



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. № 01-00-2 14.01.2014

ДО
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ЗА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С
ГРАЖДАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ И
ДВИЖЕНИЯ

На Ваш № КГ-453-16-4 от 8.01.2014г.

ОТНОСНО: *Разглеждане на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, № 354-01-92, внесен от Мая Манолова, и Кирил Добрев на 9.12.2013 г.*

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МАНОЛОВА,

Министерство на правосъдието изразява принципно положително становище по основните положения на внесения от народни представители Законопроект за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ).

Същевременно Ви уведомявам, че в началото на м. ноември 2013г. в Министерство на правосъдието бе създадена работна група с представители на министерството, на съдебната власт, на правната доктрина и на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси със задача да изготви проект на ЗИД на ЗПУКИ. Към настоящия момент работната група е приключила своята работа, а изготвеният законопроект е съгласуван с различните заинтересовани институции, които са изразили положителни становища. При сравнителен

анализ на внесения от народни представители проект на ЗИД на ЗПУКИ и и подготвени от работната група в Министерство на правосъдието законопроект се установяват както принципни сходства в предложената уредба, така и някои концептуално различни нормативни разрешения.

Предстои одобряване на изготвения от работната група проект на ЗИД на ЗПУКИ от Министерския съвет на редовното му заседание на 15.01.2014г. и неговото внасяне за обсъждане и гласуване в Народното събрание.

Приложение: копие от Заповед № ЛС-04-1794 от 7.11.2013 г. на министъра на правосъдието за създаване на работна група за изготвяне на ЗИД на ЗПУКИ.

С уважение,

**ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПР
И МИНИСТЪР НА ПРАВО**

ЗИ.





РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

ЗАПОВЕД

№ *ЛС-04-1794*

София, 2013 г.

07.11.2013

На основание чл. 25, ал. 4 и чл. 45, ал. 1 от Закона за администрацията, във връзка с чл. 3, ал. 1 и чл. 5, т. 2 от Устройствения правилник на Министерството на правосъдието,

НАРЕЖДАМ:

I. Създавам работна група в следния състав:

РЪКОВОДИТЕЛ:

Сабрие Сапунджиева – заместник-министър на правосъдието

ЧЛЕНОВЕ:

1. Ваня Анчева – съдия във Върховен административен съд;
2. Павлина Найденова – съдия във Върховен административен съд;
3. Весела Андонова – съдия в Административен съд-София град;
4. Мирослава Керимова – съдия в Административен съд-София град;
5. Николай Николов – член на КПУКИ;
6. Катя Станева – член на КПУКИ;
7. Паскал Бояджийски – член на КПУКИ;
8. Доц. д-р Невяна Кънева – адвокат, преподавател в СФ на ТУ София;
9. Александър Стефанов – държавен експерт в дирекция „ПНП“, МП;
10. Атанас Славов – държавен експерт в дирекция „ПНП“, МП.

II. Работната група да изготви в срок не по-късно от 15 ноември 2013 г. проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗИД на ЗПУКИ).

III. В хода на подготовката на проекта на закона, работната група може да привлече допълнително експерти.

Препис от заповедта да се връчи на членовете на работната група.

**ЗАМЕСТИНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕЛНИК
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО:**

ЗИНАИД

Вх. №: КГ-453-16-5
15.01.2014г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОМИСИЯ ЗА ПРЕДОТВРЯВАНЕ
И УСТАНОВЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

1000 София, бул. Витоша 18 телефон: (02) 8119033 факс: (02) 8119030 http://www.craci.bg

ДО
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ЗА
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГРАЖДАНСКИ
ОРГАНИЗАЦИИ И ДВИЖЕНИЯ

Относно : становище по проект на ЗИД
на Закона за предотвратяване и устано-
вяване на конфликт на интереси, изпра-
тен с писмо изх.№КГ – 453-16-5/8.01.14г.
на постоянната комисия

КОМИСИЯ ЗА ПРЕДОТВРЯВАНЕ
И УСТАНОВЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ
НА ИНТЕРЕСИ

№ 01-17/13 от дата 14.01.2014

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МАНОЛОВА,

Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси вече изрази становище по ЗИД на ЗПУКИ, изпратен с изх.№04-00-41/13.12.2013г. на Министерство на правосъдието.

Предложеният от народни представители ЗИД на ЗПУКИ е с по-широк обхват, поради което Комисията изразява становище само по текстове, които не са включени в проекта на министъра на правосъдието.

На първо място, Комисията предлага чл.3, т.23 на ЗПУКИ да запази сегашния си вид.

Комисията подкрепя удължаването и уеднаквяването на сроковете за подаване на декларациите по чл.13 и чл.15 от ЗПУКИ, както и удължаването на срока за провеждане на производството за установяване на конфликт на интереси.

Комисията подкрепя и предложените изменения в глава IX на закона. КПУКИ изразява общо съгласие изречение второ, ал.6, чл.27, предвидено в т.6 на §26 да отпадне.

Комисията не формира мнозинство, с което да подкрепи предложените промени, касаещи правомощията на КПУКИ да установява несъвместимост; относно изготвяне на отговори по постъпили питання и за извършване на предварителни проверки. Членовете на комисията Станева и Николов подкрепят тези допълнения, а Бояджийски не ги подкрепя.

Комисията предлага да се обсъдят и следните констатирани несъответствия:

- §25 и §27 третира една и съща норма на закона /чл.30/.
- Чл.39 следва да бъде отменен, тъй като попада в приложното поле на изменения чл.40 /§34/, ведно с произтичащото от това заличаваща цифрата 39 от чл.43 /§36/.

Д-р Николай Н
/Временно изпъл
Председател на К1.
Решение на КПУКИ о.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

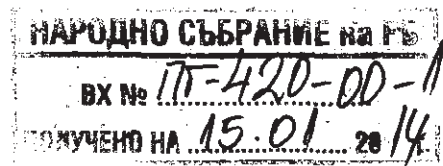
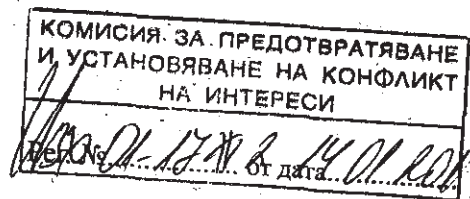
КОМИСИЯ ЗА ПРЕДОТВРЯВАНЕ
И УСТАНОВЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

1000 София, бул. Витоша 18 телефон: (02) 8119033 факс: (02) 8119030 http://www.craci.bg

ДО
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА
ЗАМЕСТНИК-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
42-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
И ВНОСИТЕЛ НА ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА
ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗПУКИ,
СИГНАТУРА 345-01-92/09.12.2013г.

Адрес: гр.София

Пл. "НАРОДНО СЪБРАНИЕ" №2



УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МАНОЛОВА,

Във връзка с проведената на 26 ноември 2013г. и организирана от Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси дискусия за необходимите изменения и допълнения в действащия правен режим за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, в Комисията допълнително бе представено становище от Инспектората към Министерството на труда и социалната политика.

Приложено Ви предоставяме становището.

Приложение: Становище от Инспектората към Министерство на труда и социалната политика с вх.№ 01-925 #6/30.12.2013г. при КПУКИ.

С уважение,

Д-Р НИКОЛ

Временно изп.

Председател

и установяване

(Съгласно Решение

за предотвратяване

на конфликт на

интереси
от 03.10.2013)

КОМИСИЯ ЗА ПРЕДОТВРЯВАНЕ
И УСТАНОВЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ
НА ИНТЕРЕСИ

№ 01-925 от 09.12.2013г.



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
СЕРТИФИЦИРАНА СИСТЕМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО ISO 9001:2008
1051 СОФИЯ, УЛИЦА "ТРИАДНИЦА" № 2, ТЕЛ: 8119 443, ФАКС: 988 44 05, WWW.MLSP.GOVERNMENT.BG

Изх. №: 37-225

ДО

Д-Р НИКОЛАЙ НИКОЛОВ

Вр. ИД ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ЗА ПРЕДОТВРЯВАНЕ И УСТАНОВЯВАНЕ
НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

На Ваш Изх. № 02-154-104/09.12.2013г.

СТАНОВИЩЕ

ОТНОСНО: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН НИКОЛОВ,

Във връзка с Проект на Закона за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси и проведена дискусия за изменение и допълнение на закона, Инспектората на Министерство на труда и социалната политика, прави следните предложения за изменение на закона:

1. В чл.2 от ЗПУКИ е дефинирано понятието „конфликт на интереси“. Понятието е обвързано с дефиниции на понятията „частен интерес“ и „облага“, които са негови същностни характеристики. Регламентацията би била напълно завършена, ако и третото ключово за конфликта на интереси понятие „свързани лица“ намери систематичното си място в чл.2, а не в § 1, т.1 от Допълнителната разпоредба на закона.
2. Чл.3 също се нуждае от ревизия, а именно липсва единен подход при определяне на лицата, спрямо които се прилага законът. В разпоредбата са използвани два подхода: казуистичен – изброяване на определени постове или длъжности и описателен – посочване на признаците, чрез които се очертават такива постове или длъжности.

Това е направено, от една страна, за да обхване цялото многообразие при дефиниране на публичните длъжности, но от друга страна, дава твърде обширно изброяване, което налага ограничаване и прецизиране на лицата по чл.3, а именно:

- Да се прецизира т.12 съобразно настоящата структура на Сметната палата.
 - В т.16 като публични са посочени длъжностите на административните ръководители на органите на съдебната власт. При съпоставка със същия чл.3, т.5 се вижда, че има припокриване на двете разпоредби, доколкото изброените изрично там председател на ВКС, председател на ВАС и главният прокурор, са и административни ръководители съгласно чл.167, ал.1 от Закона за съдебната власт.
 - Т.23 - при сравнението ѝ с т.18 и т.22 на чл.3, прави впечатление, че тя по-скоро допълва кръга на посочените вече лица, заемащи публични длъжности. Трудно е да се намери общ критерий, който да обединява включените в тази разпоредба лица и да аргументира обособяването им в самостоятелна група. По-добра аргументация би имало, ако частта от текста, която определя като лица, заемащи публична длъжност, управителите и членовете на органите на управление или контрол на общински или държавни предприятия, е систематично обединена с представителите на държавата или общините в органите на управление или контрол на търговски дружества с държавно или общинско участие в капитала по т.22.
3. Чл.13, ал.1 регламентира срок от 7 календарни дни за подаване на декларация за несъвместимост, като е посочено, че срокът се изчислява от деня, следващ този, в който лицето, заемащо публична длъжност е избрано или назначено. Считаме, че не е прецизно определянето на началния момент, от който започва да тече срокът. Тъй като от една страна, не са обхванати една група лица, които заемат публични длъжности на основание трудов или друг договор (напр. договор за управление), както и друга група лица, при които има разлика между деня на избора и деня на встъпването в длъжност. Поради това е по-добре именно встъпването в длъжност да е моментът, от който да тече предвидения срок. В този смисъл е и константната практика на ВАС, който приема, че по отношение на народните представители срока започва да тече от деня, в който е положена клетва, а не от избора. Същите аргументи са и по отношение на началния момент, от който започва да тече 30 дневния срок по чл.14, ал.1 от ЗПУКИ.
4. Новата редакция от 2010г. на разпоредбата на чл.14, ал.3 поражда някои въпроси, които крият риск от възникване на проблеми в практиката. Например, тя не е съобразена с разпоредбата на чл.18, ал.2, която възлага съхранението на декларациите на органа, пред който те са подадени, което не дава възможност тези декларации да следват лицето, когато напусне досегашната си длъжност в една администрация и заема друга публична длъжност извън нея. На практика това означава, че новият орган по назначаването няма да разполага с никаква декларация за частни интереси, а в същото време не може да изисква попълването на нова такава, защото лицето е освободено от това задължение по силата на чл.14, ал.3. Така също, новият орган, тъй като не разполага с първичната декларация, подадена при заеманата предишна публична длъжност, няма да е в състояние да упражни контрол върху изпълнение на задължението за подаване на декларация за настъпила промяна във връзка с декларираните частни интереси.
5. В чл.17, ал.2 не е посочен срок за публикуване на декларациите. Липсата на срок не дава реално основание за търсене на отговорност, ако това задължение не е спазено в

разумен срок след подаването, при което следва да се отчете само необходимостта от време за извършване на техническите дейности по публикуване в интернет.

6. Съществуващата регламентация в чл.18, ал.1 не дава отговор на въпроса в какъв вид да е регистъра, на хартиен или електронен носител и какви обстоятелства да се отбелязват в него. Предвид липсата на подзаконов акт по прилагане на ЗПУКИ и на единен орган, който да дава методически указания, в практиката са възприети най-разнообразни решения. Считаме, че е редно да има уеднаквяване.
7. Чл.18а, ал.2 - това законодателно решение води до изкуствено разделяне на единния процес по установяване на нарушението и налагане на административното наказание между различни органи. На практика длъжностното лице от Комисията, което въз основа на чл.43, ал.1 е назовано с установяването на нарушението, ще трябва да повтори действия, вече извършени от страна на съответната комисия или орган по назначаването или избора, което нарушава принципа за процесуална икономия. Освен това, съставянето на акт за установяване на извършено нарушение предполага спазване на разпоредбите на чл.36-46 ЗАНН, включително и правилата за подписване на акта от нарушителя, което ще наложи лично явяване на нарушителя в Комисията. Цялата тази комплицираност, би могла да се избегне, ако не се предвижда административното наказание да се налага от председателя на Комисията, а от органа по назначаването или по избора, съответно от комисията по чл.25, ал.2, т.1 и 3. Съгласно чл.22а, ал.1 от ЗПУКИ, където най-общо е дефинирана компетентността на Комисията, се определя, че тя установява конфликт на интереси за лица, заемали публични длъжности, а нарушаването на разпоредбите, свързани с декларирането, само по себе си не представлява конфликт на интереси, което е още един аргумент в подкрепа на това, че органа по назначаването или избора, следва да налага административно наказание.
8. Чл.19, ал.2 - от разпоредбата не е ясно за какъв вид конфликт на интереси става дума. Предвид разпоредбата на чл.19, ал.2 считаме, че сезирането на Комисията не е сполучливо решение, тъй като липсва срок, в който Комисията да се произнесе, поради което следва да се приложи двумесечния срок, предвиден в чл.27, ал.1. Това на практика, обаче, ще постави въпроса кой следва да упражнява конкретното правомощие или задължение до произнасяне на Комисията. Тъй като хипотезата е доста комплицирана, може да доведе до блокиране изпълнението на конкретни правомощия, по отношение на което титулярът има съмнение дали е в ситуация на конфликт на интереси.
9. Чл.20, ал.1 - не е прецизирано за какво деклариране на частен интерес става дума - декларация за частен интерес по чл.12, т.2 или декларация за частен интерес по конкретен повод по чл.12, т.4. Изискването за подаване на декларация за частен интерес, за да бъде отстранено лицето, заемащо публична длъжност от органа по назначаването или избора противоречи на самата идея за отстраняването като вид отвод и лишава от възможността до такова отстраняване да се стигне по искане на участник в производството, с което е свързано конкретно правомощие или задължение на заемащия публична длъжност.
10. С § 1, т.2 се въвежда по-широко понятие за „орган по назначаването“, в което е включен и работодателят по смисъла на § 1, т.1 от допълнителните разпоредби на Кодекса на труда. Препоръчва се законодателят да се придържа към легалните дефиниции за „работодател“ в КТ и „орган по назначаване“ в ЗДСл., т.к.

въвеждането на ново понятие при наличието на легална дефиниция крие риск от объркване при правоприлагането.

РЪКОВОДИТЕЛ ИНСПЕКТОРАТ:





ИНСТИТУТ ЗА МОДЕРНА ПОЛИТИКА

София 1000, ул. „Бачо Киро“ 57, ет. 2, e-mail: imp@europe.com

www.modernpolitics.org

Институтът за модерна политика е удостоен с Втора награда „Изследователски център (тинк-танк) на Европа за 2012“ от британското издание „Проспект мегъзин“ и Кралското научно дружество

ДО

**Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ЗА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ
С ГРАЖДАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ И
ДВИЖЕНИЯ**

Уважаема г-жо Манолова,

Във връзка с Ваше писмо изх. № КГ-453-16-6/ 8.01.2014 г. и като благодарим за възможността да представим на Вашето внимание и чрез Вас на вниманието на Комисията за взаимодействие с граждански организации и движения и на 42-то Народно събрание вижданията и конкретните препоръки на **Института за модерна политика** по Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, № 354-01-92, внесен от н.п. Мая Манолова и Кирил Добрев на 09.12.2013 г., **Институтът за модерна политика** изразява следното становище по горесцитирания законопроект:

СТАНОВИЩЕ

Разкритите от прокуратурата факти и обстоятелства от т.нар. «тефтерче на Златанов» за оказван политически натиск върху бившия председател на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ) скандализираха обществото и поставиха на дневен ред редица въпроси, свързани с механизма на функциониране на властта като цяло и на независимите контролни и регулаторни органи в частност. В проведените в различни формати на представителство дискусии по

конкретния казус бяха открити както необходимостта от законови промени, които да гарантират в значително по-голяма степен независимостта, обективността, прозрачността, ефективността на работата и отчетността на КПУКИ, така и нуждата от завишен контрол върху дейността на конкретната комисия, а и на всички контролни и регулаторни органи.

В този контекст, със Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, № 354-01-92, внесен от Мая Манолова и Кирил Добрев на 09.12.2013 г. се цели усъвършенстване на нормативната уредба за разкриване и предотвратяване на конфликт на интереси. Нормативното и институционално усъвършенстване на КПУКИ стъпва на принципа на приемственост на действащия модел за осъществяване на този тип контролна дейност от единен централен орган, който замени съществувалия преди това дифузен модел на контрол, осъществяван от широк кръг местни и централни органи и звена. Предлага се разширяване на обхвата на лицата, адресати на закона, както и промени, свързани с конституирането, дейността, механизмите и процедурите, по които работи комисията, които да отговорят на обществените потребности за независимост, обективност, прозрачност, ефективност и отчетност на КПУКИ, а именно:

1. По повод разширяване обхвата на закона

а) Разширява се кръгът от лица, които попадат в обхвата на закона и се предлага включването на нови категории лица, които изпълняват държавни функции или участват в разпределянето на публични (включително европейски) пари, а именно: заместник-председателите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд, заместниците на главния прокурор; кметските наместници; служителите в общински или държавни предприятия, както и в други юридически лица, създадени със закон, с акт на държавен орган или на орган на местно самоуправление, с изключение на служителите които заемат технически длъжности; членовете на комитетите за наблюдение на оперативните програми, съфинансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз.

б) Прецизират се разпоредби по отношение на отделни лица. Така от кръга от лица отпадат членовете на надзорния съвет на Националната здравноосигурителна каса, доколкото такъв вече не съществува, а също и членовете на Сметната палата, като последните се заменят със заместник-председателите на палатата.

Институтът за модерна политика приветства разширяването на кръга от лица, които попадат в обхвата на закона. Считаме, че така в по-голяма степен ще се гарантира общественият интерес. **Институтът** предлага в рамките между първо и второ четене на законопроекта да се обсъди включването и на още категории лица в този обхват – например на Управителния и Контролния съвет на Националната здравноосигурителна каса, обществените посредници и др. Между първо и второ четене, също така, предлагаме да бъде създадена преходна разпоредба, съгласно която на новозадължените по закона лица се определя едномесечен срок за подаване на декларациите по чл. 12, т. 1 и т. 2 от закона.

2. По повод конституирането на КПУКИ

а) Законопроектът предвижда членовете на комисията да се избират, съответно назначават след проведена публична процедура, утвърдена от съответния орган, като процедурата съдържа условията и реда за номинирането, представянето и изслушването на кандидатите. Изслушването ще бъде публично.

б) Законопроектът разписва основната рамка на публичната процедура по номинации, изслушване на кандидатите и избор от квотата на Народното събрание. Процедурата предвижда предложенията за членове на комисията да се публикуват в тридневен срок от получаването им на интернет страницата на Народното събрание; да бъдат разглеждани от постоянна парламентарна комисия, която да изслуша кандидатите, отговарящи на изискванията на закона, и да внесе в Народното събрание доклад, който да обобщава резултатите от изслушването. Процедурата, също така, създава възможност юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на общественополезна дейност, не по-късно от седем дни преди изслушването да представят на комисията становища за кандидати, включващи и въпроси, които да бъдат поставени на съответния кандидат. Становищата също се публикуват на Интернет страницата на Народното събрание в тридневен срок от получаването им.

Институтът за модерна политика счита, че предложените промени съответстват на принципите на добро управление, като създават условия за прозрачност, пълноценно изслушване и оценка на кандидатите за членове на КПУКИ посредством отворени към гражданското общество процедури.

3. По повод структурата на КПУКИ и изискванията към членовете на комисията

а) Със законопроекта се предвижда въвеждането на фигурата «заместник-председател» на комисията, който да изпълнява функции, възложени му от председателя и да го замества при негово отсъствие.

б) Поставят се допълнителни изисквания към председателя и членовете на комисията – наличие на стаж по специалността не по-малко от 7 години за председателя, съответно не по-малко от 5 години за членовете, както и за членове на комисията да бъдат избирани, съответно назначавани лица, които се ползват с обществен авторитет и доверие.

Институтът за модерна политика изразява становище, че завишените изисквания към членовете ще създадат по-високи гаранции за професионализъм и безпристрастност в работата на органа. По повод измерването на «обществения авторитет и доверие» към кандидатите **Институтът** счита, че предвидената публична процедура по номиниране, изслушване и избор на членове на комисията ще създаде условия за установяване наличието или липсата на тази предпоставка за избор, съответно назначаване на член на комисията. **Институтът за модерна политика** подкрепя и въвеждането на фигурата на заместник-председател като стъпка към ограничаване на прекомерната еднолична власт на председателя на комисията. **Институтът** препоръчва между първо и второ четене да се обсъди възможността за още по-голяма деконцентрация на властта в комисията, като в закона се вменят определени функции на заместник – председателя, като това да отговаря за определен ресор и прочие.

4. Свързани с правомощията на КПУКИ и нейния председател

а) Като изрично определя КПУКИ като независим държавен орган, законопроектът предлага регламент на правомощията на КПУКИ, а именно: установява конфликт на интереси; може да установи несъвместимост за лице, заемащо публична длъжност, освен когато в Конституцията е предвидено друго; произнася се по питання, свързани с прилагането на закона; провежда семинари, обучителни мероприятия, разяснителни кампании и други; сътрудничи с държавни органи, органи на местното самоуправление и неправителствени организации и може да сключва споразумения с тях; сътрудничи със сродни чуждестранни и международни институции; осъществява и други правомощия, предвидени в закона.

б) Извършват се промени в правомощията на председателя на КПУКИ, като изрично се посочва, че председателят издава наказателни постановления за извършени нарушения в случаите, предвидени в закона; контролира и отговаря за изпълнението на бюджета; сключва, изменя и прекратява трудови правоотношения със служители в комисията и др. Правомощието на председателя според действащия закон да назначава специализираната администрация по свое усмотрение се променя, като се предлага сключването, изменението и прекратяването на служебните правоотношения да става въз основа на решение на комисията.

Институтът за модерна политика подкрепя разписаните правомощия на КПУКИ и промените в правомощията на нейния председател. С предвидените промени се запълва, на първо място, законова празнота. В сега действащия закон са регламентирани единствено правомощията на председателя на КПУКИ, но не и на самата комисия. В допълнение, систематизирането на правомощията на председателя в отделна разпоредба ще допринесат за еднозначното тълкуване и прилагане на закона. Не на последно място, промените са насочени към засилване на колегиалното начало в работата на комисията. Предложеното решение комисията като колективен орган да взема решения по повод назначаване, изменение на правоотношение и освобождаване на служителите в специализираната администрация създава допълнителни гаранции за независимата и професионална дейност на специализираната администрация, която няма да зависи в административно отношение от едноличната воля на председателя. Такъв модел е възприет и функционира успешно в друг колективен контролен орган – Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество.

При обсъждане на законопроекта между първо и второ четене **Институтът за модерна политика** препоръчва да се обмисли в правомощията на комисията изрично да бъде посочена нейната превантивна функция – осъществяване на дейности по предотвратяване на конфликт на интереси. С цел осигуряване на по-голяма пълнота на разпоредбата, в нея биха могли да се включат и правомощията по водене и поддържане на публичните регистри, извършване на аналитична дейност, приемане на вътрешни правила за работа и др.

5. По повод производството пред комисията

а) Предвиждат се правила във връзка с установяване от КПУКИ на несъвместимост. Прецизират се хипотезите за образуване на производство пред комисията, като се включват и случаите, при които се иска установяване на несъвместимост.

б) В хипотезата на получен сигнал изрично се предвижда, че производство се образува от момента на постъпване на сигнала в комисията.

в) Въвежда се институтът на предварителната проверка, която се извършва от комисията по предложение на член на комисията въз основа на данни за конфликт на интереси или несъвместимост, съдържащи се в медийни публикации или събрани по образувано или прекратено производство. Разписан е механизъм, по който се определя екипът, който да извърши проверката.

г) Въвежда се принципът на случайния подбор на докладчик и експертите към комисията чрез електронно разпределение според поредността на образуване на производствата или проверките, съответно съобразно поредността на постъпване на сигналите.

д) Изрично се регламентира правото на правна защита на лицата, спрямо които има образувано производство по реда на закона, както и правото те да предоставят нови доказателства.

е) Въвеждат се специални правила за прекратяване на производството. Комисията прекратява образуваното производство с решение, когато: е налице влязъл в сила акт със същия предмет и страни; е налице производство по този закон със същия предмет и страни; компетентен да се произнесе е друг орган; сигналът или искането са анонимни; сигналът или искането не съдържат конкретни данни за нарушение и тази нередовност не е отстранена в седмодневен срок от получаване на уведомление за това; наличие на други специални изисквания, установени със закон.

ж) Увеличава се срокът за произнасяне на комисията от два на четири месеца.

з) Предлага се правна възможност КПУКИ да поиска от съда разкриването на банкова тайна, когато това е необходимо за целите на закона.

и) Въвежда се срок за съобщаване решението на комисията на заинтересованите лица – 10 дневен срок.

й) Предвижда се съществена процедурна промяна. При установяване на конфликт на интереси със съответното решение комисията ще налага и съответното административно наказание, както и ще се произнася по повод отнемане в полза на държавата на възнаграждение или получена облага.

к) Променят се разпоредбите по повод оспорване решенията на комисията. Решението, с което се установява конфликт на интереси и се налага административно наказание ще може да се оспори от заинтересованото лице в 14-дневен срок от съобщаването му пред съда по реда на Административнопроцесуалния кодекс. В частта за обжалване на наложеното административно наказание се прилагат разпоредбите на Закона за административните нарушения и наказания.

л) Прецизира се съдържанието на водените от комисията регистри.

Институтът за модерна политика подкрепя така предложените промени. Въвеждането на принципа на случайния подбор при определяне на докладчици и специализирана администрация при разпределянето на преписките, създаването на разпоредба, указваща еднозначно, че производството се образува от датата на получаване на сигнал, както и въвеждането на срок за съобщаване на решението са мощни гаранции срещу злоупотреби, оказване на натиск, бавене на преписки. Институтът на предварителната проверка, която да се извършва въз основа на данни, изнесени от медиите, дава силен инструмент в ръцете на комисията да се самосезира и да проверява случаи, за които съществува обществено съмнение за конфликт на интереси или несъвместимост и към които има обществен и медиен интерес. Правната възможност КПУКИ да поиска от съда разкриването на банкова тайна, когато това е необходимо за целите на закона, създава условия за по-висока ефективност на дейността ѝ, от една страна, както и гаранции срещу злоупотреба с това правомощие, доколкото решението ще се издава от независим съд. Гарантирането на правото на защита на лицата, спрямо които е започнало производство е в синхрон с правозащитните стандарти. Увеличаването на срока за произнасяне на комисията е разумно с цел събиране на достатъчно доказателства и разкриване на обективната истина. Правилата за прекратяване на производството пред комисията са съобразени със спецификата на дейността ѝ. Обединението на двата акта – за установяване на конфликт на интереси и за налагане на наказание опростяват процедурата и съществено намаляват сроковете, в които конкретните случаи ще бъдат решени. Така се преодолява възможността за двойно обжалване – веднъж на индивидуалния административен акт, а в последствие и на наказателното постановление. Предвидената процедура по обжалване на актовете на комисията създава условия за непротиворечиво прилагане на разпоредбите. Разписаните правила по повод установяване на несъвместимост ще имат същия позитивен ефект.

6. Във връзка с правните последици при установяване на конфликт на интереси

а) Законопроектът предвижда нови разпоредби, според които се отнема в полза на държавата възнаграждението, получено от лицето, заемащо публична длъжност, за периода на изпълнение на правомощията или задълженията по служба, породили конфликта на интереси. Отнема се в полза на държавата и облагата, придобита от лицето, заемащо публична длъжност, или от свързано с него лице, в резултат на конфликта на интереси, ако има материален характер, освен ако подлежи на отнемане на друго основание, а ако липсва или е отчуждена – присъжда се нейната равностойност.

б) Предлага се имената на лицата, заемащи публични длъжности, за които е установен конфликт на интереси с влязъл в сила акт, да се обявяват на интернет страницата на КПУКИ и на страницата на съответната институция.

Институтът за модерна политика подкрепя така предложените разпоредби. С тях се създават условия за възстановяване на незаконно полученото и така се възстановява справедливостта, от която обществото ни има нужда. В допълнение, публичното оповестяване на лицата, за които е установен конфликт на интереси ще има двукратен ефект – на превантивна мярка срещу нарушения, както и на осигуряване на публичност на нарушителите.

7. По повод отчетността и контрола върху КПУКИ

а) Законопроектът се придържа към заложената в действащия закон отчетност на комисията – внасяне на годишен доклад за дейността в Народното събрание. Проектът предвижда парламентът да се произнася по доклада с решение, както и докладът да се предоставя за сведение на президента на републиката и на Министерския съвет и да се публикува на страницата на комисията в интернет.

б) В проекта е заложено Народното събрание да осъществява парламентарно и гражданско наблюдение върху дейността на комисията.

В контекста на разпоредбите, залегнали в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, които предвидиха засилен парламентарен контрол върху независимите регулаторни и контролни органи, създаване на специална подкомисия за целта, както и на изисквания към съдържанието на докладите и отчетите на органите, а също и на възможности за пълноценен парламентарен контрол във времето между две годишни

отчитания, **Институтът за модерна политика** счита, че така предвидената отчетност удовлетворява нуждите от граждански и парламентарен контрол върху дейността на КПУКИ. За периода между двете четения **Институтът** предлага да се обсъди възможността КПУКИ да внася свой доклад в Народното събрание два пъти годишно, а не един път, както е понастоящем. Това ще позволи да се интензифицира контролната функция на парламента и при необходимост да се коригират своевременно възникнали нормативни или практически проблеми в работата на КПУКИ.

8. Други промени

Със законопроекта се предвиждат още следните позитивни промени:

а) Увеличава се срокът за деклариране на несъвместимост и частни интереси, както и промяна на обстоятелствата, като се въвежда нов, разумен, 14 дневен срок. Предлага се и разумна промяна в случаите, в които не следва да се подава декларация – при промяна на длъжността, но само когато промяната е в една и съща администрация.

б) Предлага се механизъм и срок, в който лице, заемащо публична длъжност, да се отстрани само от изпълнение на правомощията си или на задължение по служба, когато по конкретен повод е налице частен интерес.

в) Изменят се текстовете, свързани с отстраняване на лице от изпълнение на правомощията му по конкретен повод. Лице, заемащо публична длъжност, ще може да бъде отстранено по конкретен повод от изпълнение на правомощията му или на задължение по служба с писмен акт и от органа по избора или назначаването, независимо дали то е декларирало частен интерес.

г) Извършват се редица промени в административнонаказателните разпоредби, с които те се прецизират, както и се променят размерите на глобите и имуществените санкции на базата на анализа на досегашната практика на КПУКИ и с цел съразмерност на наказанието.

д) Прецизират се и други разпоредби на закона.

В заключение, **Институтът за модерна политика** подкрепя така внесенния законопроект, със забележките отправени по-горе, които могат да бъдат обсъдени между първо и второ четене, като в този процес бъдат отстранени и някои чисто технически грешки в

проекта, върху които, прати техническия им характер, не сме се спирани в настоящото изложение. Законопроектът в значителна степен е инкорпорирал предложенията на неправителствени организации, експерти, представители на съдебната власт, КПУКИ и др., отправени на организираните от парламента и от КПУКИ обществени дискусии. Законопроектът е отразил и голяма част от препоръките, формулирани в доклада на Временната анкетна комисия за проучване на обстоятелствата по оповестените факти и данни за нарушения, извършени в Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

Институтът за модерна политика подчертава, че откъд приемането на предложените правила, от съществено значение е да бъде упражняван ефективен контрол върху дейността на КПУКИ по механизмите, предвидени в Правилника за организацията и дейността на 42-то НС.

13 януари 2014 г.

С уважение:

Борислав Цеков
Председател на
Управителния съвет



Изх. № 01/14.01. 2014 г.

**ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА
ЗА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГРАЖДАНСКИ
ОРГАНИЗАЦИИ И ДВИЖЕНИЯ
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА**

СТАНОВИЩЕ

по

Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси

Уважаема госпожо Манолова, уважаеми народни представители,

Представители на Програма Достъп до Информация (ПДИ) участваха в дискусиата за възникналите проблеми при прилагането на ЗПУКИ и необходимите законодателни промени, проведена на 24 октомври 2013 г. в зала „Изток“ на НС и организирана от Комисията за взаимодействие с граждански организации и движения и Временната анкетна комисия за проучване на обстоятелствата по оповестените факти и данни за нарушения в комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси. Представители на ПДИ участваха и в дискусиата на същата тема, проведена на 26.11.2013 г. в х-л Шератон и организирана от Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ).

Във връзка с тези участия, както и след преглед на изпратения ни от КПУКИ и обсъждан в работна група в Министерство на правосъдието ЗИД на ЗПУКИ с дата 22.11.2013 г., представяме на вниманието Ви нашето становище.

Общи бележки

При прегледа на обсъждания законопроект за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /ЗПУКИ/, констатирахме, че не са предложени изменения в частта относно публичността на подаваните по закона декларации.



Обръщаме внимание, че в практиката по прилагане на ЗПУКИ в тази му част, ПДИ констатира сериозни проблеми. Конкретно се установява системно неприлагане на задължението по чл. 17, ал. 2 от ЗПУКИ от страна на органите на изпълнителната власт. Според тази норма декларациите се обявяват на интернет страницата на органите по ал. 1 при спазване на Закона за защита на личните данни. Неприлагането на посочената разпоредба може да се свърже с позицията на Комисията за защита на личните данни (КЗЛД), изразена в няколко становища през годините, че за публикуване на пълния текст на подадените декларации е необходимо съгласието на съответното лице. Това тълкуване е постоянно критикувано в годишните доклади на ПДИ за състоянието на достъпа до информация и е несъответно на съдържанието на други сходни разпоредби, предвиждащи публикуване на информация, като например декларациите за доходите и имуществото на лицата, заемащи висши държавни длъжности, или документи от търговския регистър.

Неяснотата във въпросната разпоредба относно това кои лични данни са защитени и кои са публични, и посочените становища на КЗЛД, водят до най-разнообразни и противоречиви практики в администрациите относно публикуването на декларациите в интернет. Проучванията на ПДИ относно публикуването на информация в интернет от административните структури в системата на изпълнителната власт показва, че едни институции публикуват само списък на лицата подали декларации, други публикуват само подадените декларации, а трети публикуват както списък, така и самите декларации. Така например, от резултатите по проучването на ПДИ през 2013 г. се вижда, че 32,72 % от институциите в системата на изпълнителната власт са публикували подадените декларации, докато два пъти повече институции не са изпълнили законовото си задължение.

Дебатът относно публичността на тази важна за обществото информация бе особено интензивен тъкмо през изминалата 2013 г., като конкретна критика бе отправена и в изразената позиция на Европейската комисия по механизма за сътрудничество и проверка. Конкретният повод за това бе решение на ВСС от 25 април 2013 г., с което декларациите на магистрати по ЗПУКИ бяха премахнати от сайта на институцията до получаване на изрично съгласие на всеки магистрат за публикуването им. Повод за решението бе становище на КЗЛД по въпроса. Решението на ВСС бе оспорено пред съда от три авторитетни неправителствени организации – ПДИ, Български институт за правни инициативи и Център на неправителствените организации - Разград. По жалбата бе образувано а.д. № 11948/2013 г. на ВАС, Седмо отделение.

След провеждане на преговори и постигане на съгласие между представителите на неправителствените организации – жалбоподатели и членовете на висшия орган на съдебната власт, ВСС взе единодушно решение да преразгледа позицията си. С Решение по т. 40.1. по протокол № 41 от заседанието, проведено на 24.10.2013 г., той оттегли предходното си решение и възстанови публичността на декларациите. Според това решение на ВСС, декларациите по чл. 12 от ЗПУКИ, следва да се обявят на Интернет страницата на Висшия съдебен съвет, независимо от това дали е дадено съгласие или не, при заличаване на подписа на декларатора и единния граждански номер, ако такъв е посочен.



Препоръки

В настоящия законопроект за изменение и допълнение на ЗПУКИ не се предвижда промяна в редакцията на чл.17, ал.2 от ЗПУКИ. Нашето становище е, че Народното събрание следва да вземе необходимите мерки за ефективното прилагане на тази норма – чрез внасяне на изменения в разпоредбата или чрез активното упражняване на парламентарен контрол и дейност на парламентарните комисии с цел преодоляване на проблема с неизпълнението на закона от изпълнителната власт.

С уважение:

д-р ГЕРГАНА ЖУЛЕВА
Изпълнителен директор на ПДИ

адв. АЛЕКСАНДЪР КАШЪМОВ
Ръководител на правния екип на ПДИ

Изготвил:

адв. КИРИЛ ТЕРЗИЙСКИ
юрист в ПДИ



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
BULGARIA**

Асоциация "Прозрачност без граници"
София 1000, ул. "Бистрица" № 3, ет. 4
тел.: 02/986 77 13, 986 79 20, факс: 986 78 34
e-mail: mbox@transparency.bg
www.transparency.bg

Вх. №: КГ-453-16-3

15.01.2014г.

Изх. № 9/14.01.2014 г.

ДО
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА
ЗАМЕСТНИК-ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ И
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ЗА
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГРАЖДАНСКИ
ОРГАНИЗАЦИИ И ДВИЖЕНИЯ

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МАНОЛОВА,

Във връзка с получено писмо от Комисията за взаимодействие с граждански организации и движения на Народното събрание, изх. № КГ-453-16-3 от 8.01.2014 г., предоставям на Вашето внимание становището на Асоциация „Прозрачност без граници“ по депозирания Законопроект за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

Надявам се, че ще продължим нашето сътрудничество.

С уважение:

КАЛИН СЪЛ
ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР
АСОЦИАЦИЯ „ПРОЗРАЧНОСТ
БЕЗ ГРАНИЦИ“



СТАНОВИЩЕ

**на Асоциация „Прозрачност без граници”
относно Законопроект за изменение и допълнение на Закона за
предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, №354-01-92, внесен
от народните представители Мая Манолова и Кирил Добрев на 09.12.2013 г.**

Превенцията и противодействието на конфликта на интереси е една от областите, в които Асоциация „Прозрачност без граници” работи повече от 10 години. Оценявайки, че този конфликтът на интереси е една от сериозните изразни форми на корупция, българското национално представителство на Transparency International бе един от инициаторите на предложението на законодателна регламентация на този проблем. Въз основа на своя опит през изминалите години сме предоставяли своята експертиза на публичните институции чрез анализи на дефицитите в тази област, предложения за законодателна регламентация, разработване на предложения за политики и конкретни мерки за превенция на конфликта на интереси, както и чрез провеждане на обучения за служители в държавните и общинските администрации.

Във връзка с получено писмо от Народното събрание, изх. № КГ-453-16-3 от 8.01.2014 г., в което е отправена покана за представяне на становище по ЗИД на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, Асоциация „Прозрачност без граници” предоставя следното становище относно предложените изменения и допълнения:

1. В параграф 1 на законопроекта е разширен обхватът на длъжностните лица, които имат задължения по този закон, като в неговото приложно поле са включени заместниците на ръководители от съдебната система, заместник-председателите на Сметната палата, ръководители и служители на институции, управляващи значителни публични ресурси (като здравно-осигурителната каса и комитетите за наблюдение на оперативните програми, управляващи средства от фондовете на ЕС) и кметски наместници. Оценяваме положително предвиденото изменение, защото то отговаря на обществените потребности за превенция на корупцията при управление на публичните средства, по-висока прозрачност и отчетност на ръководителите на независимите контролни институции, на институциите от съдебната система и на местната власт.
2. В параграф 2 на законопроекта е предвидено удължаване на установения 7-дневен срок за деклариране на несъвместимост по смисъла на чл. 12, ал. 1 закона. Предложеният 14-дневен срок е разумен, представлява облекчение за лицата, които следва да подадат съответните декларации, вероятно би съдействал за по-коректно изпълнение на задълженията на длъжностните лица и за качеството на декларираната информация.



3. В параграф 27 е предложено удължаване на срока на производството за установяване на конфликт на интереси и вземането на решение от два месеца на четири месеца. Считаме, че удължаването на този срок не е удачно. Предвид негативна обществена реакция, която предизвикаха пропуските в досегашната работа на комисията, основните усилия следва да се насочат към подобряване на ефективността в работата на комисията и спазване на установените срокове, а не към създаване на допълнителни предпоставки за неяснота относно положението, в което се намират тези лица. Високата степен на обществен интерес, която се засяга, както и състоянието на неопределеност, в която се намират длъжностните лица в този период, предполагат вземането на своевременни мерки за установяване на действителното положение. Считаме, че установеният 2-месечен срок е разумен, като при добре функциониращ механизъм на работа, Комисията може да изпълнява своите задължения.
4. В параграф 5 на законопроекта е предвидена възможност служителите да отправят директно питане до Комисията, вместо сега съществуващото правило запитването да бъде отправяно чрез органа по избор/назначаване. Изменението следва да бъде оценено положително, доколкото този ред предоставя възможност на пряко засегнатото лице да изясни своевременно ситуацията, в която се намира.
5. Една от най-съществените промени в законопроекта е свързана с процедурата по конституиране състава на Комисията. Предложенията за провеждане на публична процедура за номиниране, изслушване и избор на членове на комисията, предвидени в параграф 8 и параграф 11, следва да бъдат оценени положително. Те създават част от необходимите законови предпоставки за публичност и прозрачност, като същевременно следва да се подчертае, че е изключително важно тези предложения да бъдат последователно реализирани в практическото приложение на закона. (В тази връзка би могло да бъде обсъдено, също така, и предложението за въвеждане на ротационен принцип при първоначалното конституиране на комисията. Ротационният принцип би могъл да допринесе за осигуряване на приемственост в работата на комисията, както и за относително по-голяма независимост от конституиращия орган.)
В т. 6 на параграф 8 е предвидено създаването на ал. 9, според която „Народното събрание осъществява парламентарно и гражданско наблюдение върху дейността на комисията“. Тази формулировка не дава яснота какви са съдържанието и изразната форма на предвиденото гражданско наблюдение, осъществявано чрез Народното събрание. Принцип в осъществяването на независимо гражданско наблюдение е неговата независимост и самостоятелност от държавните институции. Гражданското наблюдение не може и не следва да бъде институционализирано от държавен орган. В този смисъл считаме, че предложената формулировка следва да бъде променена.



6. В параграф 9 на законопроекта за първи път се въвеждат изисквания за квалификация и опит на председателя и на членовете на комисията. Предвид спецификата на регламентирания проблем, това предложение следва да бъде оценено положително. Като препоръка в тази връзка е възможно да бъде предвидено и разширяване кръга на специалностите с висше образование, които са критерий за избор на членове на комисията (в предложението е предвидена възможност единствено за завършено висше юридическо образование).
7. Другите съществени промени във внесенния законопроект, са формулирани в параграф 13 и параграф 14. Те регламентират обхвата от правомощия на комисията на колективен орган и на председателя на комисията. Предвидените правомощия са отправени в посока утвърждаване на принципа на колегиалност в дейността на институцията и очевидно представляват отговор на констатираните сериозни проблеми в нейната работа през последните години. (да не даваме оценка – е предложението на Калин).
8. Част от най-сериозните промени в законопроекта са свързани с въвеждането на принципа на случайното разпределение на сигналите и с утвърждаването на колегиалния принцип в работата на комисията. В тази връзка следва да бъде дадена положителна оценка на предложението в параграф 20, според който комисията определя екип за извършване на действията по производството или проверката, съставен от докладчик – член на комисията, и експерти от администрацията. Съответно, параграф 21 въвежда принципа на случайното разпределение на постъпилите сигнали, което е предпоставка за превенция на злоупотреба със служебно положение от страна на членове на комисията.
9. Положителна оценка следва да бъде дадена на въвеждането на изричен срок, в който институциите следва да предоставят информация, изискана от комисията. Параграф 22 въвежда 14-дневен срок за предоставяне на търсената информация, като в допълнение към него е създаден параграф 35, който въвежда глоба от 100 до 500 лв. за лице, което не предостави на комисията исканата информация. Считаме, че така предвидените промени създават необходимите предпоставки за по-голяма експедитивност и спазване на сроковете в работата на комисията.
10. Законопроектът предвижда промяна в размера на глобите за всички нарушения, предвидени в действащия законопроект. Параграфи 30, 31, 32, 33 и 34 предвиждат съществени намаления в размера на глобите, с които се санкционират съответните длъжностни лица. Най-съществено е намалението в размера на глобата за длъжностни лица, които не са спазили сроковете за деклариране на обстоятелства, предвидени в закона (от „1000 до 3000 лв.“, на „200 до 2000 лв.“), за лицата, които са нарушили ограниченията за сключване на трудови договори и договори за изпълнение на ръководни функции в срок до 1 година след освобождаване на заеманата публична длъжност (от „10000 до 15000 лв.“ на „2000 до 4000 лв.“), както и



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
BULGARIA**

Асоциация "Прозрачност без граници"
София 1000, ул. "Бистрица" № 3, ет. 4
тел.: 02/986 77 13, 986 79 20, факс: 986 78 34
e-mail: mbox@transparency.bg
www.transparency.bg

за лицата, които не са спазили ограниченията, свързани с възлагане и участие в конкурси за възлагане на обществени поръчки (от „10000 до 15000 лв.“ на „1000 до 10000 лв.“). Докато за първата посочена категория това облекчение би могло да бъде оценено като разумно (предвид ...), то при другите две посочени категории предложенията на намаляване размера на санкциите би следвало да станат обект на по-задълбочено обсъждане, в което се оценят и потенциалните негативни ефекти при защита на обществения интерес.

В заключение, би било добра практика ако към мотивите за представения законопроект се приложат оценката на въздействието на закона, резултатите от досегашната работа на Комисията и от цитираното обществено обсъждане.

**София,
14 януари 2014 година**

Изх. № 5 / 15.01.2014 г.

ДО
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ЗА
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С
ГРАЖДАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ
И ДВИЖЕНИЯ

Уважаема г-жо Манолова,

Във връзка с Ваше писмо от 08.01.2014 г. относно предоставяне на становище от страна на Центъра за изследване на демокрацията във връзка със Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване на конфликт на интереси, приложено Ви изпращаме становището на експертите от Правната програма на Центъра.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА УС.

(О. ЖЕНДОВ)



СТАНОВИЩЕ

ОТНОСНО

ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И УСТАНОВЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

Във връзка с внесените на 09.12.2013 г. от народните представители Мая Манолова и Кирил Добрев законопроекта и постъпилото писмо с изх. № КГ – 453-16-2/08.01.2014 г. от Комисията за взаимодействие с гражданските организации и движения с молба за становище предлагаме нашите бележки и коментари.

На първо място, във внесените законопроекта се съдържат предложения за редица решения, които биха подобрили нормативната уредба и нейното ефективно прилагане за осъществяване на независим, безпристрастен и навременен контрол спрямо лицата, изпълняващи публични функции във всички нива на властта, и своевременното санкциониране на виновните за извършените нарушения. Сред тях са разширяването кръга на лицата, заемщи публична длъжност, за които се прилагат правилата на закона, уреждането на процедурата по отстраняване на лице, заемщо публична длъжност, при наличие на частен интерес (чл. 19, ал. 1, изр. второ), предоставянето възможност на лицето, заемщо публична длъжност, при съмнение за конфликт на интереси да се обърне директно към Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ), която е задължена да приеме становище в 14 - дневен срок (чл. 19, ал. 2). Наред с това, положителна оценка заслужават и предложените нови текстове, с които:

- се уреждат правомощията на Комисията и към установяването на конфликт на интереси изрично е добавено и установяването на несъвместимост;
- към досегашните права на КПУКИ за получаване на информация от други институции и лица се добавя и възможността при необходимост да поиска разкриване на банкова тайна;
- по-детайлно се уреждат правомощията на председателя, съответно заместник-председателя в негово отсъствие (досегашен чл. 22е, сега 22ж);
- по-ясно е уредено производството за установяване на конфликт на интереси и несъвместимост;
- сравнително изчерпателно се предвиждат основанията за прекратяване на образувано производство (нов чл. 26а).

На второ място, друга група предложения също съдържат положителен потенциал, но остават недоразвити или са непоследователно проведени. Те се отнасят главно до формиране състава на Комисията.

- Увеличава се тежестта на парламентарната квота – съгласно предлаганите изменения в чл. 22а, ал. 2 НС ще избира освен председателя, нововъведената фигура на заместник-председателя и един член на Комисията. Същевременно, запазването на квотния принцип при формиране на състава ѝ запазва и предпоставките за размиване на отговорността на отделните държавни органи (НС, МС и Президента) за техния избор/назначение и действията на Комисията.
- Запазването на квотния принцип е свързано и с различни процедури за номиниране на членове на Комисията, разглеждане на предложенията, обсъждане на кандидатурите и т.н. В законопроекта се предвижда, например, предложенията от квотата на НС да се публикуват в срок до 3 дни от получаването им на интернет страницата на НС и да се разглеждат от постоянна комисия, която да изслушва кандидатите и да внася доклад, обобщаващ резултатите от изслушването (чл.22 г. нова ал. 2), както и възможност ЮЛНЦ, регистрирани в обществена полза, не по-късно от 7 дни преди изслушването да представят становища за кандидата, вкл. въпроси към него, които се публикуват на интернет страницата на НС (нова ал.3). За останалите органи, които избират/назначават членове на Комисията, обаче е предвидено само задължение да утвърдят публична процедура, като тези бъдещи правила остават неясни.
- Нерегламентиран остава кръгът на субектите, имащи право да предлагат кандидати за членове на Комисията, поради което се запазват рисковете от издигането на тясно партийни кандидатури и политизиране на процеса. Необходими са гаранции срещу това, като например въвеждане на изискване за минимален брой народни представители, които да предлагат кандидати, на възможност достатъчно широк кръг други институции да номинират членове на Комисията, включително с по-широко участие на ЮЛНЦ в този процес. Предложения в този смисъл се съдържат в предходно становище по проблемите на прилагането на ЗПУКИ, подготвено от Правната програма на Центъра за изследване на демокрацията и изпратено до НС на 23 октомври 2013 г.
- Вместо гаранции срещу проникването на политически и икономически интереси в Комисията още при формиране на състава ѝ, в законопроекта се запазва декларативното ѝ определяне като независим орган, към което само е добавено „държавен“.
- Макар да са завишени изискванията, на които следва да отговарят председателят и членовете на комисията (да имат продължителност на юридическия стаж съответно 7 и 5 години и да са неосъждани за престъпления от общ характер), те не

са достатъчни. Би следвало критериите да са още по-високи – например срещу тях да няма образувани и неприключени наказателни производства, да не са им налагани дисциплинарни наказания за определен период от време, предшестваш избора им за член на Комисията и т.н. Запазването на изискването (чл. 22б, ал. 2 от ЗПУКИ) членовете на Комисията да се ползват „с обществен авторитет и доверие“, отново не е придружено с никакви конкретни критерии за това.

Част от предложените нови разпоредби се отнасят до контролната функция на НС във връзка с необходимостта от подобряване отчетността на Комисията и нейната дейност изобщо (чл. 22а, нови изречения второ и трето в досегашната ал. 7, която става 8). Предвижда се НС да се произнася по ежегодния доклад на Комисията с решение, но липсват текстове относно предварителното обсъждане на доклада, например от ресорната постоянна комисия, както и относно неговата публична достъпност. Същевременно, недоумение буди разпоредбата, предвиждаща НС да осъществява „гражданско“ наблюдение, докато съдържанието на предвиданото парламентарно наблюдение остава неясно.

На трето място, могат да се обособят няколко важни проблема, които или не са намерили своето решение, или предлаганите промени не допринасят за подобряване на нормативната уредба и нейното ефективно прилагане, или са неprecizни от гледна точка на законодателна техника:

- Не се въвежда съответно основание за предсрочно прекратяване на пълномощията по чл. 22в от ЗПУКИ на членове на Комисията, които не отговарят на посочените изисквания.
- Не е ясно след измененията на чл.33 какво става с предишните алинеи 2, 3 и 4. Очевидно те в изменен вид се възпроизвеждат в новия чл. 33а, но от гледна точка на прецизност в законодателната техника, би трябвало това да се обозначи точно.
- Рязко са намалени размерите на глобите, предвидени за нарушения на закона в чл. 34-39 и чл. 40 - 41, което не е мотивирано, а и при такъв подход едва ли би могло да се мотивира възпиращото им действие и предотвратяването на конфликт на интереси и несъвместимост във всичките им възможни хипотези.

В заключение, необходимо е да се обмислят задълбочено и комплексно предлаганите изменения и допълнения на ЗПУКИ, като се отчетат представените становища, експертните мнения и да се анализират резултатите от досегашното прилагане на закона и практиката по предотвратяване и установяване на конфликт на интереси и несъвместимост.

София, 15 януари 2014 г.