

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

Предлаганият законопроект има за цел да осигури статута на Висшия съдебен съвет като независим и ефективен орган, гарантиращ прозрачни назначения в съдебната власт и ползващ се с доверието на обществото и на съдиите, прокурорите и следователите. Промяната в структурата и организацията на ВСС е в изпълнение на препоръките на Венецианската комисия и Консултативния съвет на европейските съдии към Съвета на Европа и укрепва независимостта на съдебната власт, като не допуска членовете на ВСС, които представляват прокурорите и следователите, да участват в решаването на кадрови и дисциплинарни въпроси на съдиите и обратното. Този резултат се постига чрез разделяне на ВСС на пленум и на две колегии - колегия на съдиите и колегия на прокурорите и следователите. Пленумът решава общите за съдебната власт въпроси, а колегиите се концентрират върху проблемите на различните групи магистрати.

Посредством въвеждането на достатъчно дълги срокове за избирането на членове на ВСС, на правила за изслушването и избирането поотделно на всеки кандидат и на изисквания за предоставяне на подробна информация и документация от кандидатите се гарантира информираният избор, провеждан при широка представителност, ясни условия, изцяло прозрачни правила за тайно и пряко гласуване. Чрез предлаганите изменения се цели гласуването за личности с доказани професионални качества и морален авторитет.

Ограничаването на политическото влияние върху кадровите решения на Пленума и колегиите се осигурява чрез предвиденото квалифицирано мнозинство от минимум седемнадесет гласа за Пленума, съответно девет гласа за съдийската и седем за прокурорската колегия. Прозрачността на вземаните решения по кадрови въпроси се постига чрез провеждането на явно гласуване и недопускането на въздържане при гласуването.

За да се избегне бюрократизирането на работата на ВСС и откъсването му от проблемите на магистратската общност, се предвижда участието на действащи магистрати при атестирането на съдии, прокурори и следователи.

Предвидените в законопроекта промени са съобразени с приетия от Народното събрание Закон за изменение и допълнение на Конституцията на Република България, обн. ДВ бр. 100 от 18 декември 2015 г.¹, и изпълняват основните мерки, предвидени и Актуализираната стратегия за продължаване на съдебната реформа (приета от

¹ Съгласно § 9. от Преходните и заключителни разпоредби към закона Народното събрание в срок до три месеца от влизането му в сила приема законите, които се отнасят до прилагането на чл. 130а и 130б от КРБ.

Министерския съвет през м. декември 2014 г. и одобрена от Народното събрание през м. януари 2015 г.). Законопроектът е съобразен с препоръките и стандартите на Съвета на Европа и Европейския съюз по отношение на организацията на съдебната власт и независимостта на съда.

Предлаганите промени могат да бъдат представени в няколко основни направления:

• Разделяне на ВСС на две колегии - колегия на съдии и колегия на прокурори и следователи, избрани от съответните квоти на съдебната власт

Тази промяна е в изпълнение на препоръките на Венецианската комисия и КСЕС и укрепва независимостта на съдебната власт и на съдиите, като не допуска членове на ВСС, които представляват прокурорите и следователите, да участват в решаването на кадрови и дисциплинарни въпроси на съдиите.

Двете колегии и Пленумът на ВСС се подпомагат от комисии, чиито членове са избрани от общите събрания на съдиите, прокурорите и следователите. Целта на това правно решение е да създаде възможност уважавани професионалисти с безспорен авторитет да имат принципна мотивация да стават членове на ВСС, като тяхната работа бъде подпомагана от ползвачи се с широко доверие висши съдии, прокурори и следователи, които ще бъдат откъснати от изпълнение на преките си задължения за кратък период от време. Така повече съдии, прокурори и следователи ще се включат в дейността на ВСС и ще допринасят за повишаване на доверието в него.

Дейността на двете колегии ще бъде подпомагана от комисии по атестирането и конкурсите и от комисии по професионална етика. В комисии по атестирането се включват и действащи магистрати - съдии с ранг или на длъжност съдии от Върховния касационен съд и Върховния административен съд, които се избират от общото събрание на съдиите, съответно - прокурори с ранг или на длъжност прокурор във Върховната касационна прокуратура и от следователи с ранг следовател от Националната следствена служба, избирани от общото събрание на прокурорите и следователите, с едногодишен мандат и при ротация на членовете с оглед осигуряването на постоянна практика и приемственост. Предвижда се възможност избраните членове в комисията да имат право на два последователни мандата по една година с оглед спецификата на работа и нужното време за усвояването ѝ. Чрез смесения състав на атестационните комисии се укрепва административният капацитет на органа като се въвеждат комисии по основните направления на дейността на ВСС.

• Всяка от колегиите на ВСС взема самостоятелно и окончателно решение по въпроси от нейната компетентност

Целта на това разделение е да се осигури ефективност в дейността на колегиите и да се избегнат възможностите за влияние върху вземаните решения по кадрови и дисциплинарни въпроси. Всяка от колегиите взема самостоятелно и окончателно решение по въпросите от нейната компетентност (назначаване, повишаване, преместване и освобождаване от длъжност; налагане на дисциплинарни наказания понижаване и освобождаване от длъжност; назначаване на административните ръководители в органите на съдебната власт; решаване на организационни въпроси на съответната система от органи на съдебната власт).

Същевременно е предвидено по общи за цялата съдебна власт въпроси решения да се взимат от Пленума на ВСС. Изрично се предвижда, че всички кадрови решения, включително и тези, с които се предлага на президента на Републиката назначаването

на председател на ВКС, председател на ВАС и главен прокурор ще се извършват от Пленума на ВСС с явно гласуване. Явното гласуване отговаря на обществените очаквания за прозрачност при решаването на кадровите въпроси на съдебната система. В тази връзка се уреждат квалифицирани мнозинства за вземането на всички решения по кадрови въпроси. По този начин не се допуска парламентарната квота във ВСС самостоятелно да определя кадровата политика на съдебната власт.

Предлагат се още правила за свикване и председателстване на заседанията на Пленума и колегиите на ВСС, за начина на вземане на решения и тяхната обжалваемост, като изрично се предвижда, че въздържане от гласуване не се допуска. Така ще бъде предотвратена опасността от блокиране на дейността на съвета и от избягване от отговорност от страна на отделни негови членове.

• Правила за избор на членове на ВСС от Народното събрание

Законопроектът предвижда изборът да се извършва измежду съдии, прокурори, следователи, хабилитирани учени по правни науки, адвокати и други юристи с високи професионални и нравствени качества.

Предложенията за членове на Висшия съдебен съвет, избирани от Народното събрание, ще се правят от народните представители не по-късно от два месеца преди провеждането на избора. Предложенията следва да се придружават от: подробни писмени мотиви за професионалните и нравствени качества на кандидатите; информация за процеса на определяне на кандидатите, включително за проведени консултации и изразени становища от професионални, академични и други организации; документи за завършено висше образование по специалността „Право“, както и такива, свързани с изискванията за несъвместимост, а така също и документи за юридическия стаж и кариерното развитие на кандидата. Кандидатите за членове на Висшия съдебен съвет следва да представят декларация за имотното си състояние и произхода на средствата за придобиването на имуществото си, както и декларация за наличие на частен интерес.

Сравнително дългият срок за разглеждането на кандидатурите, както и голямото количество изискуема документация и информация са гаранция за прозрачността на процеса, за информирания избор и за попълване на състава на ВСС с кандидатите с най-високи професионални и нравствени качества. Същевременно изискването членовете на ВСС от квотата на Народното събрание да се избират с мнозинство две трети от депутатите е гаранция за консенсус при формирането на органа. По този начин всяка парламентарна група и всеки народен представител ще трябва да формират и заявят ясна подкрепа за съответните кандидатури.

• Пряк избор на членове на ВСС от общи събрания на съдиите, на прокурорите и на следователите

За да се избегне нерегламентирано влияние върху процедурата по избор на членове на ВСС от квотата на съдебната власт, както и да се изпълнят препоръките на Венецианската комисия и КСЕС за пряк избор, се въвеждат изменения, които гарантират максимално широка представителност и прозрачност, за да се избегнат негативните последици от досегашната практика на избор от делегатски събрания.

Основна роля в този процес е възложена на общите събрания на съдиите, на прокурорите и на следователите. За тази цел се създава нов Раздел Ia към глава Втора, уреждащ подробно прекия избор на членове на ВСС от страна на съдиите, прокурорите и следователите. Предвидено е членовете на ВСС от професионалната квотата да се

избират от общите събрания на съответните магистратски общности чрез тайно гласуване. Правилата за провеждане на изборите и образците на бюлетините се приемат от Пленума на ВСС, а за допустимостта на кандидатите ще се произнасят съответно съдийската и прокурорската колегия към Съвета. Самите общи събрания ще избират органи за провеждането на изборите (избирателни комисии и избирателни бюра с различна численост в зависимост от това дали се отнася до общо събрание на съдиите, прокурорите или следователите, определена в закона), ще изслушват допуснатите кандидати и ще им задават въпроси. Изслушването е публично и се излъчва в реално време в интернет.

Законопроектът определя достатъчно продължителен срок (от 4 до 6 месеца) за представяне на предложения за избор на членове на Висшия съдебен съвет от съдебната власт, с оглед гарантирането на максимална информираност. Кандидатурите ще бъдат обявявани достатъчно рано, за да има време за проверка за рискове от зависимости, публично представяне на концепция и изслушване с възможност за участие на граждански организации в този процес. Становища за кандидата и въпроси към него могат да се представят от съдии, прокурори, следователи, юридически лица с нестопанска цел, определени за извършване на общественополезна дейност не по-късно от 14 дни преди избора.

Предвидени са подробни правила относно утвърждаването на образците, защитата и отпечатването на бюлетините, публичността на общото събрание, присъствието на наблюдатели във всички фази на изборния процес, определянето, обявяването и оспорването на резултатите от изборите. Всичко това е гаранция за законосъобразното и прозрачно протичане на процедурата по пряко избиране на членове на ВСС от съдиите, прокурорите и следователите.

Чрез уредената нова процедура се прилага принципът „един магистрат - един глас“ и значително се ограничава възможността за непублично договаряне и влияние върху процедурата по номиниране и избор на членове на ВСС.

С цел осигуряване на по-голяма представителност е възприето провеждането и на балотаж, в случай че няма достатъчно кандидати, избрани с повече от половината от подадените действителни гласове при първото гласуване. Съображенията затова са, че гласуването в един кръг при условията на спадащ кворум би довело да ниска представителност на избора.

В съответствие с утвърдените демократични практики във всички държави с въведено електронно гласуване, в преходните и заключителните разпоредби на законопроекта е предвидена възможността прекият избор на членове на Висшия съдебен съвет от съдиите, прокурорите и следователите през 2017 г. да се проведе и чрез електронно дистанционно гласуване, в случай че преди избора Висшият съдебен съвет внедри система, която да гарантира тайната на гласуването и свободното волеизявление. Електронното гласуване не отменя възможността за гласуване с хартиени бюлетини.

Във връзка с преминаването на имуществото на съдебната власт от Министерството на правосъдието към ВСС са направени систематично необходимите промени в Глава двадесета, Раздел IV от закона - „Управление на имуществото на съдебната власт“, а също така са предвидени съответните за целта преходни и заключителни разпоредби.

Направени са и необходимите редакционни изменения в досега действащите разпоредби на закона с оглед на промените в Конституцията на Република България.