенстване на уредбата относно атестирането;
- Постигане на напредък по законодателните изменения, насочени към подобряване на функционирането на Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС) и избягване на риска от политическо влияние, по-специално чрез включване на съдебните органи в подбора на неговите членове;
- Промени в дейността по извършването 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;
- Повишаване на ефективността на обучителната дейност на Националния институт на правосъдието, при отразяване на натрупания опит, предизвикателствата пред европейското съдебно обучение и нарастващите изисквания към работещите в правосъдието;
- Въвеждане на реално и пълноценно електронно правосъдие, както и улесняването на достъпа до правосъдие.

1. Осигуряване на съответствие на ЗСВ със Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (ДВ, бр. 106 от 2023 г.) и Решение на Конституционния съд № 13 от 26 юли 2024 г. по конституционно дело № 1/2024 г.:

Със Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (ДВ, бр. 106 от 2023 г.) се въведоха принципни изменения в глава шеста „Съдебна власт“. Беше провъзгласено, че основен носител на съдебната власт е съдът, а прокуратурата и следствените органи са в системата на съдебната власт. Структурата на прокуратурата

беше принципно изменена, като се постанови, че тя е в съответствие с тази на съдилищата, които разглеждат наказателни дела.

По отношение на главния инспектор и инспекторите в ИВСС беше предвидено същите да могат да бъдат преизбирани и за последователни мандати.

С предлагания законопроект в ЗСВ се въвеждат норми, съответни на приетите конституционни изменения.

2. Промени в уредбата относно конкурсните процедури в органите на съдебната власт:

Ново основно положение, което се предлага в законопроекта, е законовото регламентиране на периодичността на провеждането на конкурсите за повишаване в длъжност и за преместване на съдия, прокурор и следовател в органите на съдебната власт.

Законопроектът предвижда ежегодни последователно провеждани конкурси за повишаване и преместване, по хронология, изрично уредена в закона. Целта е да се гарантира ритмичност на конкурсните процедури и се преодолеят негативните последици от забавянето им.

С цел подобряване на бързината при провеждане на конкурсите се ограничават актовете, разглеждани от конкурсната комисия при оценяване на кандидата до четири съдебни акта, които са влезли в сила - в конкурса за повишаване и преместване на съдии, или четири разгледани и приключили дела и преписки – в конкурса за повишаване и преместване на прокурори и следователи. Два от съдебните актове се избират от конкурсната комисия на случаен принцип и два съдебни акта се представят от кандидата. За сметка на това ограничение се предвижда въвеждането на нов етап в оценяването на кандидатите - събеседване с кандидатите по практически правни въпроси. Предвидено е, че при провеждане на събеседването конкурсната комисия оценява професионалните познания на кандидатите по критерии, определени в наредбата по чл. 194г.

При провеждане на конкурс за повишаване във Върховния касационен съд и Върховния административен съд са предвидени определени правомощия на общото събрание на съответната колегия на Върховния касационен съд или Върховния административен съд. Въз основа на поставената обща оценка конкурсната комисия определя най-добре представилите се кандидати, чийто брой е три пъти по-голям от броя на местата, обявени за заемане в конкурса, като ги подрежда по азбучен ред и внася предложението в общото събрание на съответната колегия на Върховния касационен съд или Върховния административен съд. Общото събрание чрез тайно гласуване определя реда, по който кандидатите да бъдат предложени за назначаване. Предложението се изпраща заедно с цялата конкурсна документация на съответната колегия на Висшия съдебен съвет, която приема решение по поредността на класирането до попълване на местата. Целта е повишаване и укрепване на съдийското самоуправление.

3. Промени в уредбата относно атестирането:

С цел гарантиране на периодичното провеждане на конкурсите са променени и видовете атестиране. Атестиране се провежда в следните случаи:

- за придобиване на несменяемост – с навършване на 5-годишен стаж като съдия, прокурор или следовател;

- периодично:

а) за 5-годишен период от атестирането за несменяемост на съдия, прокурор и следовател, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител;

б) когато от последното атестиране са изминали 5 години или атестиране не е извършвано и:

аа) съдия, прокурор или следовател ще участва в конкурс за повишаване или преместване в длъжност;

бб) съдия, прокурор или следовател участва в избор за административен ръководител;

вв) е направено мотивирано предложение на ИВСС или на съответния административен ръководител при наличие на данни за трайно влошаване на качеството на работата или неспазване на етичните правила от съдия, прокурор или следовател;

гг) съдията, прокурорът или следователят има правен интерес.

В случаите по буква „б“, подбукви „аа“, „бб“ и „гг“ атестирането се извършва по инициатива на съответния съдия, прокурор или следовател.

4. Прецизиране на разпоредбите относно командироването на съдии, прокурори и следователи:

С цел да се уеднакви институтът на командироването на съдии и прокурори, се отменя въведеното ограничение за прокурорите и следователите по чл. 147, ал. 4 от ЗСВ, съгласно който срокът на командироване не може да бъде по-дълъг от 6 месеца в рамките на една година.

Новият текст е в съответствие с разпоредбата на чл. 227, ал. 1 от ЗСВ, според която съдия, прокурор или следовател може да бъде командирован при необходимост за не повече от 12 месеца с предварителното му писмено съгласие. За незаета щатна длъжност този срок не се прилага (чл. 227, ал. 2).

Промените в чл. 227, ал. 8 и 9 целят укрепване на съдийското самоуправление чрез предвиждане на възможност командироването на съдия да се съгласува и с отделението на съда, в което е командирован, както и да се вземе становище на отделението на съда или на общото събрание за необходимостта от продължаване на командироването и за професионалните качества на командирования съдия.

5. Промени относно избора на инспектори в ИВСС:

Елемент на независимостта на съдебната власт е създаването на ИВСС (чл. 132а от Конституцията). Инспекторатът към ВСС проверява дейността на органите на съдебната власт, без да засяга независимостта на съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите при осъществяването на техните функции (чл. 132а, ал. 6 от Конституцията). С промените в чл. 132а, ал. 4 от Конституцията бе предвидено, че главният инспектор и инспекторите могат да бъдат преизбирани на същата длъжност само за още един мандат.

В Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България (Работен документ на Службите на Комисията SWD(2022) 502 final, 13.7.2022 г.) е отправена препоръка за постигане на напредък по законодателните изменения, насочени към подобряване на

функционирането на ИВСС и избягване на риска от политическо влияние, по-специално чрез включване на съдебните органи в подбора на неговите членове.

Съгласно чл. 132а, ал. 2 и 3 от Конституцията на Република България главният инспектор и инспекторите се избират от Народното събрание с мнозинство две трети от народните представители за срок от пет, съответно за срок от четири години.

С проекта на Закон за съдебната власт е предложена процедура за номиниране на кандидати за главен инспектор и инспектори, която да осигури включването на органите на съдебната власт. Със законопроекта се предвижда предложенията за кандидати за главен инспектор и за инспектори да се правят не по-късно от два месеца преди произвеждането на избора пред специализираната постоянна комисия на Народното събрание. Предложения ще се правят от народните представители, общото събрание на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд, и прокурорите от Върховната прокуратура и следователите от Националната следствена служба на общо събрание.

С предвидената възможност не по-малко от половината инспектори да бъдат избирани от номинираните кандидати от страна на органите на съдебната власт ще се гарантира в по-голяма степен независимостта на ИВСС, като се избегне рискът от политическо влияние, а от друга страна ще се укрепи институционалният капацитет на ИВСС.

6. Промени в глава девета, раздел Iа, относно проверките на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите:

Предвидените промени целят уеднаквяване на реквизитите на декларациите за имущество и интереси, които магистратите представят, с декларациите, подавани от останалите лица, заемащи публични длъжности, уредени в Закона за противодействие на корупцията.

7. Повишаване на ефективността на обучителната дейност на Националния институт на правосъдието:

Предложени са изменения и допълнения, които си поставят за цел да повишат ефективността на обучителната дейност на Националния институт на правосъдието.

Водещо е разбирането за съдебното обучение като процес на професионална подготовка и усъвършенстване, основан на стандарти за съдебно обучение в съответствие с принципите на съдебно обучение на Европейската мрежа за съдебно обучение (EMCO). Стандартите за съдебно обучение са модерен инструмент за планиране, разработване и провеждане на цялостната обучителна дейност, с който се интегрира компетентностният модел, приложен във водещите европейски обучителни институции в EMCO (Нидерландия, Франция, Италия, Белгия). Като орган, вземащ стратегически решения във връзка с обучителната дейност и управлението на НИП, се предлага Управителният съвет да приема стандартите за съдебно обучение, както и стратегически насоки за развитие на съдебното обучение. Именно в тази стратегическа рамка, очертана от Управителния съвет, се предвижда създаването на нов орган - Съвет за съдебно обучение, включващ представители на професионалните общности. Те ще отговарят на експертно ниво за качеството на обучителната дейност, основана на приетите стандарти, като одобряват програмите в задължителното и въвеждащото

обучение. С предложените разпоредби Съветът за съдебно обучение се утвърждава като орган за организация на обучителната дейност на НИП, чрез който се реализира пълноценното участие на професионалните общности във всеки етап от планирането, подготовката, провеждането и оценяването на обучителния процес.

На законово ниво са изведени уменията и компетентностите на съдебните обучители в учебния процес - лица с висока професионална компетентност, които притежават необходимите нравствени качества, методологически и социални умения. Регламентиран е статутът на съдебните обучители, както и редът за възлагане на провеждането на обучителните дейности. Диференцирани са като правомощия и ангажираност в учебния процес основните съдебни обучители – които провеждат задължително първоначално обучение, и съдебните обучители, участващи в конкретни обучителни дейности на НИП.

Предложена е законова регламентация на практическите стажове в органите на съдебната власт като структурен елемент от задължителното първоначално обучение на кандидатите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи.

Прецизирани са правомощията на Управителния съвет като орган, осъществяващ общо ръководство, стратегическо планиране и контрол върху дейността на Института.

На законово ниво са уредени правомощията на директора като орган на управление на института, осъществяващ оперативно ръководство и организация на работата. В случай че лицето е действащ магистрат, след изтичане на мандата на директора е предвидена възможността да бъде възстановен на заеманата преди избора длъжност.

8. Промени относно дисциплинарните производства:

Представена е редакция на чл. 307, ал. 3, т. 3. Действащата норма предвижда, че действие или бездействие, включително нарушаване на Кодекса за етично поведение на българските съдии, съответно Кодекса за етично поведение на българските прокурори и следователи, което накърнява престижа на съдебната власт, представлява дисциплинарно нарушение. Тъй като не всяко нарушение на етичните правила представлява „действия, които накърняват престижа на съдебната власт“, разпоредбата на чл. 307, ал. 3, т. 3 е прецизирана в смисъл, че такъв е случаят, когато посоченото нарушаване на етичните правила не е маловажно.

9. Въвеждане на реално и пълноценно електронно правосъдие, както и улесняването на достъпа до правосъдие:

С предложените промени се цели прецизиране на правомощията на Висшия съдебен съвет във връзка с използваните информационни системи от органите на съдебната власт. В съответствие с чл. 130а, ал. 5 от Конституцията на Република България в чл. 30 ЗСВ се предвижда, че след съгласуване с министъра на правосъдието и министъра на електронното управление съдийската колегия на ВСС одобрява автоматизираните информационни системи на съдилищата, прокурорската колегия одобрява тези на прокуратурата и следствието, а пленумът одобрява тези системи, които са общи за органите на съдебната власт и осигурява системната им интеграция и оперативната им съвместимост.

Предвижда се кодифициране на подзаконовата уредба в единна наредба за процесуалните действия в електронна форма (до чието обнародване е предвидено да важат досегашната наредба относно изискванията към интернет страниците, електронните документи и плащанията, наредба относно воденето на електронните дела и съхраняване на доказателствата, правилник за използването на електронен подпис, както и отнасящите се до воденето на делата на хартиен носител правилници за съдебната администрация).

Възприето е връщането на предходна редакция на чл. 360б, ал. 6, според която при системи за случайно разпределение по чл. 9 и чл. 112, ал. 6 случайността на разпределението трябва да може да бъде публично доказана с криптографски средства, определени с наредба на министъра на правосъдието съгласувано с министъра на електронното управление. Мотивите за това са, че понятието „единна" система в сегашния чл. 360б, ал. 6 противоречи редакционно и смислово на дефиницията на § 1, т. 12 от допълнителната разпоредба на ЗСВ относно „система за случайно разпределение", според която това е „компютърна програма или обособена част от нея, чрез която се извършва случаен подбор чрез равномерно електронно разпределение и която може да бъде използвана чрез потребителски или чрез приложно-програмен интерфейс". По отношение на системата за провеждане на избор по чл. 112, ал. 6 терминът „равномерно" е неприложим, тъй като тази норма не предвижда такова изискване или отчитане на натовареност на включените в списъка съдии, което би било критерий за равномерно разпределение.

Законопроектът внася прецизност относно електронната форма на актовете и удостоверителните изявления, от една страна, на органите на съдебната власт, като същевременно предвижда актовете и изявленията да се издават и в друга форма, когато това е предвидено в закон или електронната форма не е възможна. Изрично е посочено, че органите на съдебната власт могат да извършват всички други предвидени в закона процесуални действия с помощта на електронни средства, освен ако поради естеството им това е невъзможно или в закон е предвидено извършването им по друг начин. От друга страна, формулирани са техническите изисквания, на които трябва да отговарят електронните изявления на участниците в производствата, както и съответно задължение за органите да ги приемат, проверяват и потвърждават, когато отговарят на тези изисквания.

Проследено е образуването, съдържанието, правото на достъп, поддържането и съхранението на електронните дела и тяхното възпроизвеждане. Електронното дело представлява не само свързани електронни записи и електронни документи, и информация, създадени или предоставени от участниците в производството, а в него се съхраняват и обработват и електронни образи на документите и доказателствата, представени на хартиен носител, и електронни образи на актовете и изявленията извършени от органите на съдебната власт в друга форма/ на хартиен носител. Документите и доказателствата, постъпили на физически носител, се съхраняват в съответна преписка. Улеснява се и се гарантира достъпът на страните до електронните дела, възможността за получаване на копия на технически носител, както и на препратки към уеб базираната система, с което отпада необходимостта от снабдяване със заверени хартиени преписи за пред лицата с публични функции. Създават се процесуални гаранции за защита на правата на страните в случай на непълноти на електронното дело.

Прецизирани са правилата за водене на регистъра на съдебните актове и за публичния достъп до тях чрез единния портал за електронно правосъдие.

Чрез преходните и заключителните разпоредби на законопроекта са разграничени три периода относно воденето на съдебните дела на хартиен носител и в електронна форма:

- образуваните до 30 юни 2021 г. дела се приключват на хартиен носител във всички инстанции. По тези дела може да се извършват процесуални действия в електронна форма от участниците в производствата. Актовете и удостоверителните изявления на органите на съдебната власт могат да се издават в електронна форма, когато Висшият съдебен съвет е осигурил технологична възможност за това. Когато орган на съдебната власт е снел електронен образ на висящи или приключени дела, съответният орган може да предоставя достъп до тях само за справочни цели.

- образуваните първоинстанционни дела в периода от 1 юли 2021 г. до 1 януари 2026 г. може да се водят във електронна форма или да се водят едновременно в електронна форма и на хартиен носител до приключването им във всички съдебни инстанции. Във втория случай по тези дела всички подадени по електронен път документи и издадени актове и изявления на органите на съдебната власт в електронна форма се възпроизвеждат и заверяват на хартиен носител и се прилагат към делото. Всички подадени документи и издадени актове и изявления на органите на съдебната власт на хартиен носител се възпроизвеждат в електронна форма и се прилагат към делото. Органите на съдебната власт осигуряват пълното и точно съответствие между делото на хартиен носител и електронното дело чрез използваните информационни системи.

- образуваните от 1 януари 2026 г. първоинстанционни дела ще се водят единствено електронно.

Висшият съдебен съвет следва да осигури нужните технически условия за изпълнение от съдилищата на задължението за достъпа до електронните дела в помещенията, където се намират администрациите им, в срок до 1 декември 2025 г., а в срок до 1 септември 2025 г. следва да осигури свързаност между Единната информационна система на съдилищата и Единната деловодна информационна система.

Предвидени са и съответстващи на промените в ЗСВ изменения в процесуалните закони – в Административнопроцесуалния кодекс, в Гражданския процесуален кодекс и в Наказателно-процесуалния кодекс.

10. Промени в други разпоредби:

- Предвидено е служебно удостоверяване на наличието на юридическа правоспособност, придобита след 1 март 2011 г., от органа, пред който се развива административното производство, поради това, че в създадения и поддържан към Министерството на правосъдието регистър на лицата, придобили юридическа правоспособност, е налична информация за придобитата правоспособност след тази дата.

- Осигуряване на достъп на Министерството на правосъдието до Националната база данни „Население“ с цел ефективно изпълнение на задълженията на Централното бюро за съдимост при Министерството на правосъдието.

Централното бюро за съдимост (ЦБС) при Министерството на правосъдието има функции на бюро за съдимост за лицата, родени в чужбина. За разлика от районните бюра за съдимост ЦБС изпълнява и задълженията на централен орган на Република

България, който обменя информация с централните органи на други държави - членки на Европейския съюз, относно влезли в сила присъди на български и чужди граждани. Обменът всекидневно нараства и към настоящия момент достига 600 сведения дневно, от които 250-300 запитвания.

За ефективно изпълнение на задълженията на ЦБС е необходимо да бъде предоставен безплатен достъп до Национална база данни „Население“, какъвто имат районните съдилища по силата на чл. 385, ал. 1 ЗСВ. Централизирана автоматизирана информационна система „Съдебен статус“ (ЦАИС „Съдебен статус“) се използва от 113-те районни бюра за съдимост и от Централното бюро за съдимост и наличието на достъп в реално време е от основно значение за идентифициране на лицата и издаване на свидетелства и справки за съдимост с актуални данни за тях.

Промяната на чл. 386 ЗСВ е необходима с цел ефективно изпълнение както на задълженията на ЦБС, така и на всички бюра за съдимост при районните съдилища.

- Прецизира се разпоредбата на чл. 391, ал. 3 по отношение на осъществяването на охраната при провеждане на изпити, конкурси или избори, организирани от Министерството на правосъдието или Висшия съдебен съвет.

Предлага се редът за охраната на посочените мероприятията, организирани от Висшия съдебен съвет, да се осъществява съгласно писмено споразумение между Висшия съдебен съвет и Главна дирекция „Охрана“, като разходите да са за сметка на бюджета на инициращата институция.

- В чл. 225, ал. 1 се възстановява правото на получаване на парично обезщетение от членовете на ВСС, главният инспектор и инспекторите от ИВСС. Предложената редакция на нормата запазва горната граница на обезщетението, като цели прецизиране на механизма за неговото изчисляване и позволява да се унифицира начинът на определянето му при освобождаване от длъжност на правоимащите лица. Направени са и произтичащите от това промени в свързаните разпоредби на чл. 29, ал. 2 и чл. 53, ал. 1.

- Съгласно действащата разпоредба на чл. 73, ал. 4, размерът на възнаграждението на съдебните заседатели на ден се равнява на една двадесет и втора от 60 на сто от основната заплата съответно за районен съдия, за окръжен съдия и за съдия от военен съд, но не по-малко от 20 лв. на ден. С предложения проект последната посочена сума се увеличава на 40 лв. на ден. Предложеното увеличение цели осигуряване на адекватност на възнагражденията на съдебните заседатели, включително и предвид направените от тях разходи, като отговаря на общите принципи за пропорционалност, разумност и предвидимост.

- За подпомагане на изпълнението на въведеното с чл. 4а, ал. 2 от ЗЕУ изискване административните органи да водят регистрите и базите данни, възложени им със закон, в електронна форма министърът на електронното управление създава и поддържа Информационна система за централизирано изграждане и поддържане на регистри, която е регламентирана с новия чл. 52а от ЗЕУ. Чрез нея Министерството на електронното управление ще предостави на административните органи възможност да

създадат и водят законово изисквани регистри, които не разполагат със специализирана информационна система в електронен вид.

Цели се осигуряване на съответствие на Закона за държавния печат и националното знаме на Република България с изискванията на чл. 52б, ал. 1, т. 1, буква „б“ от Закона за електронното управление и привеждане на Регистъра на актовете с положен държавен печат в съответствие със Закона за електронното управление чрез използването на информационната система за централизирано изграждане и поддържане на регистри.

Резултатите, които се очаква да се постигнат с предвидените нормативни промени, са:

- съответствие на ЗСВ със Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (ДВ, бр. 106 от 2023 г.) и Решение на Конституционния съд № 13 от 26 юли 2024 г. по конституционно дело № 1/2024 г.;

- ритмичното и последователно провеждане на конкурсните процедури;

- усъвършенствана уредбата относно атестирането;

- постигнат напредък по законодателните изменения, насочени към подобряване на функционирането на ИВСС и избягване на риска от политическо влияние;

- повишаване на ефективността на обучителната дейност на НИП.

Проектът на ЗИД на ЗСВ не съдържа разпоредби, транспониращи актове на Европейския съюз, поради което не е приложена таблица за съответствие с правото на Европейския съюз.

Законопроектът не съдържа разпоредби, свързани с въвеждането на регулаторни режими.

На основание чл. 26, ал. 4, изр. второ от Закона за нормативните актове срокът за провеждане на обществени консултации е 20 дни. По-краткият срок произтича от необходимостта за съобразяване на приетите изменения и допълнения в Конституцията на Република България. Законодателни изменения със сходен предмет са подлагани на обществени консултации, като са съобразени с постъпилите становища на заинтересованите страни.