

15.09

ДО

МИХАЕЛА МИЛЧЕВА ДОЦОВА

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА

52-РО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

УВАЖАЕМА Г-ЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 70, ал. 1, т. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, внасяме проект на **Закон за изменение и допълнение на Закона за "Държавен вестник"**, ведно с мотиви и предварителна оценка на въздействието към него.

Молим законопроектът да бъде представен за разглеждане и обсъждане по установения ред.

ВНОСИТЕЛИ:

Асен Василев
Гюю Гюлев
Бордан Богданов
Мъо Мирянов
Мирслав Иванов
Алики Нехливанова
Радослав Рибарски
Таняна Сутанова

ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА „ДЪРЖАВЕН ВЕСТНИК“

Обн. ДВ. бр.89 от 6 Октомври 1995г., попр. ДВ. бр.92 от 17 Октомври 1995г., доп. ДВ. бр.123 от 22 Декември 1997г., изм. ДВ. бр.56 от 22 Юни 1999г., изм. ДВ. бр.1 от 4 Януари 2000г., изм. ДВ. бр.97 от 13 Ноември 2001г., изм. ДВ. бр.9 от 31 Януари 2003г., изм. ДВ. бр.42 от 9 Май 2003г., изм. ДВ. бр.31 от 8 Април 2005г., изм. ДВ. бр.36 от 2 Май 2006г., изм. ДВ. бр.16 от 15 Февруари 2008г., изм. ДВ. бр.110 от 30 Декември 2008г., изм. ДВ. бр.15 от 15 Февруари 2013г., изм. ДВ. бр.13 от 16 Февруари 2016г., изм. ДВ. бр.96 от 1 Декември 2017г., изм. и доп. ДВ. бр.40 от 15 Май 2018г., изм. ДВ. бр.108 от 30 Декември 2023г.

§ 1. В чл. 4 се правят следните изменения:

1. В ал.1, т.5 думите „т. 9, 10, 11 и 12 и по чл. 102, ал. 3, т. 5 от Конституцията“ се заменят с „т. 9, 10 и 12“.

2. Създава се нова ал. 4 както следва:

“(4) Указите по ал. 1, т. 5, издадени на основание чл. 98, т. 11 от Конституцията, се обнародват по начин, който не позволява идентифицирането на физическите лица, упоменати в тях, без това да засяга информацията за правната квалификация на престъплението, вида и размера на наложеното наказание, остатъка от него към датата на указа и съдържанието на постановеното помилване.“

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 2. (1) Всички укази за помилване, издадени от президента или вицепрезидента на Република България от 13 юли 1991 г. и преди влизането в сила на този закон, се обнародват в официалния раздел на „Държавен вестник“ в 21-дневен срок от влизането в сила на този закон при спазване на изискванията на чл. 4, ал. 4.

(2) Администрацията на президента осигурява подготовката и изпращането за обнародване на указите по ал. 1 в 14-дневен срок от влизането в сила на този закон.

(3) Обнародването по ал. 1 не засяга действието на указите и настъпилите от тях правни последици.

§ 3. Законът влиза в сила от деня на обнародването му в „Държавен вестник“.

ВНОСИТЕЛИ:

Асен Василев
Гюл Стойв
Богдан Богданов

Мзо Михайлов
Мирослав Иванов
Айлин Нехиванова
Радослав Рибарски
Тамизна Сухтанова

МОТИВИ

КЪМ ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА „ДЪРЖАВЕН ВЕСТНИК“

Конституционният съд определя помилването като деликатен баланс между хуманността в конкретния случай и принципите на правовата държава и равенството на гражданите пред закона. При демократичното управление държавната власт е конституционно ограничена и отговорна пред обществото, а върховенството на закона предполага еднаквото му прилагане. Значимостта на този баланс изисква упражняването на правомощието да може да бъде установено чрез официален и достоверен източник. Настоящата редакция на член 4, ал. 1, т. 5 от Закона за „Държавен вестник“ предвижда в официалния раздел да се обнародват указите на президента на републиката, като сред изрично посочените изключения включва и указите по чл. 98, т. 11 от Конституцията на Република България, с които се упражнява правото на помилване. Действащото изключение от обнародване не осигурява единен, общодостъпен и траен официален източник за издадените укази за помилване. Това е особено чувствително при помилвания, свързани с престъпления с висока обществена значимост, защото липсата на официален първоизточник накърнява доверието както в президентската институция, така и в правосъдието.

Аргументите в подкрепа на обнародването се основават на разбирането за правна симетрия - доколкото съдебният процес и постановените присъди са публични, би следвало указите за помилване на свой ред също да бъдат публични. В Решение № 6 от 11 април 2012 г. по конституционно дело № 3/2012 г. изрично се указва, че няма конституционна пречка с изменение в законодателството да се въведе задължително обнародване в „Държавен вестник“ на тези укази. В тази връзка законопроектът предвижда две взаимосвързани промени.

С изменението на чл. 4, ал. 1, т. 5 указите за помилване се изключват от актовете на президента, които не подлежат на обнародване. Обнародването в официалния раздел на „Държавен вестник“, ще позволи от текста на указа да се установяват фактът на неговото издаване, правната квалификация на престъплението, видът и размерът на наложеното наказание, както и неизтърпяната към момента на помилването част от него. Тази информация е необходима, за да могат правният обхват и последиците на помилването да бъдат предмет на информиран обществен дебат.

В Решение № 6 от 11 април 2012 г. Конституционният съд разглежда и изрично въпроса за публичността при помилването. С допълнението в чл. 10, ал. 4 се зачита очертавания от Конституционния съд баланс между правото на помилването лице на достойнство, личен живот и защита на личните данни и правото на гражданите да бъдат информирани за дейността на държавните институции по въпроси от обществен интерес. Редакцията на „Държавен вестник“ ще изисква съдействието на определените в съпроводителното писмо длъжностни лица за обезличаване на текста по начин, който не позволява идентифицирането на упоменатите в него физически лица. Така възприетото разрешение следва подхода на чл. 64 от Закона за съдебната власт, според който публикуването на съдебните актове се извършва по начин, който не позволява идентифицирането на упоменатите в тях физически лица.

Със законопроекта се премахва и изключението от обнародване на указите по чл. 102, ал. 3, т. 5 от Конституцията, с които президентът определя организацията и реда на дейност на службите към Президентството и назначава персонала. Тези актове уреждат структурата, функциите и състава на администрацията, която подпомага упражняването на конституционните правомощия на държавния глава. Общественият интерес от достъп до тях произтича от необходимостта гражданите да разполагат с достоверна информация за организацията на президентската институция и за лицата, на които са възложени функции в нейните служби.

Обнародването в официалния раздел на „Държавен вестник“ ще осигури единен и трайно достъпен източник за тези актове и за последващите промени в тях. Това ще позволи да се проследяват организационните и кадровите решения, включително относно помощните и съвещателните органи към президента. Публичността на актовете, определящи статута, функциите и състава на тези органи, има значение и за разбирането на тяхната роля при подготовката на решенията на държавния глава, включително в областта на помилването.

Предложението зачита конституционно установената организационна самостоятелност на президента. Освобождаването на тези укази от приподписване по чл. 102, ал. 3, т. 5 от Конституцията се отнася до самостоятелното им издаване и не препятства законодателното уреждане на тяхното обнародване. Въвежда се задължение за официално оповестяване на издадените актове, без да се предоставят правомощия на друг държавен орган да одобрява организационните и кадровите решения на президента.

Официалното обнародване на всеки указ е минимална институционална гаранция за проследимост на практиката. Мярката укрепва правната сигурност и общественото доверие, без да засяга конституционно установената самостоятелност на държавния глава. То позволява на гражданите, пряко и чрез медиите, да установят факта на помилването и неговите правни последици, както и да проследяват практиката на държавния глава. По този начин се ограничават съмненията за произволно или избирателно упражняване на правомощието и се укрепва общественото доверие в президентската институция и в правосъдието. Публичността е свързана и със свободата по чл. 10, § 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи да се получава и разпространява информация по въпроси от обществен интерес, включително със свободата на медиите да информират за актовете на публичната власт.

ВНОСИТЕЛИ:

Асен Василев
Гюргий Гюргиев
Богдан Богданов
Иво Михайлов
Миротин Миланов

Айлин Нехмебанова

Радослав Рибарски

Таша Суканова

ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО КЪМ ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА „ДЪРЖАВЕН ВЕСТНИК“

1. Основания на законодателната инициатива

Законодателната инициатива е обусловена от предвидените в чл. 4, ал. 1, т. 5 от Закона за „Държавен вестник“ изключения от обнародване на указите за помилване по чл. 98, т. 11 и на указите по чл. 102, ал. 3, т. 5 от Конституцията на Република България. Последните се отнасят до определянето на организацията и реда на дейност на службите към Президентството и назначаването на персонала.

Действащата уредба не осигурява задължително обнародване на тези две категории актове в единен, общодостъпен и трайно съхраняван официален източник. По отношение на помилването това затруднява проследяването на издадените укази и техните правни последици. По отношение на указите по чл. 102, ал. 3, т. 5 от Конституцията се ограничава възможността за системно проследяване на организационните и кадровите решения в президентската институция.

С Решение № 6 от 11 април 2012 г. по конституционно дело № 3/2012 г. Конституционният съд приема, че законодателят може да въведе задължително обнародване на указите за помилване в „Държавен вестник“. Това разрешение се отнася конкретно до публичността на помилванията. [Решение № 6/2012 г.](<https://www.constcourt.bg/bg/act-660>)

Законопроектът премахва изключенията от обнародване за двете категории укази. За указите за помилване се създава и специална гаранция в чл. 4, ал. 4 за обнародване по начин, който не позволява идентифицирането на упоменатите физически лица, при запазване на информацията за правната квалификация на престъплението, вида и размера на наложеното наказание, остатъка от него към датата на указа и съдържанието на постановеното помилване.

Обнародването на указите по чл. 102, ал. 3, т. 5 от Конституцията цели официална публичност на организацията на службите към Президентството и на назначенията в тях. То ще позволява проследяване и на решенията относно помощни и съвещателни органи, доколкото тези решения се съдържат в укази от посочената категория.

Предложението запазва самостоятелната преценка на президента при упражняването на неговите правомощия. Не се въвеждат изисквания за приподписване или одобряване на организационните и кадровите решения от друг държавен орган. Не се изменят основанията и редът за упражняване на правото на помилване и не се въвежда задължение за обнародване на мотивите за конкретното помилване или на материалите по преписката.

2. Заинтересовани групи

Пряко засегнати са президентът, вицепрезидентът при упражняване на възложеното му правомощие за помилване и администрацията на президента, която ще осигурява подготовката и представянето за обнародване на двете категории укази. Пряко засегната е и редакцията на „Държавен вестник“, която ще организира тяхното обнародване.

Заинтересовани са помилваните лица и другите физически лица, упоменати в указите за помилване, с оглед защитата на личния им живот и личните им данни. За тях законопроектът предвижда специалното правило за обезличаване по чл. 4, ал. 4.

Към пряко засегнатите групи се отнасят и лицата, назначавани с укази по чл. 102, ал. 3, т. 5 от Конституцията, както и службите и звената, чиято организация и дейност се уреждат с такива укази. Обнародването ще осигури публичност на съответните назначения, служебни функции и организационни решения.

Косвено засегнати са гражданите, медиите, юридическата общност, научните организации и организациите на гражданското общество. Те ще разполагат с официален източник както за практиката по помилване, така и за организацията и кадровите решения в службите към Президентството.

3. Анализ на разходи и ползи

Обнародването на актовете в официалния раздел на „Държавен вестник“ е безплатно съгласно чл. 9, ал. 1 от закона. Прилагането на предложените промени обаче е свързано с административни разходи за подготовка, проверка, изпращане, техническо обработване и обнародване на двете категории укази.

При указите за помилване допълнителната работа включва обезличаване на текста и проверка за запазване на информацията, посочена в новата чл. 4, ал. 4. При указите по чл. 102, ал. 3, т. 5 от Конституцията тя включва подготовка на организационните и кадровите актове и приложенията към тях, когато са неразделна част от съответния указ.

Размерът на необходимия административен ресурс зависи от броя и обема на актовете и от времето за тяхната обработка. Законопроектът не предвижда създаване на нови структури или информационни системи. Възможността всички допълнителни дейности да бъдат изпълнявани в рамките на наличния персонал и бюджет следва да бъде преценена въз основа на данни за двете категории укази.

Очакваните ползи се изразяват в осигуряване на официална и трайна публичност на обнародваните актове, по-добра проследимост на практиката по помилване и на организационните и кадровите решения в президентската институция. Създават се условия за по-информиран обществен дебат и за укрепване на доверието в институциите.

Основният риск е разгласяването на лични данни извън необходимото за постигане на целите на публичността. При помилванията той се ограничава чрез специалното обезличаване, включително проверка за възможност за косвено идентифициране. При кадровите укази следва да се съобразят общите изисквания за защита на личните данни и необходимостта от публичност на назначението и служебното качество на лицето. Специалното правило за обезличаване на помилванията не се прилага към тази категория укази.

4. Административна тежест и структурни промени

За администрацията на президента възниква допълнителна работа по подготовката и представянето за обнародване на указите за помилване и на указите по чл. 102, ал. 3, т. 5 от Конституцията. Тя включва проверка на пълнотата и точността на текстовете, подготовка на съпроводителните документи и техническо съгласуване с редакцията на „Държавен вестник“.

За указите за помилване е необходимо да се организира и изпълнението на специалното изискване за обезличаване. При организационните и кадровите укази следва да се осигури представянето на актовете и неразделните им приложения при спазване на приложимите изисквания за защита на личните данни.

За редакцията на „Държавен вестник“ се увеличава обемът на актовете, подлежащи на обработване и обнародване. Дейностите ще се осъществяват по действащия ред на закона, като е необходимо ясно вътрешно разпределение на отговорностите за подготовката, проверката и съгласуването на текстовете.

Законопроектът не създава нови административни структури и не въвежда разрешителни, регистрационни или отчетни задължения за гражданите и юридическите лица. Необходимият допълнителен административен капацитет следва да бъде съобразен с общия обем на двете категории укази.

5. Въздействие върху нормативната база

Законопроектът изменя чл. 4, ал. 1, т. 5 от Закона за „Държавен вестник“ и създава нова ал. 4 в същия член.

С изменението на ал. 1, т. 5 се въвежда задължително обнародване на указите за помилване по чл. 98, т. 11 и на указите по чл. 102, ал. 3, т. 5 от Конституцията. С новата ал. 4 се урежда специален начин на обнародване само на указите за помилване, който съчетава публичността на правните им последици със защита на упоменатите физически лица.

Не се предлагат изменения в други нормативни актове и не се предвижда приемане на нов подзаконов нормативен акт. За практическото прилагане могат да бъдат необходими вътрешноорганизационни правила за подготовка, проверка и изпращане на текстовете.

Проектът не съдържа специален преходен ред за обнародване на укази, издадени преди влизането му в сила. Поради това очакваният ефект не включва автоматично създаване на пълен официален архив на всички предходни организационни и кадрови актове.

6. Равно третиране от държавата и балансирано демографско развитие

Законопроектът не въвежда привилегии или ограничения, основани на пол, възраст, увреждане, етническа принадлежност, религия, социално или имуществено положение. Задължението за обнародване се отнася до всички укази от съответните категории, а специалното правило за обезличаване се прилага към всички укази за помилване.

Различният подход към личните данни при помилванията и при кадровите актове произтича от различния предмет на тези актове и целите на тяхната публичност. Не се очаква пряко въздействие върху демографското развитие.

ВНОСИТЕЛИ:

Асен Василев
Горю Гюев
Вордан Ворданов

Мзо Михайлов

Мерослав Иванов
Айлин Нехливанова

Радослав Рибарски
Тамара Седанова