



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ИНСПЕКТОРАТ КЪМ ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

гр. София 1000, ул. „Георг Вашингтон” № 17, тел.: 02 9057502, факс: 02 9057503

Изм. № A-26-428
Дата: 02.06.2026

СТАНОВИЩЕ

**на Инспектората към Висшия съдебен съвет, прието на заседание,
проведено на 02.06.2026 г.**

по общ законопроект вх. № 52-653-123-6 от 14.05.2026 г. за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ЗСВ), изготвен по реда на ПОДНС на основата на приетите на първо гласуване от 52-то Народно събрание законопроекти за изменение и допълнение на ЗСВ вх. № № 52-654-01-9/30.04.2026 г., вх. № 52-654-01-17/30.04.2026 г. и с вх. № 52-654-01-37/11.05.2026 г.

ИВСС изрази становище изх. № А-26-414/13.05.2026 г. по законопроектите за изменение и допълнение на ЗСВ с вх. № 52-654-01-17/30.04.2026 г. и с вх. № 52-654-01-37/11.05.2026 г., обсъдени от Временната комисия по правни въпроси на 12.05.2026 г., което поддържа изцяло.

Представяме на Вашето внимание бележките на институцията, които са съобразени с параграфите в общия законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, в частта единствено досежно уредбата на дейността на ИВСС. Предлагаме и допълнение на разпоредби, досежно изискванията за заемане на длъжността главен инспектор и инспектори, които следва да бъдат съобразени при избора им с оглед европейската правна уредба за защита на личните данни.

1. По § 8 - изменение на чл. 42 от ЗСВ, който регламентира изискванията към кандидатите за главен инспектор и инспектори:

1.1. По ал. 1

Според предложената редакция на чл. 42, ал. 1 от ЗСВ, „за главен инспектор се избира съдия с ранг на съдия във Върховния касационен съд или Върховния административен съд, който има и най-малко 15 години

юридически стаж, от които най-малко 12 години като съдия в окръжен, административен или апелативен съд, във Върховния касационен съд или Върховния административен съд“.

Инспекторатът многократно е подчертавал, че такъв текст противоречи на чл. 132а, ал. 4, изр. първо от КРБ, съгласно който главният инспектор и инспекторите могат да бъдат преизбирани на същата длъжност само за още един мандат. С предложената промяна на чл. 42, ал. 1 се предвижда, че само действащ съдия може да бъде избран за главен инспектор, което не е съобразено с чл. 132а, ал. 4, изр. първо от КРБ, тъй като главният инспектор не запазва статута си на съдия.

Нещо повече – разпоредбата в предложението в смисъл не е съобразена и с Решение № 10 от 2011 г. на Конституционния съд по к. д. № 6 от 2011 г., прието след като през 2010 г. в чл. 42, ал. 2 ЗСВ е предвидено за главен инспектор да се избира съдия, прокурор или следовател. Съгласно това решение, „не е задължително обаче за професионализма на главния инспектор непосредствено преди избора му той непременно да работи като съдия, прокурор или следовател... Понятието „юристи“ обхваща всички юристи - лицата, придобили образователна степен „магистър“ по право и не може със закон да се въвеждат ограничения по тесен профилиран белег на юридическата професия (вж. Решение № 3 от 1992 г. по к. д. № 30 от 1991 г.). Съдът преценява като противоконституционно въведеното изискване главният инспектор към момента на избора да е съдия, прокурор или следовател... Разпоредбата на чл. 6 от Конституцията прокламира равенството на всички граждани пред закона и недопускането на никакви ограничения на правата или привилегиите, основани на лично и обществено положение. Създаването на неравни права на определена група юристи – съдии, прокурори и следователи, е дискриминационна мярка и представлява неравно третиране на останалата по-голяма част от юристите, които притежават високите професионални и морални качества и необходимия минимален общ и специален стаж за заемане на длъжността главен инспектор. По горните съображения разпоредбата на чл. 42, ал. 2 от ЗСВ следва да бъде обявена за противоконституционна в частта „...съдия, прокурор или следовател, който...“, защото нарушава принципа за равенство на гражданите пред закона по чл. 6, ал. 2 от Конституцията по признака обществено положение“.

На следващо място, изискването главният инспектор да има най-малко 12 години стаж като съдия в окръжен, административен или апелативен съд, във Върховния касационен съд или Върховния административен съд не е обосновано.

Съгласно чл. 164, ал. 2, 4, 5 и 7 от ЗСВ, за съдия в окръжен и административен съд се назначава лице, което има най-малко 8 години стаж;

за съдия в апелативен съд се назначава лице, което има най-малко 10 години стаж и за съдия във Върховния касационен съд и във Върховния административен съд се назначава лице, което има най-малко 12 години стаж. Тези критерии се прилагат съответно за прокурорите и за следователите.

Видно е, че изискването, за да бъде назначено едно лице за съдия от окръжно ниво нагоре е да има общ юридически стаж, който е от 8 до 12 години. Това изискване не се променя с настоящия законопроект. В същото време се залага завишаване на специалния стаж, предвиждан за лицата, кандидати за главен инспектор, от 10 години по действащия чл. 42, ал. 2 от ЗСВ, на 12 години.

Условието за специален юридически стаж е въведено с оглед изискването за високи професионални качества, на които трябва да отговаря кандидатът за главен инспектор или инспектор. Въпреки това считаме, че завишеното изискване за 12 години специален стаж, придобит в съдилищата или прокуратурите от окръжно ниво нагоре е прекомерно. Петнадесет години юридически стаж, от които 10 години в орган на съдебната власт на окръжно и по-високо ниво, е достатъчно дълъг период, за да се прецени дали дадено лице е юрист с високи професионални и нравствени качества, каквото изискване поставя и действащият ЗСВ.

1.2. По ал. 2

Променената редакция на тази алинея предвижда следното:

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

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

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

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

В тази разпоредба са регламентирани условията, на които трябва да отговаря едно лице, за да бъде избрано за инспектор в ИВСС. Тази редакция, от една страна, премахва възможността лицата, които имат най-малко 5 години стаж в органите на съдебната власт от окръжно ниво нагоре да бъдат избрани за инспектори, а от друга, завишава изискването за специален стаж от 8 на 10 години, което е предвидено в чл. 42, ал. 3 от действащия ЗСВ.

Премахването на възможността лицата, които имат най-малко 5 години стаж в органите на съдебната власт от окръжно ниво нагоре да бъдат избрани за инспектори е удачно решение, но завишаването на специалния стаж от 8 на 10 години е неоснователно по изложените в т.1.1. съображения.

В допълнение следва да се посочи, че завишените изисквания за специален стаж в органите на съдебната власт значително ще ограничат броя на лицата, които могат да бъдат предложени за инспектори.

1.3. Европейската правна уредба в областта на защитата на личните данни (Регламент (ЕС) 2016/679 и Директива (ЕС) 2016/680) въвежда задължение за държавите членки да определят един или повече независими публични органи (т.нар. национални надзорни органи), които да отговарят за наблюдението на нейното прилагане, за да се защитят основните права и свободи на физическите лица във връзка с обработването и да се улесни свободното движение на личните данни в рамките на Европейския съюз. За Република България такъв общ надзорен орган е Комисията за защита на личните данни.

С цел гарантиране независимостта на съда, както Регламентът, така и Директивата изключват от компетентността на националните надзорни органи обработването, осъществявано от съдилищата при изпълнение на съдебните им функции. Директивата урежда правната възможност от същото изключение да се ползват и „други независими съдебни органи при изпълнение на съдебните им функции“ (чл. 45, параграф 2).

Европейският законодател предвижда надзорът в тези случаи да бъде поверен на „специални органи в рамките на съдебната система на държавата членка“ (съображение 20 от Регламент (ЕС) 2016/679).

В изпълнение на посочените изисквания със Закона за изменение и допълнение на Закона за защита на личните данни през 2019 г. (обн. ДВ, бр. 17/2019 г.) Инспекторатът към Висшия съдебен съвет е определен за националния орган, осъществяващ надзор върху обработването на лични данни от съда при изпълнение на функциите му на орган на съдебната власт и от прокуратурата и следствените органи при изпълнение на функциите им на органи на съдебната власт за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания (чл. 17 от Закона за защита на личните данни).

Като национален орган, осъществяващ надзор върху посоченото обработване, Инспекторатът следва да отговаря на всички изисквания на европейската правна уредба във връзка със задължението му да осигурява последователното прилагане на законодателството по защита на личните данни в дейността на органите на съдебната власт в Република България (чл.

51, параграф 2 във вр. чл. 55, параграф 3 от Регламента и чл. 41, параграф 2 във вр. чл. 45, параграф 2 от Директивата).

Важно е да се посочи, че двата европейски акта регламентират изисквания както по отношение създаването на съответния надзорен орган, така и по отношение неговия персонален състав. Съгласно чл. 53, параграф 2 от Регламента, респ. чл. 43, параграф 2 от Директивата всеки член на този орган трябва да има квалификациите, опита и уменията, по-специално в областта на защитата на личните данни, необходими, за да изпълнява своите задължения и да упражнява своите правомощия. В допълнение, и двата акта въвеждат ангажимент за държавите членки да регламентират в националното си законодателство „необходимите квалификации и условия за допустимост на назначаването“ на членовете на надзорния орган, наред с правилата и процедурите за това, продължителността на мандата им и изискванията за несъвместимост.

Сред досегашните изисквания към кандидатите за главен инспектор и инспектори не са предвидени такива за квалификация и опит в областта на защитата на личните данни. Затова в настоящият проект предлагаме да се предвиди изрична уредба относно условията, на които трябва да отговарят членовете на националния орган за надзор върху обработването на лични данни от органите на съдебната власт. Чрез нея към останалите изисквания за заемане на длъжностите главен инспектор и инспектори ще се допълни и условието за наличие у кандидатите на познания и опит в областта на защитата на личните данни. По този начин ще се осигури съответствие с императивните условия на Регламента и Директивата по отношение органа, осъществяващ в национален план надзор върху обработването на лични данни от органите на съдебната власт. Завишаването на текущите изисквания към състава на ИВСС ще представлява и допълнителна гаранция за зачитане на независимостта на съдебната власт, която следва да бъде взета предвид в процедурата за избор на състав на ИВСС.

С тези съображения предлагаме следната редакция на § 8 от общия законопроект:

§ 8. В чл. 42 се правят следните изменения и допълнения:

Създава се нова ал. 4:

„(4) Лицата по ал. 1 и 2 трябва да имат и познания и опит в областта на защитата на личните данни.“

2. По § 9 – относно измененията и допълненията в чл. 44 от ЗСВ:

2.1. По вариант първи на изменителния параграф:

С промяната на чл. 44 от ЗСВ се предвижда включване на органите на съдебната власт в процедурата за избор на главен инспектор и инспектори,

което подкрепяме и за което нееднократно Инспекторатът е отправял предложения за промени в ЗСВ. Внимателният прочит на изменителния параграф обаче води до извод за привидност, че така формулираните редакции на разпоредбите ще доведат до постигане на заложените цели за изпълнение на препоръките в докладите на Европейската комисия за върховенството на закона от 2020 г. до момента както и тези, изразявани от Венецианската комисия за „...постигане на напредък по законодателните изменения, насочени към подобряване на функционирането на ИВСС и избягване на риска от политическо влияние“.

В този вариант на § 9 за цялостно изменение на чл. 44 от ЗСВ, касаещ процедурата за избор на членове на Инспектората, не е предвидено колко на брой кандидати за главен инспектор и инспектори могат да предложат на народните представители органите на съдебната власт. Урежда се възможността, освен народните представители, предложения за кандидати за главен инспектор и за инспектори да прави общото събрание на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд, а общо събрание на прокурорите от Върховната касационна прокуратура и следователите от Националната следствена служба - предложения за инспектори.

Вероятно идеята на авторите на това законодателно предложение е била да бъде оставена „отворена“ процедурата за избор на главен инспектор и инспектори, като не се посочва брой на кандидатите, които могат да бъдат предложени на вниманието на народните представители. Това обаче крие риск от неучастие на органите на съдебната власт в процедурата за избор на главен инспектор и инспектори. Рискът да няма кандидати за главен инспектор и инспектори от съдиите, прокурорите и следователите е реален не само, защото не е уточнен броят на кандидатурите, които органите на съдебната власт ще издигат пред Народното събрание, но и защото не се предвижда в законопроекта квота на избраните в състава на ИВСС от предложенията на съдебната власт.

Считаме, че така предвидената цялостна нова редакция на чл. 44 относно участието на органите на съдебната власт в процедурата за избор на главен инспектор и инспектори не защитава в достатъчна степен целта на промените, мотивирани с „деполитизация и независимост на процеса по номиниране и избор“ на членове на ИВСС. Всъщност създава се привидност, че така предложената разпоредба ще изпълни препоръките в Докладите по върховенството на закона и стандартите, заложи в становищата на Венецианската комисия за гарантиране на независимостта на Инспектората и избягване на риска от политическо влияние.

Само чрез въвеждането в ЗСВ на уредба, че повече от половината от членовете на Инспектората се избират от предложените от органите на

съдебната власт, ще се постигне същинската промяна, по която има консенсус в професионалната общност и ще се отговори на препоръките на ЕК. За постигане на мнозинство от членовете на Инспектората от предложените от органите на съдебната власт е необходимо поне шестима от тях да са избрани от Народното събрание. В този смисъл непосочването на броя на кандидатурите, които могат да бъдат представени на Народното събрание от органите на съдебната власт може да доведе както до неиздигане на кандидати, така и до издигане на недостатъчен брой кандидати, по-малък от 6, което ще пречатства осигуряването на мнозинство на избраните в състава на ИВСС от предложените от съдебната власт.

Именно с цел осигуряването на това изискване и предоставянето на народните представители на по-големи възможности да направят обоснован избор следва да се създаде изрична уредба органите на съдебната власт да представят на Народното събрание два или три пъти по-голям брой кандидатури за инспектори от членовете на Инспектората. Само по този начин ще се създадат гаранции, че ще се избегне рискът от политическо влияние при избора на следващия състав на Инспектората.

2.2. По вариант втори:

Инспекторатът към ВСС не възразява по принцип в чл. 44 да се създадат нови алинеи, с които се предвижда приемането на специални правила за установяване на високите професионални и нравствени качества на кандидатите за членове на контролния орган. В същото време отбелязваме, че с тази редакция в разпоредбата не се включва участие на органите на съдебната власт в процедурата за избор на членове на ИВСС, тъй като не е предвидена възможност те да предлагат кандидати за главен инспектор и за инспектори. По този начин не се постига изпълнение на препоръките в Докладите по върховенството на закона и стандартите, заложиени в становищата на Венецианската комисия за гарантиране на независимостта на Инспектората. Не се постига и идеята, около която се обедини професионалната общност при предходни обсъждания на промени в ЗСВ и на която сме обърнали внимание по-горе в становището за цялостно изменение на чл. 44, а именно повече от половината от членовете на ИВСС (главния инспектор и инспекторите) да са лица, предложени от органите на съдебната власт.

2.3. С оглед мотивите, изложени към предложението ни за създаване на нова ал. 4 в чл. 42 относно въвеждането на изискване към кандидатите за главен инспектор и инспектори да притежават опит и познания с сферата на защитата на личните данни, следва да се предвиди лицата да представят съответни документи, с които да докажат дали отговарят на това условие.

Това предпоставя такива да се включат сред останалите документи, представяни от кандидатите, регламентирани сега в чл. 44, ал. 3, т. 2 от ЗСВ. Предлагаме следната редакция на текста, който да се включи на съответното място в измененията и допълненията на чл. 44:

„...В чл. 44, ал...., т. 2 след думите „кариерното развитие на кандидата“ се поставя запетая и се добавя „документи във връзка с изискването по чл. 42, ал. 4“.

2.4. Към разпоредбите, свързани с изискването към кандидатите за главен инспектор и инспектори да притежават опит и познания с сферата на защитата на личните данни, следва да се включи и такава, която да допълни процедурата по избор на главен инспектор и инспектори. Предложението е в доклада за професионалните и нравствени качества на кандидатите, изготвян от специализираната постоянна комисия на Народното събрание, която подготвя избора на главен инспектор и инспектори да се включи заключение и относно тяхната подготовка в областта на защитата на личните данни.

С оглед изложеното, предлагаме в общия законопроект да се създаде параграф 9а със следното съдържание:

„§ 9а. В чл. 45, ал. 5, т. 3 след думите „специфичната подготовка“ се поставя запетая и се добавя “включително в областта на защитата на личните данни“.

3. По § 10 - относно предложението за ограничаване на правомощията на Инспектората при изтичане на мандата на неговите членове:

С този параграф в чл. 54 се създава ал. 5, според която *„Инспекторатът към Висшия съдебен съвет не може да взема решения по ал. 1, т. 6 и 8, когато е изминала повече от 1 година след изтичане на мандата на неговите членове“.*

В чл. 54, ал. 1, т. 6 и 8 от ЗСВ са уредени правомощията на Инспектората да прави предложения за налагане на дисциплинарни наказания на съдии, прокурори, следователи и административни ръководители на органите на съдебната власт, както и да извършва 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.

Като съображение за предложеното изменение се изтъква решението от 30 април 2025 г. на СЕС, *Инспекторат към Висшия съдебен съвет* (съединени дела C-313/23, C-316/23 и C-332/2023, EU:C:2025:303). В съответствие с него се предлага да се въведат ограничения в упражняване на

правомощията на ИВСС, с които най-пряко се засяга статута на магистратите и потенциално може да се окаже влияние върху тяхната независимост като се има предвид, че органът е изцяло избран от парламента. Буди недоумение защо е нужно да се закрепва на законово ниво въвеждането на ограничения в упражняване на правомощията на Инспектората при положение, че преюдициалното тълкувателно решение на СЕС има задължителна обвързваща сила за всички национални органи и съдилища.

Към настоящия момент, в условията на изтекъл мандат на главния инспектор и инспекторите, ИВСС изпълнява правомощията си при пълно съобразяване с решението на СЕС и то по начин, без да засяга независимостта на българските магистрати. След приемане на решението на СЕС Инспекторатът не е правил проверки за интегритет и предложения за ангажиране на дисциплинарната отговорност по отношение на магистрати, но продължава да извършва проверки на имуществените им декларации. Проверките на имуществените декларации на магистратите самостоятелно, без възможността на Инспектората да прави предложение за образуване на дисциплинарно производство, не могат да доведат до засягане на независимостта им. За извършването на тези проверки има ясна и изчерпателна уредба в чл. 175а – 175з от ЗСВ, която има за цел да гарантира необходимата степен на публичност на имуществото на магистратите като гаранция за добросъвестното изпълнение на професионалните им задължения и доброто функциониране на правосъдието. Тази цел според нас има приоритет пред целта да се гарантира хипотетично независимостта на магистратите. В този смисъл се налага изводът, че проверки на имуществените декларации на магистратите следва да се извършват и когато е изминала повече от 1 година след изтичане на мандата на членовете на Инспектората.

4. По § 22 от Преходните и заключителни разпоредби:

В този параграф се предвижда забрана за увеличаване числеността на „персонала“ на органите на съдебната власт и на администрацията на Висшия съдебен съвет, на Инспектората към Висшия съдебен съвет, на Националния институт на правосъдието и на органите на съдебната власт, установена в съответните актове към датата на влизането в сила на Закона за държавния бюджет на Република България за 2025 г. Създаването на тази разпоредба е обосновано като „временна и разумна мярка за финансова дисциплина“, „необходима с оглед трайната тенденция към нарастване на щатовете и разходите за персонал в съдебната система, без това да е обвързано с доказана натовареност, ефективност и измерими резултати“. Като обръщаме внимание, че ЗСВ не използва термина „персонал“ по отношение на администрацията на органите на съдебната власт, служителите в която са

съдебни служители, от формулировката на този параграф не следва извод за ограниченото ѝ действие във времето. Ако изобщо се приеме необходимостта от включването на такава норма в закон за изменение на ЗСВ, следва да няма съмнение за нейното съответствие с основни принципи на Конституцията като принципите за правовата държава, за равенството пред закона и защита правото на труд, нито да се стига до невъзможност администрацията на органите на съдебната власт да изпълнява законово възложените си функции.

Ето защо текст в смисъла, очертан по-горе, следва да бъде много прецизно написан, като изрично се подчертае ограниченото му действие във времето (за определен период) или поне да се предвидят изключения, при които да не се забранява увеличаване числеността на посочените органи, например при увеличаване на натовареността или правомощията им.

Заличено на
осн. ЗЗЛД
ГЛАВЕН ИНСПЕКТОР:

ТЕОДОРА ТОЧКОВА

