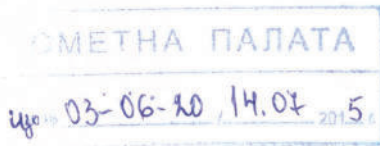




СМЕТНА ПАЛАТА
на Република България

135 години от създаването и 20 години от възстановяването на Върховната одитна институция на България

Председател



ДО
Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ ПРИ
43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

/На Ваш № КП 553-03-25/09.07.2015 г./

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КИРИЛОВ,

Във връзка с Ваше писмо за изразяване на становище от Сметната палата по проект на Закон за предотвратяване на корупцията сред лицата, заемащи висши публични длъжности (№ 502-01-52), Ви уведомяваме следното:

Сметната палата е изразила становището си по посочения законопроект преди приемането му от Министерския съвет. Част от направените бележки и предложения са приети и са намерили отражение в проекта. В настоящото становище Ви изпращаме само бележките, които не са взети предвид, но по наше мнение са важни.

I. Общи бележки по законопроекта

1. Законопроектът е изграден на база два основни закона - Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности (ЗПИЛЗВДД) и Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, като основен негов приоритет е противодействието на корупцията по високите етажи на властта. В тази връзка в чл. 5 от законопроекта са дефинирани лицата, за които той намира приложение.

Независимо от това, с § 2 от Допълнителните разпоредби на законопроекта се въвежда правилото, че разпоредбите на този закон ще се прилагат и за други служители от администрацията (които не заемат висши публични длъжности). По този начин, с допълнителна разпоредба, кръгът на задължените лица е разширен, като по отношение на тях е предвиден еднакъв режим на деклариране и проверка на декларациите, но от други органи и лица.

Използваният подход за дефиниране кръга на лицата, за които ще се прилагат правилата на закона е неправилен. Това не следва да става с допълнителна разпоредба, доколкото с нея се засягат права и законови интереси на голяма група лица.

2. Правилата, по които ще се извършват проверките на лицата по § 2 от ДР на законопроекта е предвидено да се определят с наредба на Министерския съвет.

Уреждането на толкова важни за правата и интересите на задължените лица въпроси като начина за извършване на проверки на имущественото им състояние и конфликта на интереси следва да се уреждат с наредба на Министерския съвет.

Необходима е законова регламентация със съответни възможности за защита на всеки етап от дадено производство.

3. В законопроекта е предвидено извършването на проверка за почтеност, но не е регламентирано ясно в какво тя ще се състои. Детайлите на тази проверка, включително критериите, по които ще се приема дали дадено лице я е или не я е преминало успешно, трябва да уредят в закона. Това се налага поради тежките правните последици, които настъпват за лицата, които не са преминали успешно проверката за почтеност, а и с цел да бъде създадена гаранция, че тази проверка няма да се превърща в инструмент за злоупотреба с право.

II. Бележки по конкретни разпоредби от законопроекта

1. В **чл.5, ал.2, т.7** от законопроекта, в кръга на задължените лица са включени съдии, прокурори и следователи. Съгласно предвидени промени в Закона за съдебната власт тези лица трябва да подават същия тип декларации пред Инспектората на Висшия съдебен съвет, като проверка се извършва от съдебните органи.

Предлагаме да се синхронизират различните законопроекти в тази връзка, за да не се наложи прилагане на разпоредбата на чл. 5, ал.4 от законопроекта по отношение на толкова голяма група задължени лица, каквито са магистратите.

2. В **чл. 5, ал.2, т. 36** от законопроекта като задължени лица са определени упълномощените лица да провеждат процедури за възлагане на обществени поръчки и да сключват договори при публичните възложители по ЗОП.

В тази връзка е необходимо да се уточни, че изпълнението на подобни функции въз основа на упълномощаване по чл. 8, ал.2 от ЗОП не е свързано със заемане на висша публична длъжност, доколкото няма ограничение за кръга на потенциално упълномощените лица. Отделно от това, упълномощаване е възможно за конкретна процедура, за няколко процедури или за отделни действия в хода на процедурите. Т.е. правомощията за възлагане на обществени поръчки въз основа на упълномощаване нямат траен характер. Несъобразяването с това обстоятелство би довело до хаос при възникване и отпадане на задължението за деклариране на определени обстоятелства, в съответствие с разпоредбите на законопроекта. Не е отчетен и въпроса, че освен упълномощени лица при възлагане на обществени поръчки има и лица по чл. 8, ал. 3 от ЗОП, които представляват възложителите – колективни органи или юридически лица. Не е уточнено дали задължението би се отнасяло и до тях. Има риск при даден публичен възложител задължено лица да е упълномощеното лице, но не и ръководителят на съответната организация, който е лице по чл. 8, ал. 3 от ЗОП.

3. В **чл. 5, ал.2, т. 38** от законопроекта са предвидени като задължени лица управителите и изпълнителните директори на лечебни заведения за болнична помощ, които се финансират от бюджета на НЗОК и/или от държавния бюджет.

Следва да се има предвид обстоятелството, че всяко лечебно заведение, което работи с НЗОК, ще попадне в обхвата на разпоредбата, доколкото не е въведено условие за определен минимален размер на финансирането. По този начин ръководителите на частни лечебни заведения ще попаднат в обхвата на закона, което като концепция следва да бъде допълнително обмислено.

4. В **чл. 5, ал. 2, т. 39** от законопроекта като задължени лица са включени членовете на управителните съвети на държавните предприятия по Закона за горите.

Не е ясна логиката за включване в обхвата на закона само на членовете на управителните органи на държавните предприятия по Закона за горите, но е на останалите държавни предприятия по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон.

5. В **чл. 6, ал. 5 от законопроекта** предлагаме по-детайлно да се уреди въпроса за издаването на правилник за устройството и организацията на дейността на бюрото, като още в тази разпоредба (а не в чл. 14, ал.1, т.2) се посочи, че този акт се обнародва в „Държавен вестник“.

6. В **чл. 8 от законопроекта** е предвидено, че директорът и заместник-директорът на бюрото се назначават от президента по предложение на Министерския съвет.

В първоначалния проект на закона беше включена алинея, която предвиждаше Президентът на Република България да не може да откаже назначаване и освобождаване на директора и заместник-директора при повторно предложение от Министерския съвет.

Не са ясни мотивите за отпадане на този текст. В новата редакция на чл. 8, ал. 1 ролята на президента е чисто формална и свързана с издаване на акта за назначаване и с присъствие по време на клетвата. Това обезсмисля неговата роля в цялата процедура.

7. Предлагаме да се прецизира разпоредбата на **чл. 10, ал.1 от законопроекта** относно назначаването на директор и заместник-директор на Националното бюро с оглед на обстоятелството, че предложените от Министерския съвет лица трябва успешно да са преминали проверка за почтеност. т.е. преди публичното изслушване на кандидатите, същите следва да се преминали тази проверка.

Не е ясно как ще се извършва проверката, от кой орган и по какви критерии. Необходимо е допълване на текста на чл. 10, ал.2 в тази връзка.

8. В **чл. 10, ал.1 от законопроекта** предлагаме да се обмисли възможността за определяне в каква област следва да е придобития професионален опит на кандидатите за директор и заместник-директор, което изискване е свързано и с ръководния опит.

9. В **чл. 11, ал.3 от законопроекта**, в т. 5 е използван израз с неясно съдържание, като "тежко нарушение".

Доколкото проявлението на подобни случаи е обвързано с тежки последици, същите трябва да се прецизират и/или пояснят.

10. В **чл.12 от законопроекта** не е уреден въпроса какви са правоотношенията на директора и заместник-директора на Националното бюро.

Практиката в действащото законодателство е тези лица да ползват права по трудово правоотношение, в каквато насока може да се направи допълване на текста. Липсата на уредба в закона на по-късен етап ще породи затруднения и допълнителни въпроси.

11. В **чл. 16, т. 3 от законопроекта** е предвидено в електронен публичен регистър да се вписват съставените актове за установяване на административни нарушения и издадените наказателни постановления.

Подобна практика не съществува в никоя друга сфера, в която се прилага административнонаказателна отговорност, поради което считаме че няма мотиви да е приложима при този закон, вкл. с оглед на обявените принципи в чл. 4, т. 3 от

законопроекта. В случай, че се запази тази разпоредба, то следва да се оповестяват и случаите на отмяна от съда на издадените наказателни постановления.

12. В **чл. 22, ал. 1 от законопроекта** е регламентирано извършването на независим външен одит на дейността на бюрото на всеки 18 месеца.

Предвидено е този одит да се извършва от международна одиторска компания, която се избира от министъра на финансите по реда на ЗОП, като разходите са за сметка на бюрото.

Категорично е неясна връзката на министъра на финансите с избора на изпълнител на този вид проверка. Залагането в закона на условие одита да се извършва от международна одиторска компания също не кореспондира с условието за спазване на ЗОП, като предопределя в голяма степен качеството на бъдещия изпълнител. Определената периодичност също не е обоснована.

12. В **чл. 35, ал.2 от законопроекта** е предвидено проверката на имущественото състояние на директора и заместник-директора на Националното бюро да се извършва от постоянната комисия в Народното събрание. Не става ясно защо тази комисия е компетентна, с оглед обстоятелството, че Народното събрание нито предлага, нито избира тези служители.

13. В **чл. 39 от законопроекта** е предвидено, че проверката на имущественото състояние приключва с доклад, който се подписва само от двамата докладчици – инспектори от Националното бюро.

По наше мнение, въз основа на този доклад трябва да се издава акт на директора на Националното бюро, който да може да се атакува от провереното лице. Вярно е, че докладът се изпраща на други органи, чиито актове се обжалват, но доколкото докладът е основата за упражняване на правомощията на другите органи, засегнатото лице трябва да има право да се защити срещу констатациите и заключенията в него. В проекта са предвидени механизми за защита в хода на проверката, но не и в края ѝ.

14. В **чл. 78 от законопроекта** е предвидена възможност за ангажиране на административнонаказателната отговорност на задължените лица при деклариране на неверни обстоятелства. Доколкото подобно действие, ако е умишлено е основание за наказателна отговорност, не считаме че същото може и следва да бъде санкционирано и като административно нарушение, при което необходимата форма на вина е непредпазливост.

Необходимо е да се отчита, че в някои случаи невярното деклариране се дължи на липса на знание на задължените лица за определени обстоятелства (напр. при придобиване по наследство на земеделски земи, при деклариране на обстоятелства, относими не към самото задължено лице, а към негов съпруг/а и др.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Цветан Цветков)