

Становище по общ законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт № 52-653-123-6/14.05.2026 г.

С решение по т. 7 от Протокол № 10 от заседание на Комисията по правни въпроси към Пленума на Висшия съдебен съвет, проведено на 26.05.2026 г., е прието да бъде изготвено становище по законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (общ законопроект на приетите на 14.05.2026 г. на първо гласуване законопроекти с рег. № 52-654-01-9/30.04.2026 г., рег. № 52-654-01-17/30.04.2026 г. и рег. № 52-654-01-37/11.05.2026 г. за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт).

Във връзка с горното и като съобразихме, че изложението по-долу е ограничено до предложенията от законопроекта, които засягат конституционно установения статут, структурата, компетентността и функционирането на Висшия съдебен съвет, изразяваме следното:

1. В § 1 се предлага изменение на чл. 16 от ЗСВ чрез създаване на нови ал. 4 и ал. 5. Предвижда се един от членовете на Съдийската колегия да бъде избран от Съюза на юристите, а друг – от Общото събрание на Висшия адвокатски съвет. По отношение на Прокурорската колегия се предлага един от членовете ѝ да бъде избран от Академичния съвет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“, а друг – от Българската академия на науките. В мотивите това е представено като въвеждане на „обществена квота“ в рамките на парламентарната квота.

Вносителите не посочват защо именно тези четири субекта са избрани като титуляри на право на предложение. Не е ясен критерият, по който Академичният съвет на Софийския университет е предпочетен пред юридическите факултети или академичните органи на други висши училища, които също обучават юристи. Не е ясно и защо Съюзът на юристите в България е поставен в по-привилегировано положение спрямо други професионални юридически организации.

От гледна точка на принципа на правовата държава законовите разрешения следва да бъдат предвидими, обосновани и последователни. Когато законът предоставя привилегия на конкретно посочени субекти, без да съдържа обективни критерии за техния избор, това поражда съмнение за несъответствие с изискванията за правна сигурност, равнопоставеност и обективност.

Общественото участие при избора на членове на ВСС е легитимна цел, но то следва да се осъществява чрез открита и прозрачна и процедура. То не следва да се реализира чрез предоставяне на изключително право на предложение само на няколко предварително избрани организации, без ясна и убедителна законодателна обосновка.

Следва също така да се отбележи, че така формулираните разпоредби не са съобразени с правно-техническите изисквания за съставяне на

нормативни актове, установени в Закона за нормативните актове и указа за неговото прилагане.

2. С § 2 и § 17 от общия законопроект се въвежда изискване към кандидатите за членове на ВСС да са независими и партийно неутрални, като с допълнителна разпоредба се предлага легална дефиниция на понятието „партийно неутрално лице“. ВСС е орган, призван да отстоява независимостта на съдебната власт, което предполага членовете му да са политически неангажирани. Възражение буди предложената дефиниция на понятието „партийно неутрално лице“. Текстът не обхваща всички възможни хипотези на партийна обвързаност или политическа зависимост. Това създава риск въведеното изискване да остане формално и да не постигне целта, която законопроектът преследва, а именно гарантиране на реална политическа неутралност на кандидатите за членовете на ВСС.

3. С § 3 в чл. 18, ал. 1 се предлага създаване на нова т. 12, с която се въвежда ограничение кандидат за член на ВСС да не може да бъде лице, което през последните 7 години е било председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд или главен прокурор, техен заместник, или е било определено да изпълнява такива функции за повече от общо 6 месеца.

Предложението поражда сериозни съображения, тъй като въвежда ограничение, основано единствено на заемана в миналото длъжност, без да е обосновано с конкретен риск за независимостта, безпристрастността или професионалната пригодност на съответното лице. По този начин се изключва възможността определена категория лица да бъдат кандидати за членове на ВСС не поради липса на професионални или нравствени качества, а единствено поради предходното им служебно положение.

Текстът има характер на ограничение *intuitu personae*, т.е. с оглед на личността и на заемани конкретни висши длъжности, а не въз основа на общ, обективен и еднакво приложим критерий. Това създава риск от възприемането му като законодателно решение, насочено към ограничен и предварително определим кръг лица.

Предложението има и дискриминационен характер, доколкото поставя в по-неблагоприятно положение лица, заемали най-висшите длъжности в съдебната власт, без да е налице достатъчно убедителна и пропорционална причина за това. Самото заемане на такава длъжност не може автоматично да бъде приравнено на зависимост, несъвместимост или непригодност за участие във ВСС.

В този смисъл предложената разпоредба е в противоречие с чл. 5 от Конституцията на Република България, доколкото законът не може да въвежда ограничения, които са несъвместими с конституционните принципи на правовата държава, равенството и недопускането на произвол. Поради това предложението следва да бъде прецизирано.

4.1. В § 4, вариант 1, се предвижда редакция на чл. 19 от ЗСВ. На първо място, се въвежда задължение за администрацията на Народното събрание, при провеждане на избор за членове на ВСС, да изисква справка от Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства

за наличие на неправомерно прилагане на специални разузнавателни средства спрямо кандидатите, справки за висящи, прекратени и спрени досъдебни производства, по които кандидатите са привлечени в качеството на обвиняеми, както и справка за исканията за достъп до данни по Закона за електронните съобщения. Вносителите не са изложили мотиви, които да обосновават необходимостта от предложението, нито са аргументирали преследваната с него цел. Поради това е невъзможно да се извърши преценка за пропорционалността на предлаганата мярка.

На следващо място, се предвижда предложението за членове на ВСС, избирани от Народното събрание, да могат да правят не само народните представители, но и Висшият адвокатски съвет и юридическите факултети във висшите училища. Това предложение, подобно на предложението по § 1, очевидно цели да повиши професионалната легитимност на кандидатурите, да намали политическото влияние върху избора и да ангажира по-широко юридическата общност с процеса по формиране на състава на Висшия съдебен съвет. И тук обаче недоумение буди изборителният подход на носителите.

Критерият, според който право на номиниране имат само юридическите факултети, класирани на първите три места в рейтинговата система на Министерството на образованието и науката, поражда съмнения за неравнопоставено третиране спрямо част от висшите училища и академичната общност. Рейтинговата система представлява административен инструмент за оценка на качеството на обучението и научната дейност, но не следва да служи като самостоятелно правно основание за предоставяне на публичноправна функция.

Подобно ограничение поражда съмнение за несъответствие с принципите на равенство и академична автономия, прогласени съответно в чл. 6, ал. 2 и чл. 53, ал. 5 от Конституцията. Всички акредитирани висши училища са равнопоставени по закон и не следва да бъдат подредени в правен смисъл според „йерархия на участие“ в обществени и публичноправни процеси.

4.2. В § 4, вариант 2, също се предвижда редакция на чл. 19 от ЗСВ, като се създават нови ал. 3 и ал. 4. С предложената ал. 3 се предвижда Народното събрание да приема правила, по които се установява наличието на високи професионални и нравствени качества по чл. 17, ал. 1 от ЗСВ, при спазване на изискванията за прозрачност, обективна преценка и равнопоставеност на кандидатите. С предложената ал. 4 се предоставя право на специализираната постоянна комисия да изисква данни, да извършва проверки и да установява обстоятелства, свързани с изискванията по чл. 17 и чл. 18 от ЗСВ, като държавните органи, органите на местното самоуправление, физическите и юридическите лица са длъжни да окажат необходимото съдействие.

Предложението преследва легитимна цел за по-задълбочена и обективна преценка на кандидатите за членове на ВСС. Въпреки това предложената редакция поражда възражения.

На първо място, не е достатъчно ясно какъв ще бъде обхватът на правилата, които Народното събрание следва да приеме. Критериите за преценка на високите професионални и нравствени качества следва да бъдат уредени достатъчно ясно в закона, а не да се оставят в прекомерна степен на последваща парламентарна регламентация. В противен случай съществува риск чрез вътрешни правила на Народното събрание фактически да се доуреждат материални изисквания към кандидатите.

На следващо място, използваните понятия „обществен авторитет“ и „капацитет за спазване на принципите“ са без легална дефиниция. При липса на ясни законови критерии те могат да доведат до субективна и нееднаква преценка, което би било в противоречие с принципите на обективност и равнопоставеност, прогласени в самата разпоредба. Предложената ал. 4 предоставя твърде широки правомощия на специализираната постоянна комисия. Не са конкретизирани видът на данните, които могат да се изискват, източниците на информация, редът за извършване на проверките, както и гаранциите за защита на личните данни и правото на кандидата да бъде запознат с резултатите от проверката и да изрази становище.

В предложения вид текстът съдържа вътрешно противоречие: от една страна, прокламира принципите на прозрачност, обективност и равнопоставеност, а от друга – допуска прилагането на неясни оценъчни критерии и предоставя прекалено широки проверочни правомощия. Поради това предложението следва да бъде допълнително прецизирано.

5.1. С § 5, вариант 1 се предвиждат следните правомощията на пленума и колегиите:

1. Пленумът да „съгласува“ решенията си относно управлението на недвижимите имоти на съдебната власт със Съдийската колегия на ВСС. Предложението е мотивирано с оглед постигане на 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.

Тук следва да се обърне внимание на вносителите на предложението, че нормата на чл. 117, ал. 2 от Основния закон прогласява независимостта на съдебната власт в цялост, а не само на съдилищата. Част от съдебната власт са и органите на прокуратурата. Висшият съдебен съвет, чрез пленума и колегиите си, представлява съдебната власт и осигурява и отстоява нейната независимост. Извън горното и съгласно чл. 30, ал. 2 ЗСВ Пленумът на ВСС се състои от всички негови членове, т.е. както от членовете на Съдийската колегия, така и от тези на Прокурорската, поради което предложението за съгласуване на решение на Пленума на ВСС със Съдийската колегия е безпочвено и необосновано.

Отделно подчертаваме, че едно от правомощията на Пленума на ВСС (чл. 30, ал. 2, т. 14 от ЗСВ) е да създава постоянни и временни комисии, които да подпомагат дейността му, като Устройствения закон дори задължава Пленумът на ВСС да избира от своя състав постоянна Комисия

„Управление на собствеността“, която да е с равно по численост представителство от Съдийската и Прокурорската колегия на ВСС.

2. Пленумът да изразява становища по законопроекти „по предложение на всяка от колегииите“. Предложението отново не следва да се подкрепи с мотиви, сходни на тези, изразени по т. 1. В допълнение на горното следва да се изясни, че Пленумът на ВСС в изпълнение на правомощията си по чл. 30, ал. 2, т. 14 ЗСВ е сформирал от състава си Комисия по правни въпроси, която се състои от по четирима членове на Съдийската и Прокурорската колегия на ВСС. В Правилника за организацията и дейността на Висшия съдебен съвет и на неговата администрация е предвидено цитираната комисия да подпомага Пленума на ВСС при изпълнение на правомощието му по изразяване на становища по проекти на закони и на нормативни актове, които се отнасят до съдебната власт, като изготвя проекти на същите и ги внася за обсъждане от целия състав на органа. Поради това намираме, че с приемането на обсъжданото предложение процедурата по приемане на становища по проекти на нормативни актове ще се утежни неимоверно, а крайният резултат би бил идентичен с резултата, който се постига при сегашната регламентация.

3. Премахва се разписаното към момента правомощие на Пленума на ВСС да одобрява автоматизираните информационни системи за органите на съдебната власт, като ще следва да прави това единствено по отношение на информационните системи на прокуратурата.

Намираме направеното предложение за противоречащо на това, очертано в § 5, вариант 1, т. 2, б. б) от общия законопроект, което предвижда в чл. 30, ал. 5 на сега действащия закон, в който са разписани правомощията на двете колегии да се създаде нова т. 24 със следното съдържание:

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

Видно от цитирания текст, вносителите не са направили уточнението коя от двете колегии ще одобрява информационните системи на съдилищата. Може да се направи обосновано предположение, че това ще бъде Съдийската колегия, но дори в тази хипотеза остава въпросът защо информационните система на прокуратурата ще се одобряват от Пленума на ВСС и кой ще одобрява информационните системи, използвани от самия ВСС. А в случай, че текстът предвижда ново правомощие на двете колегии се поставя логичния въпрос защо Прокурорската колегия ще одобрява информационни системи, използвани от съдилищата. Изложеното мотивира становище за неясноти и противоречия в направеното предложение.

4. Заличава се предвидената към момента възможност прокурорската колегия да дава становище по законопроекти, които са от нейната компетентност, но тази възможност остава за съдийската колегия. Намираме предложението за нелогично и противоречащо на това, според

което Пленумът на ВСС ще изразява становища по законопроекти и нормативни актове „по предложение на всяка от колегиите“.

5. Предвижда се при изминала повече от една година след изтичане на мандата на изборни членове на ВСС, пленумът, съдийската и прокурорската колегия да не могат да взимат решения свързани с назначаване и освобождаване на председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд и главния прокурор, назначаване и освобождаване на административни ръководители на органите на съдебната власт и техните заместници, налагане на дисциплинарни наказания и възлагане на проверки на Инспектората на Висшия съдебен съвет, които са извън годишната му програма.

Съгласно Конституционния съд съдебната власт е структурно и функционално обособена. Тя осъществява правосъдната функция на държавата и от това произтича необходимостта от повишени гаранции за независимостта ѝ. Създаването на правни норми, които отнемат основни правомощия на органа са в противовес с Основния закон. Действително в основата на формирането и функционирането на Висшия съдебен съвет учредителната власт е заложила именно взаимодействието между властите, но паралелно с това е въвела конституционна недопустимост за въздействие от другите власти върху осъществяване функциите на съдебната власт. В практиката на КС се приема, че в съдържателен аспект мандатът на предвидените в Конституцията органи не може да бъде редуциран и със закон. Съгласно мотивите на решение № 13 от 15 декември 2010 г. по к.д. № 12 от 2010 г. „конституционно установените правомощия на всички органи, уредени от Конституцията не могат да се отнемат със закон“.

С решение № 12 от 27 септември 2022 г. по к.д. №7/2022 г. на Конституционния съд на Република България, касаещо изтеклия мандат на Инспектората към Висшия съдебен съвет е прието, че: „Конституционно недопустимо е да се преустанови автоматично за неопределено време дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет, поради изтичане срока на пълномощията на главния инспектор и инспекторите и неизбирането на нов състав на Инспектората, осигуряващ му функциониране в съответствие с конституционните предписания.“ В подкрепа на изложеното се явява и определение № 7 от 24 юли 2023 г. по к.д. № 9 от 2023 г., с което КС е отклонил искането на главния прокурор за задължително тълкуване на чл. 130, ал. 4, изречение първо от Конституцията, както и искането на тричленен състав на Върховния административен съд за задължително тълкуване на чл. 130 от Конституцията. Видно от съобразителната част на същото, може да се направи еднозначен извод, че и по смисъла на чл. 130, ал. 4, изр. първо от Основния закон функциите на ВСС не се прекратяват с изтичането на мандата на неговите изборни членове. Въз основа на това КС приема, че прилагането на разпоредбата на чл. 130, ал. 4, изр. първо не поражда противоречия. Конституционният съд не намира основание да промени досегашната си практика да не упражнява правомощието си по чл. 149, ал.

1, т. 1 от Конституцията, „когато не е налице неяснота или отсъства правен проблем, който да бъде решен по пътя на тълкуване“.

Независимо от изложените съображения считаме, че приемането на текст, ограничаващ правомощията на конституционно закрепен орган се налага във връзка с Решение от 30 април 2025 г. на Съда на Европейския съюз (СЕС) по съединени преюдициални дела C-313/23, C-316/23 и C-332/23, ECLI:EU:C:2025:303. Според същото „Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че принципът на независимост на съдиите не допуска практиката на държава членка членовете на орган на съдебната система на тази държава членка – които са избрани от нейния парламент за определени мандати и имат правомощия да проверяват дейността на магистратите при осъществяване на техните функции, да извършват проверки за почтеност и липса на конфликт на интереси при магистратите и да предлагат на друг орган на съдебната система образуването на дисциплинарно производство с оглед на налагането на дисциплинарни наказания на магистратите – да продължат да изпълняват функциите си след края на установения в конституцията на посочената държава членка мандат и до избора от този парламент на нови членове, когато продължаването на изтеклите мандати не почива на изрично правно основание в националното право, съдържащо ясни и точни правила, които да регламентират изпълнението на тези функции, и когато не е гарантирано, че това продължаване на практика е ограничено във времето“. Обхватът на правомощията е въпрос на политическа воля, но следва да бъде внимателно преценен при съобразяване с Конституцията и установеното от СЕС по приложимото право на Европейския съюз.

5.2. С § 5, вариант 2, се предлага ограничаване на правомощията на Пленума на ВСС, съответно на съдийската и прокурорската колегия, когато е изтекла повече от една година от мандата на изборните членове и новите членове все още не са встъпили. С ал. 8 се предвижда в този период ВСС да отлага приемането на решения и актове, които засягат организацията и функционирането на съдебната система или касаят нейната независимост. С ал. 9 се посочват правомощията, които попадат в обхвата на това ограничение. Сред тях са част от основните кадрови, организационни и управленски правомощия на Пленума и колегииите, включително назначения, повишавания, премествания, избор на административни ръководители и други решения от значение за функционирането на съдебната власт. С предложената ал. 10 се допуска изключение от въведеното ограничение. Предвижда се, че при обоснована необходимост и по изключение могат да се приемат решения и актове по ал. 9, когато е застрашено нормалното функциониране на съответния орган на съдебната власт и изпълнението на законоустановените му правомощия.

Аргументи по направеното предложение бяха изразени по-горе в т. 5. Наред с това предложената редакция на ал. 10 се нуждае от подробно уреждане. Не е ясно по какви критерии ще се преценява наличието на

„обоснована необходимост“, кога ще се приема, че е „застрашено“ нормалното функциониране на орган на съдебната власт, както и кой орган ще извършва тази преценка. В този вид разпоредбата създава риск от нееднакво и разширително прилагане на предвиденото изключение. Поради това е необходимо ал. 10 да бъде конкретизирана, като се посочат предпоставки, редът и критериите, при които може да се приеме, че е налице изключителна необходимост за приемане на съответния акт.

6. С предложеното изменение и допълнение на § 6, Вариант 2 се регламентира въвеждане на процедура на двойно мнозинство при избора на председателите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд, 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. Изискване за наличие на двойно мнозинство се въвежда и при вземане на решение от съдийската колегия при упражняване на правомощията ѝ по чл. 30, ал. 5, т. 1 – 4 ЗСВ.

Считаме, че предложението създава неравнопоставеност между правата на съдиите, прокурорите и следователите, както и между председателите на ВКС и ВАС, и главния прокурор, тъй като аналогични правила не са предвидени за избора на последния, нито за Прокурорската колегия при упражняване на правомощията ѝ по назначаване, освобождаване, преместване, повишаване, атестиране и налагане на дисциплинарни наказания на прокурори и следователи.

Закрепването на законово ниво на тази неравнопоставеност би подменила заложеното от конституционния законодател съотношение. Съгласно чл. 130, ал. 3 от Конституцията членовете на ВСС избирани от професионалната квота и Народното събрание са равни на брой, именно, за да се постига равнопоставеност както между различните видове изборни членове, така и между изборните членове и членовете по право, както и да няма нито една от квотите надмощие при конституирането на органа.

Така направеното предложение може да се счете за такова, нарушаващо баланса между властите. В подкрепа на изразеното отрицателно становище добавяме и част от мотивите на Решение № 10 от 15.11.2011 г. на КС по к.д. № 6/2011 г., според които „Членовете на ВСС имат еднакви права и задължения, защото те са равнопоставени, независимо дали са по право или изборни, дали са избрани за пълен мандат или довършват мандат и независимо каква длъжност са заемали преди да придобият качеството член на съвета“.

7.1. С § 7 се предвижда жалби срещу решения на колегиите, касаещи дисциплинарни производства и конкурсни процедури да се разглеждат от смесен състав от двама съдии от Върховния касационен съд и един съдия от Върховния административен съд.

При приемане на предложената промяна следва да се има предвид, че по смисъла на § 1 от Допълнителните разпоредби на Административнопроцесуалния кодекс „Административен орган“ е органът, който е носител на административни правомощия и е овластен въз основа на закон, поради което се прави обоснованият извод, че ВСС е

административен орган. Горното предполага обстоятелството, че издаваните от него актове са административни такива, тъй като отговарят на изискванията, предвидени в чл. 21 АПК – изрично волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказът да се издаде такъв акт.

Съгласно чл. 132, ал. 2 от АПК на Върховния административен съд са подсъдни оспорванията срещу решения на ВСС, което води до становище, че приемането на текста на вносителите ще е в пряко противоречие на предвиденото в Кодекса.

Вносителите на предложението следва да съобразят предложението си и с Решение № 1 от 14.01.1999 г. на Конституционния съд по к.д. № 34/1998 г., според което: „Конституционният съд е дал задължително тълкуване по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията във връзка с правото на защита на българските магистрати (Тълкувателно решение № 3 от 1994 г. по к. д. № 1 от 1994 г.). В него изрично е посочено, че актовете на Висшия съдебен съвет като административен орган на съдебната система, които засягат правата на съдиите, прокурорите и следователите, са административни и подлежат на контрол по реда на Закона за административното производство пред Върховния съд, а след създаването на Върховен административен съд – пред този орган.

Системата от правораздавателни органи е очертана в чл. 119, ал. 1 от Конституцията, а определените в нея самостоятелни Върховен касационен и Върховен административен съд имат отредени в основния закон самостоятелни правомощия – чл. 124 и 125. Щом един акт, с който се засягат права и законни интереси на лицата, има белезите на административен, компетентен да се произнесе по жалба срещу него е именно Върховният административен съд. Доколкото този акт не е административен, компетентен да провери неговата законосъобразност ще бъде Върховният касационен съд.

Конституцията не допуска създаването на смесен състав от двете висши съдебни институции, включително и по извънредни обстоятелства - чл. 119, ал. 3 от основния закон. Неприемливо от гледна точка на чл. 117, ал. 2 от Конституцията е и смесеният състав на съдии от Върховния касационен и Върховния административен съд да се формира от Висшия съдебен съвет, т. е. от органа, който е контролиран, дори това да става чрез жребий.“

Извън горното, доколкото визираната законодателна промяна очертава правораздавателна дейност, ВСС счита, че следва да се съобразят становищата на ВКС и ВАС.

7.2. С § 7, т. 2 се предлага създаване на ново правомощие на министъра на правосъдието, като се предвижда той да може да оспорва всички решения и актове на Пленума и на колегиите на Висшия съдебен съвет по реда на чл. 36, ал. 2 от ЗСВ в 14-дневен срок от съобщаването им, като жалбата спира изпълнението.

Правомощията на министъра на правосъдието по отношение на съдебната власт са изрично уредени в чл. 130в от Конституцията. Те очертават допустимите форми на участие на министъра в дейността на съдебната власт, без да му предоставят възможност да блокира изпълнението на актовете на Висшия съдебен съвет.

Предложеното правомощие министърът на правосъдието да оспорва всички актове на ВСС, при автоматично спиране на тяхното изпълнение, представлява несъразмерна намеса на орган на изпълнителната власт в дейността на висшия административен орган на съдебната власт. Подобна уредба е несъвместима с конституционно гарантираната независимост на съдебната власт по чл. 117, ал. 2 от Конституцията, както и с принципа на разделение на властите по чл. 8 от Конституцията.

Съдебната власт не следва да бъде поставяна в зависимост от волята на орган на изпълнителната власт, още по-малко чрез механизъм, който автоматично блокира изпълнението на актовете на ВСС. Съдебният контрол върху актовете на Висшия съдебен съвет е допустим, но не следва да се превръща в средство за институционално или политическо въздействие върху дейността на съдебната власт. Поради това предложението не следва да бъде подкрепено в този му вид.

Без достатъчно ясни гаранции подобна уредба може да създаде риск от институционален натиск върху съдебната власт и да наруши баланса между властите.

В допълнение следва да се отчете действащата уредба на чл. 36 от Закона за съдебната власт, съгласно която решенията на Пленума и на колегиите на Висшия съдебен съвет подлежат на обжалване от заинтересованите лица в 14-дневен срок от съобщаването им. Макар в ЗСВ да не е дадено легално определение на понятието „заинтересовано лице“, съдебната практика приема, че това са лица, чиито права, свободи или законни интереси са или биха били пряко засегнати от административния акт, или за които актът би породил права или задължения.

В този смисъл, за да бъде едно лице правно квалифицирано като заинтересовано по смисъла на чл. 36 от ЗСВ, то следва да бъде пряко, непосредствено и лично засегнато от съответното решение. Такава хипотеза поначало не е налице за органи, осъществяващи държавновластнически функции, в това им качество (Определение № 8013/2023 г. по адм. дело № 6486/2023 г.).

8. С § 12 се предлага изменение на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ, с което се предоставя правомощие на Пленума на Висшия съдебен съвет да определя временно изпълняващ функциите председател на ВКС, председател на ВАС или главен прокурор при предсрочно прекратяване или изтичане на мандата на съответния титуляр. Предвижда се едно и също лице да не може да изпълнява съответните функции за срок, по-дълъг от 6 месеца, независимо дали е имало прекъсвания в изпълнението им. Пленумът на ВСС може да прекрати временното изпълнение на функциите и преди изтичането на този срок.

Това предложение не следва да бъде подкрепено, тъй като правомощието за определяне на временно изпълняващ функциите председател на ВКС, председател на ВАС или главен прокурор принадлежи на съответната колегия на ВСС, а не на Пленума.

Този извод е изрично застъпен и в практиката на Върховния административен съд. В Определение № 8013/19.07.2023 г. по адм. дело № 6486/2023 г. ВАС приема, че макар законодателят да е отделил процедурите за избор и предсрочно освобождаване на председателите на върховните съдилища и главния прокурор от тези за останалите административни ръководители, такова разграничение не е направено при определянето на временно изпълняващ функциите. Съдът изрично посочва, че при чл. 168, ал. 7 и чл. 175, ал. 4 от ЗСВ функциите се изпълняват от заместник, определен от съответната колегия на ВСС, като не е предвидено изключение за председателите на ВКС, ВАС и главния прокурор.

Същият извод е потвърден и с Определение № 9485/11.10.2023 г. по адм. дело № 8197/2023 г. на петчленен състав на ВАС. В него се приема, че в хипотезата на временно изпълнение на функциите съответната колегия на ВСС определя един от заместниците на административния ръководител, като това правомощие законодателят е предоставил изцяло на съответната колегия.

Предложената редакция на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ противоречи на систематиката на действащата уредба и на даденото от ВАС тълкуване и в този вид не следва да бъде подкрепена.

Независимо от постановените съдебни актове и мотивите към тях, няма пречка за приемане на ново законодателно решение, но е необходимо уредбата да бъде ясна, непротиворечива и предвидима. Законът следва изрично да посочи компетентния орган, оправомощен да прави предложение за определяне на изпълняващ функциите на председател на ВКС, председател на ВАС и главен прокурор и за прекратяване на временното изпълнение на функциите, както и съответната процедура, така че да не възникват затруднения при прилагането на разпоредбата.

9. С § 13 се предлага изменение на чл. 175 от ЗСВ чрез създаване на нова ал. 6, съгласно която предложение за предсрочно освобождаване на главния прокурор могат да правят министърът на правосъдието, председателят на ВКС, Пленумът или Общото събрание на наказателната колегия на ВКС, омбудсманът, не по-малко от една пета от народните представители и Висшият адвокатски съвет.

Предложението необосновано разширява кръга от субекти, които могат да инициират процедура за предсрочно освобождаване на главния прокурор. Конституцията предвижда, че председателят на ВКС, председателят на ВАС и главният прокурор се назначават и освобождават от президента на републиката по предложение на Пленума на ВСС, като основанията за освобождаване са изрично посочени. В този смисъл не е ясно защо възможността за инициране на такава процедура се разширява единствено по отношение на главния прокурор. Подобен избиращелен

подход нарушава вътрешната логика на конституционната уредба и създава необосновано различно третиране между трите висши длъжности в съдебната власт. С обикновен закон не може да се въвежда ред, който фактически допълва или променя конституционно установения механизъм за предсрочно освобождаване на главния прокурор. В този смисъл предложението поражда съмнение за противоречие с чл. 5 и чл. 8 от Конституцията. Поради изложеното предложената разпоредба не следва да бъде подкрепена в настоящия ѝ вид.

10. Относно § 14 следва да се посочи, че аргументи във връзка с предложеното въвеждане на двойни мнозинства са подробно изложени в т. 6 от настоящото становище.

11. Относно § 15 и § 16 следва да се посочи, че съображенията във връзка с предложеното въвеждане на смесен състав от двама съдии от Върховния касационен съд и един съдия от Върховния административен съд при обжалване на дисциплинарни наказания и заповеди за обръщане на внимание са подробно изложени в т. 7.1 от настоящото становище.

12. С § 19 се предвижда започналите производства по чл. 30, ал. 5, т. 3 и т. 9 от ЗСВ (дисциплинарни производства и производства за организиране и провеждане на конкурси за съдийски, прокурорски и следователски длъжности) да се довършват по новия ред.

С § 20 се предвижда невлезлите в сила актове, издадени на някое от основанията, посочени в новите ал. 8 и ал. 9 на чл. 30 от ЗСВ, да се отменят от органа, който ги е издал, освен ако бъде обосновано наличие на обстоятелства по чл. 30, ал. 10. Тези разпоредби са свързани с предложението по § 5, вариант 2, с което се въвежда ограничение Пленумът, съответно съдийската и прокурорската колегия, да приемат определени актове след изтичане на повече от една година от мандата на изборните членове. В обхвата на ограничението попадат актове от съществено значение за организацията и функционирането на съдебната власт, включително кадрови решения, назначения, повишавания, премествания, избор на административни ръководители, определяне броя на магистратите, както и решения относно организирането и провеждането на конкурси.

В този вид предложенията пораждат вътрешно противоречие и неясен обхват относно приложимия ред спрямо вече започналите производства и невлезлите в сила актове. От една страна, с § 19 се предвижда започналите производства по чл. 30, ал. 5, т. 3 и т. 9 от ЗСВ да се довършват по новия ред. От друга страна, с § 20 се предвижда невлезлите в сила актове, издадени на някое от основанията, посочени в новите ал. 8 и 9 на чл. 30, да бъдат отменяни от органа, който ги е издал, освен при наличие на обстоятелства по ал. 10. Така едновременно се допуска довършване на определени производства по новия ред и се предвижда отмяна на актове, постановени в рамките на сходни или свързани производства. Това създава риск от противоречиво прилагане, правна несигурност и засягане на стабилността на вече извършени процесуални действия.

Неяснотата поражда и препращането към предложената ал. 10 на чл. 30, доколкото не са достатъчно ясно уредени предпоставките, редът и критерият, по които ще се преценява наличието на „обоснована необходимост“ и застрашаване на нормалното функциониране на съответния орган на съдебната власт.

Извън горното напълно подкрепяме с изразеното становище от директора на Националния институт на правосъдието с № ВСС-7444/22.05.2026 г. и вх. № ПГ-52-610-00-4/22.05.2026 г. на Народното събрание по посочените параграфи.

Намираме, че подобни преходни разпоредби следва да бъдат формулирани ясно, последователно и предвидимо, така че да не се допуска блокиране или обезсмисляне на вече започнали производства, както и да се гарантира правната сигурност и нормалното функциониране на съдебната система.

13.1. С § 24 са предложени два варианта на преходна разпоредба, уреждаща произвеждането на пряк избор на членове на ВСС от квотата на съдиите, прокурорите и следователите.

При вариант 1 се предвижда в срок до един месец от влизането в сила на закона ВСС да организира пряк избор на членове от професионалната квота, като изборът се провежда по реда на чл. 29а – чл. 29р от ЗСВ с хартиени бюлетини.

При вариант 2 също се предвижда в едномесечен срок от влизане в сила на закона ВСС да организира произвеждането на избори с хартиени бюлетини, като се въвеждат допълнителни правила относно броя и местоположението на избирателните секции. Предвижда се минималният брой секции да съвпада с броя и местоположението на окръжните съдилища, като при необходимост могат да се разкриват и повече от една секция в съответния съдебен район. Предлага се също чл. 29з, ал. 2, изречение второ от ЗСВ да не се прилага, като максималният брой съдии, прокурори и следователи, за които се определя една секция, е триста.

Производството по пряк избор по чл. 29а – чл. 29р от ЗСВ е многоетапна процедура, която включва свикване на общи събрания, издигане на кандидатури, публикуване на предложенията, представяне на документи от кандидатите, проверки, произнасяне по допустимостта, евентуално обжалване, изготвяне на списъци, изслушване, гласуване и възможност за съдебен контрол върху резултата. Самият закон предвижда предложенията за кандидати да се правят не по-късно от два месеца преди произвеждането на избора, а общото събрание да се провежда в две последователни съботи.

Поради това предвиденият едномесечен срок е несъобразен със законово установените срокове и е практически неизпълним, ако се разбира като срок за реално провеждане на целия изборен процес. Ако целта на вносителите е в едномесечен срок пленумът на ВСС единствено да започне организацията на избора, това следва да бъде изрично и ясно посочено в текста. В тази връзка прилагаме изготвени хронограми от

предходни избори на членове на Висшия съдебен съвет от професионалната квота.

Предложенията се нуждаят от прецизиране и по отношение на съотношението им с действащия ред по чл. 29а – чл. 29р от ЗСВ. Особено при вариант 2 следва ясно да се уреди дали се въвежда само специално правило относно избирателните секции, или се дерогират и други елементи от общия ред. В противен случай се създава риск от противоречиво прилагане на изборната процедура и от поставяне под съмнение на законосъобразността на произведения избор.

13.2. Организацията на прекия избор от страна на съдиите, прокурорите и следователите на представителите на професионалната квота във Висшия съдебен съвет е от съществено значение за укрепване независимостта на всеки магистрат, което пряко рефлектира върху стабилността и доброто функциониране на съдебната система като цяло. Същевременно начинът на организиране на изборния процес дава отражение върху легитимността на самия орган и доверието в съдебната система.

В тази връзка следва да се отбележи, че въпросът за организацията на прекия избор на членове на ВСС от професионалната квота вече е бил предмет на задълбочено обсъждане страна на Висшия съдебен съвет, включително чрез допитване до магистратската общност. Становища са били поискани от съдилищата, прокуратурите, Националната следствена служба и професионалните организации на съдии, прокурори и следователи, като такива са получени от 148 съдилища, ВКП, НСлС, множество районни и окръжни прокуратури, следствени отдели, както и от Асоциацията на българските административни съдии, Съюзът на съдиите, Българска съдийска асоциация и Камара на следователите в България. Направените от магистратите предложения и изразени мнения са обобщени в доклад на постъпили становища от органите на съдебната власт и професионалната общност по въпросите, обсъдени на заседанието на Пленума на ВСС на 13 март 2025 г., касаещи начините и способите за пряк избор на членове на Висшия съдебен съвет от съдиите, прокурорите и следователите, който е приложен към настоящото становище.

След анализ на постъпилите становища Пленумът на ВСС, с решение по Протокол № 14/29.05.2025 г., е приел гласуването в предстоящия избор на членове на ВСС от професионалната квота да се извърши с хартиена бюлетина, поради обективна невъзможност за своевременно изграждане и внедряване на нова електронна система, гарантираща тайната на вота, както и поради съмнения относно годността на съществуващата система за електронно дистанционно гласуване.

На следващо място, с решение по Протокол № 15/05.06.2025 г., т. 1.2, Пленумът на ВСС е приел предложението на Комисията по правни въпроси, предвиждащо отпадане на минималното изискване по чл. 29з, ал. 2, изр. второ ЗСВ за разкриване на избирателна секция за всеки петстотин съдии, прокурори или следователи. По този начин се цели Пленумът на ВСС, при приемане на правилата по чл. 29б ЗСВ, да може по-

гъвкаво да определи броя и местата на изборните секции, съобразявайки се с предложенията на органите на съдебната власт. Именно чл. 29б ЗСВ възлага на Пленума на ВСС, по предложение на съответните колегии и след обсъждане с органите на съдебната власт, да приема правила за произвеждането на избори на членове на ВСС от съдиите, прокурорите и следователите.

Със същото решение по Протокол № 15/05.06.2025 г., т. 1.3, Пленумът на ВСС е приел и предложението за изменение на чл. 29ж, ал. 1 ЗСВ, съгласно което общото събрание да се провежда в работен ден в две последователни седмици, вместо в две последователни съботи. В тази връзка още през 2025 г. ВСС е формирал становище с конкретни законодателни предложения, изпратени до министъра на правосъдието. Тези проектопромени следва да бъдат отчетени при обсъждането на § 24 от настоящия законопроект.

С оглед на изложеното, предлаганите изменения следва да бъдат подложени на съществена преценка и прецизиране преди евентуалното им приемане, като бъде осигурен баланс между гарантиране тайната на гласуване и включване на максимален брой магистрати в изборите. Част от предложенията преследват легитимни цели, свързани с повишаване на прозрачността, отчетността и ефективността при функционирането на Висшия съдебен съвет.

Особено внимание следва да се обърне на предложенията, които могат да доведат до ограничаване на конституционно установени правомощия, до необосновано разширяване на влиянието на органи извън съдебната власт, както и до създаване на предпоставки за политическо въздействие върху дейността на ВСС. Подобни изменения следва да бъдат допустими само при наличие на ясна законодателна цел, обективни критерии, пропорционални средства и достатъчно гаранции срещу нарушаване на институционалния баланс.