

Наблюдение и анализ на избора на регулаторни и контролни органи от Народното събрание (2013 – 2023 г.)



Тази публикация е създадена с финансовата подкрепа на Фонд Активни граждани България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Българския институт за правни инициативи и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Фонд Активни граждани България.

www.activecitizensfund.bg



Български институт за правни инициативи
София 1000

ул. „Г. С. Раковски“ № 132а

www.bili-bg.org

ISBN: 978-619-92617-2-9

Автори: Екип на Българския институт за правни инициативи

Проектът „Граждански мониторинг на публичните назначения – стратегически инструмент за добро управление“ се осъществява с финансовата подкрепа на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по Фонд Активни граждани България в рамките на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Основната цел на проект „Граждански мониторинг на публичните назначения – стратегически инструмент за добро управление“ е да се очертаят възможности за противодействие на продължаващото овладяване на държавните институции чрез структурирането на механизми за осветляване на назначенията на ръководителите на еднолични или колективни органи, избирани парламента или правителството, базирани на методи за наблюдение на процедури по публични назначения.

www.appointmentsboard.bg

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък с използваните съкращения.....	5
Увод.....	6
Преглед на процедурите за избор на органи и членове на органи, провеждани от 42-рото до 49-ото НС.....	8
Промени в правилника на парламента и организиране на процедурите.....	10
Изтекли мандати.....	12
Практика на Конституционния съд във връзка с процедурите за избор на органи от парламента.....	16
Процедурни правила за избор на органи от НС.....	17
Изборът на председател на Комисията за енергийно и водно регулиране.....	17
Освобождаването на председателя на Сметна палата.....	19
Мандатност.....	21
Оценка на проведени от НС процедури за избор на органи.....	24
Препоръки.....	36
Приложение 1: Единни правила за издигане на кандидатури, представяне и публично оповестяване на документи, изслушване на кандидати, подготовка за избор и избор на органи по действащото законодателство.....	39

СПИСЪК С ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

АППК	Агенция за публичните предприятия и контрол
БНБ	Българска народна банка
БТА	Българска телеграфна агенция
ВАС	Върховен административен съд
ВКС	Върховен касационен съд
ВСС	Висш съдебен съвет
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
ЗСП/ ЗСмП	Закон за Сметната палата
ИВСС	Инспекторат към Висшия съдебен съвет
КЕВР	Комисия за енергийно и водно регулиране
КЗК	Комисия за защита на конкуренцията
КЗЛД	Комисия за защита на личните данни
КПКОНПИ	Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
КПНРО	Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори
КРДОПБГДСРСБНА	Комисия за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия
КРС	Комисията за регулиране на съобщенията
КС	Конституционен съд
КФН	Комисия за финансов надзор
НБКРС	Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НОИ	Национален осигурителен институт
НС	Народно събрание на Р България
ПОДНС	Правилник за организацията и дейността на Народното събрание
СЕМ	Съвет за електронни медии
СП	Сметна палата
ССБ	Съюз на съдиите в България
ЦИК	Централна избирателна комисия
ЮЛНЦ	Юридически лица с нестопанска цел

УВОД

През 2013 г. екипът на Български институт за правни инициативи (БИПИ) започна работа по гражданско наблюдение на процедури за избор на органи от Народното събрание. Мотивите ни да реализираме тази дейност са, на първо място, високият обществен интерес към това как парламентът избира състава на регулаторите – процес, често съпроводен от скандали и много дефицити. На второ място, самочувствие за това наблюдение ни дава и успешният мониторинг на процедурите за избор на ръководители на органи на съдебната власт. През годините Висшият съдебен съвет и Народното събрание наложиха стандарти при изпълнение на тези свои задължения, като смеем да твърдим, че това се постигна и заради нашата работа по застъпничество за налагане на тези стандарти. За съжаление както ВСС, така и парламентът, и правителството не са последователни в тяхното прилагане, напротив, отклоняването от стандартите се е превърнало в практика.

Народното събрание не само, че не изпълнява конституционните си задължения да избира членове на еднолични и колективни органи, но предизвика и серия от решения на Конституционния съд по повод начина си на кадруване, които сме разгледали в анализа. Парламентът продължава да поставя непотизма и партийната логика над принципите на прозрачност, почтеност и отговорност при избора на органи¹. В проекта на Закон за изменение и допълнение на Конституцията на Република България от 28.07.2023 е предвиден нов член 91б (1) „*Народното събрание избира независими регулаторни и контролни органи при спазване на най-малко следните изисквания: разумен срок за внасяне на предложения, за обсъждане и изслушване на кандидатите и предвиждане на възможност за представители на обществеността да дават становища и наблюдават процеса, както и ограничаване броя на последователните мандати.*“, с който се прави опит на най-високо нормативно ниво да бъдат закрепени тези принципи и стандарти. Предложеният текст обаче дава възможност за различни интерпретации и следва да бъде преосмислен и прецизиран. Независимо от това, фактът, че темата с назначенията се повдига на конституционно ниво е показателен за обществената значимост и чувствителност към избора, състава и работата на независимите регулатори.

¹ Не е по-различна ситуацията и в рамките на изпълнителната власт. За пълен обзор на назначенията на правителствени агенции виж: БИПИ, Висшите публични назначения в изпълнителната власт. Анализ на нормативната рамка и институционална практика при назначаването на ръководители на структури в публичната администрация. С. 2023, достъпно онлайн <http://www.bili-bg.org/cdir/bili-bg.org/files/_Назначения_ИБ-БИПИ.pdf>

За провеждане на мониторинга и изготвяне на оценка на проведените процедури е разработена специализирана методология. През последните две години (2021 г. – 2023 г.) надградихме наблюдението в рамките на проект „Граждански мониторинг на публичните назначения – стратегически инструмент за добро управление“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на ЕИП /септември 2021 г. – август 2023 г./. Методологията включва както оценка на процедурите от гледна точка на конкурентост, прозрачност и включеност, така и създаване на публични представяния/профили на кандидатите. Те се базират на публично достъпна информация за техния образователен и професионален опит, имуществено състояние, публичен имидж и др. През 2014 г. мониторингът на публичните назначения, осъществяван от БИПИ, бе отбелязан в Доклада на групата GRECO към Съвета на Европа като единствената добра практика за борба с корупцията в частта за България. Данни от 10-годишната ни работа по мониторинг на парламентарните назначения са отразени в настоящия анализ.

С цел повишаване информираността на гражданите, осигуряване на повече прозрачност при провеждане на процедурите по парламентарните назначения и засилване на отчетността и отговорността при подбора на висши публични ръководители, е изградена и се поддържа специализирана платформа – Платформа за гражданско наблюдение на публичните назначения в РБ (www.appointmentsboard.bg). На платформата се публикува разнообразна информация във връзка с назначенията, вкл.: публични представяния на кандидатите за съответната позиция, подробна информация за всяка процедура, график на изтичащите мандати и пр.

За обществото ще е винаги важно на кого и как парламентът поверява отговорността за регулиране на цели сектори от икономиката и обществените отношения като: банковия и финансовия сектор, здравноосигурителните разплащания, защитата на конкуренцията, защитата на личните данни и дискриминацията, в рамките на съдебната власт и др. Да се научим как да правим тези избори, съблюдавайки спазването в максимална степен на стандартите за публичност, прозрачност, почтеност, отговорност, конкурентост и включеност, е стълб в изграждането на консолидирана демократична институционална инфраструктура и утвърждаването на върховенство на правото.

ПРЕГЛЕД НА ПРОЦЕДУРИТЕ ЗА ИЗБОР НА ЕДНОЛИЧНИ И КОЛЕКТИВНИ ОРГАНИ, ПРОВЕЖДАНИ ОТ 42-РОТО ДО 49-ОТО НС

Според данните, събрани в процеса на мониторинг на публичните назначения в рамките на парламентарната дейност на пет състава на НС (от юни 2013 г. до 1 септември 2023 г.), са стартирани общо **78 процедури за избор на еднолични или колективни органи**. От тях **64 са приключили с решение на НС за избор**, като към септември 2023 г. текат 2 процедури – за избор на управител на Националната здравноосигурителна каса и за двама заместник-председатели и двама членове на Сметната палата².

Народно събрание	Брой стартирани процедури
42-ро НС /21.05.2013 г. - 05.08.2014 г./	12
43-то НС /27.10.2014 г. - 26.01.3017 г./	18
44-то НС /19.04.2017 г. - 26.03.2021 г./	36
45-о НС /15.04.2021 г. - 11.05.2021 г./	0
46-о НС /21.07.2021 г. - 15.09.2021 г./	0
46-о НС /21.07.2021 г. - 15.09.2021 г./	6
48-о НС /19.10.2022 г. - 02.02.2023 г./	0
49-о НС /12.04.2023 г. - /	6

*Източник: База данни, събирани в хода на
гражданско наблюдение на парламентарните на-
значения за периода юни 2013 г. – септември 2023 г.*

² Броят на процедурите не е равен на броя позиции, за които НС трябва да направи избор, тъй като попълването състава на даден колективните органи в някои от случаите се осъществява в една процедура.

В обхвата на гражданското наблюдение на парламентарните назначения попадат 12 процедури, стартирани от 42-рото НС, от които само една е прекратена (за избор на главен инспектор в Инспектората към ВСС – поради скандали и спорове около кандидатурата). 42-рото НС провежда и 45-минутната процедура, която приключва с избора на Делян Пеевски за председател на ДАНС и която става повод за прояви на масово гражданско недоволство. Само 5 дни по-късно народните представители отменят Решението за избиране на председател на ДАНС³.

Проведените от 43-ото НС процедури за избор на органи са 18, от които само една е прекратена – за председател, заместник-председател и членове на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК). Процедурата е съпътствана от редица критики както от политици, така и от гражданския сектор. До неуспешния ѝ край се стига, след като единственият кандидат за председател Росен Желязков се отказва от участие. КЗК е един от органите, които към онзи момент функционират в условия на изтекъл мандат.

ИИЗбраните от 44-ото НС (19.04.2017 г. – 26.03.2021 г.) еднолични или колективни органи са 69 в 30 процедури (общо стартираните процедури са 36). 45-ото, 46-ото и 48-ото НС не провеждат нито една процедура за избор на органи или членове на органи, въпреки че в рамките на трите парламента е изтекъл още един мандат, а три са предсрочно са прекратени. 47-ото НС стартира 6 процедури, от които са проведени до край 3, избрани са само: 2 членове на Съвет за електронни медии (СЕМ); председател и член на Комисия по енергийно и водно регулиране (КЕВР). В последствие Конституционният съд обявява решението за избор на председател на КЕВР за противоконституционно. В момента председател (до избора на нов) на КЕВР е Иван Иванов, чийто мандат изтече през 2020 г. Проведена е и процедура за управител на Българска народна банка (БНБ), но тя приключва без избор – единият от кандидатите се оттегля в края на процедурата, след изслушването, а другият не събира необходимата подкрепа от народните представители.

В рамките на по-малко от месец (от 23 юни до 14 юли 2023 г.) **49-ото НС стартира 6 процедури за избор** на: *управител* на БНБ; *председател* на Сметна палата (СП); *управител* на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) (започва и втора процедура, тъй като първата приключва без избор); *двама подуправители* на БНБ (ръководители на управление „Банково“ и „Емисионно“); *двама заместник-председатели* и *двама членове* на Сметната палата. Към септември 2023 г. две от процедурите не са приключили – за зам.-председатели и членове на СП и за управител на

3 Стенограма от тринадесето заседание на 42-рото НС, 19.06.2013 г.

НЗОК. При първия неуспешен опит на народните представители да избера управител на НЗОК има три кандидатури, две от които са оттеглени преди гласуването в пленарна зала.

Промени в правилника на парламента и организиране на процедурите

От 2013 г. (42-ото НС) насам Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС) претърпява няколко промени във връзка с процедурите за избор на органи от парламента. За първи път възможност за провеждане на такива процедури е предвидена през 2013 г. (42-ото НС).⁴ С регламентът в ПОДНС, приет от 43-тото НС, вече се налага задължително провеждане на процедура по избор на органи от парламента и по-детайлно се определят условията, при които да протича (чл. 89). Процесът по избор започва с приемане от НС на *процедурни правила за условията и реда за предлагане на кандидатите, представянето и публичното оповестяване на документите и изслушването на кандидатите в съответната комисия, както и процедурата за избирането им от Народното събрание*. Там се определят и срокове за качване на всички документи, съпътстващи процедурата, на интернет страницата на НС, в т. ч. предложенията за избор, биографична справка и документи, свързани с изискванията за несъвместимост, стаж, образование и другите изискуеми документи, становища за кандидата и въпроси от ЮЛНЦ (ако има постъпили). Предвижда се и възможност средствата за масово осведомяване да изпращат в комисията въпроси към кандидата. Процедурата включва и публично изслушване в комисия на кандидатите, отговарящи на изискванията на закона. Описано е и какво трябва да съдържа обобщаващият доклад от изслушването, който трябва да бъде предоставен на народните представители не по-късно от 24 часа преди началото на заседанието, на което ще бъдат гласувани кандидатурите (докладът също трябва да се публикува на интернет страницата на НС).⁵ Въвеждането на регламентация в ПОДНС относно процедурите за избор е резултат от успешна работа по застъпничество на БИПИ.

През ноември 2014 г. екипът на БИПИ разработва и представя на вниманието на народните представители проект на единни правила за провеждане от НС на процедура и избор на органи по българското зако-

⁴ Чл. 87 от ПОДНС (отм.), Обн., ДВ, бр. 53 от 18.06.2013 г., в сила от 18.06.2013 г., отм., бр. 97 от 25.11.2014 г., в сила от 25.11.2014 г.

⁵ Чл. 89 от ПОДН (отм.), Обн., ДВ, бр. 97 от 25.11.2014 г., в сила от 25.11.2014 г., отм., бр. 35 от 2.05.2017 г., в сила от 2.05.2017 г.

нодателство, базирани на представените добри чуждестранни практики в сферата на назначенията на висши държавни служители, както и на установената практика в съдебната власт (процедури по избор, извършвани от ВСС). Целта е постепенно да се установят и да се спазват високи демократични стандарти при провеждането на процедурите за избор на органи от НС, вкл. *публичност; прозрачност; обективност; равнопоставеност; предвидимост на избора; отчетност на назначаващия орган*.⁶

Със следващите промени се правят две допълнения, но не се изменя като цяло вече възприетата процедура за избор на органи. От 2021 г. се приема, че *председателят на Народното събрание представя на първото за всяка сесия заседание справка за органите, които се избират изцяло или частично от Народното събрание и чиито мандати са изтекли или изтичат през съответната сесия*. Направено е и уточнението, че *всеки народен представител може да предлага кандидати*.⁷ БИПИ последователно през годините се обръща с искане към Народното събрание да се публикува на интернет страницата календар/график на изтеклите мандати. Практиката беше ръководството на парламента да раздава на хартия графика с изтеклите мандати, при неясни условия.

В приетия от последния парламент ПОДНС е добавена нова алинея, според която *предложенията за избор на членове на органи, за избора на които се изисква мнозинство от две трети от народните представители, се разглеждат на съвместно заседание на Комисията по правни въпроси и Комисията по конституционни въпроси. Ръководенето на съвместното заседание, гласуването и докладването стават по реда на чл. 34* (ръководят по споразумение от един от председателите, всяка комисия взема поотделно своето решение по обсъждания въпрос. При различни становища всяка комисия прави свой отделен доклад пред НС).⁸

От 2014 г. насам са направени важни стъпки в посока установяване на правила и провеждане на процедури за избор на органи от НС, но за постигане на желаните резултати е необходимо тези усилия да продължат. Трябва да се постави специален акцент върху създаването на адекватен към изискванията на контекста модел, ограничаващ възможностите

⁶ Единните правила... се изпращат на всеки нов състав на НС в периода на обсъждане на проекта на ПОДНС. Част от принципите вече са част от парламентарната практика по избор на органи от НС. Единни правила за издигане на кандидатури, представяне и публично оповестяване на документи, изслушване на кандидати, подготовка за избор и избор на органи по действащото законодателство <<https://appointmentsboard.bg/terms/>> (12.09.2023)

⁷ Чл. 89 от ПОДНС, Обн., ДВ, бр. 109 от 21.12.2021 г., в сила от 21.12.2021 г., отм., бр. 90 от 11.11.2022 г., в сила от 11.11.2022 г.

⁸ Чл. 90 от ПОДНС, Обн. ДВ, бр. 39 от 2 Май 2023г., посл. изм. и доп. ДВ, бр.63 от 25 Юли 2023 г.

за съмнения относно критериите за селекция, и утвърждаващ най-високи стандарти. Така ще се дадат гаранции за целесъобразен подбор – назначаване на най-подходящите кандидати. Този въпрос е особено важен и предвид ниското обществено доверие в институциите и проблемите пред резултатното изпълнение на вменените им задължения. Всеки повод за съмнения за неправомерно влияние и кадруване в полза на частни интереси – особено що се отнася до регулаторни и контролни органи – прави функционирането на институциите все по-неефективно.

Изтекли мандати

През последните години народните представители до такава степен negliжират конституционните си и законови задължения по отношение на избора на органи, че броят на тези, които функционират при изтекъл или прекратен мандат лавинообразно нараства. **Към 1 септември 2023 г., общият им брой е 72**, като в него не е включен един член на Надзорния съвет на Агенцията за публичните предприятия и контрол (АППК), за когото също се посочва, че НС трябва да проведе избор, и председателят и шестимата членове на все още неконституирания Национален съвет за българите, живеещи извън Република България. За сравнение – към 15 април 2021 г. органите и членовете на органи, чийто мандат е изтекъл или е предсрочно прекратен са 28 (като също не е включен член на Надзорния съвет на АППК).

Таблица 1: Органи, чиито мандати са изтекли или предсрочно прекратен към 1 септември 2023 г., за които Народното събрание трябва да проведе избор

	Органи или членове на органи	Бр.	Изтекъл или прекратен мандат от:
1	Висш съдебен съвет – член	1	1 год. и 7 м.
	Висш съдебен съвет – членове	10	0 год. и 10 м.
2	Инспекторат към ВСС - Главен инспектор	1	3 год. и 4 м.
	Инспекторат към ВСС – инспектори	10	3 год. и 5 м.
3	Комисия за енергийно и водно регулиране – председател	1	3 год. и 4 м.
4	Комисия за енергийно и водно регулиране – членове	2	0 год. и 4 м.

	Органи или членове на органи	Бр.	Изтекъл или прекратен мандат от:
5	Комисия за защита на конкуренцията – председател, заместник-председател и 5 членове	7	0 год. и 2 м.
6	Комисия за защита на личните данни – председател и членове	5	4 год. и 4 м.
7	Комисия за защита от дискриминацията – председател и заместник-председател и 3 членове	5	1 год. и 1 м.
8	Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори – председател	1	1 год. и 2 м.
	Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори – членове	3	1 год. и 1 м.
	Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори – член	1	2 год. и 1 м.
9	Комисия за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия – председател, заместник-председател, секретар и членове	9	6 год. и 3 м.
10	Комисия за финансов надзор – председател	1	1 год. и 1 м.
11	Конституционен съд – съдия	1	1 год. и 9 м.
	Конституционен съд – съдия	1	1 год. и 6 м.
12	КПКОНПИ – председател	1	1 год. и 6 м.
13	Национален осигурителен институт – управител	1	1 год. и 11 м.
14	Национална здравноосигурителна каса – управител	1	0 год. и 7 м.
15	Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства – зам.-председател	1	2 год. и 1 м.

	Органи или членове на органи	Бр.	Изтекъл или прекратен мандат от:
16	Сметна палата – зам.-председатели	2	1 год. и 4 м.
	Сметна палата – членове	2	1 год. и 4 м.
17	Фискален съвет – председател и 4 членове	5	1 год. и 9 м.

От посочените в списъка предсрочно прекратени са мандатите на – председателите на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и на Комисията за енергийно и водно регулиране, както и на по един член на Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства и Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори, и управителя на Националната здравноосигурителна каса. От последно изброените по-особен интерес за настоящия преглед представляват случаят с последно избрания от НС председател на КЕВР (който ще разгледаме в частта, посветена на практиката на Конституционния съд) и с председателя на КПКОНПИ. Според чл. 11, ал. 5 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество: *При предсрочно прекратяване на правоотношението на член на Комисията в двумесечен срок от прекратяването Народното събрание избира нов член, който довършва мандата.* Народните представители пренебрегват това си задължение след подадената оставка на Сотир Цацаров и Комисията остава с непопълнен състав вече повече от година и половина.

В таблицата с изтеклите мандати не е включен **Надзорният съвет на АППК**, чиито членове също се избират от парламента (тъй като не попада в списъка с органи, за които се осъществява граждански мониторинг на назначенията от 2014 г. насам). При проучване на нормативната уредба и практиката във връзка с подбора на членове за надзорния съвет възникнаха някои **специфични въпроси**. Публична информация за състава на надзорния съвет може да се намери на сайта на Агенцията, където към септември 2023 г. фигурират 5 членове (М. Владов, О. Иванов, Д. Бъчваров, Р. Статков и С. Садкъев). Според чл. 22в, ал. 1 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол *надзорният съвет се състои от 7 членове, които се избират и освобождават от Народното събрание.* В справката (20.04.2023 г.), представяна от председателя на НС на първото за сесията заседание, относно органите, за които парламентът

трябва да проведе избор, се посочва само един член на Надзорния съвет на АППК (фигурира и в справките, представени пред народните представители в предходните парламенти). Дотук установяваме (освен ако в някои от посочените източници на информация не е допусната грешка), че: 1) Надзорният съвет на АППК функционира с непопълнен състав (като не може да се определи за какъв период се отнася); и 2) не се предвижда съставът да бъде попълнен и от 49-ото НС.

В Закона за приватизация и следприватизационен контрол и в Устройствения правилник на АППК не е предвиден мандат за членовете на Надзорния съвет. В справката на парламента един член на надзорния съвет е включен в точката за органи и членове на органи, чиито мандат е изтекъл, за които НС следва да проведе избори.

През 2010 г. след структурна промяна се сливат Агенцията за приватизация и Агенцията за следприватизационен контрол, при което НС освобождава членовете на надзорните съвети на двете агенции и избира Надзорен съвет на новата Агенция за приватизация и следприватизационен контрол⁹. И петимата членове на Надзорния съвет на АППК, които фигурират на страницата на агенцията към днешна дата са избрани тогава – Михаил Владов – предложен от ГЕРБ, Димитър Бъчваров – от Синята коалиция, Руси Статков – от Коалиция за България, Севджан Съдкъев – от ДПС и Орлин Иванов. Другите двама избрани са Юлия Ненкова (от ГЕРБ) и Петър Петров (от „Атака“). Димитър Бъчваров, Руси Статков и Севджан Съдкъев и до 2010 г. са били в надзорните съвети преди сливането на двете агенции.¹⁰ Севджан Съдкъев е избран в надзорния съвет на Агенцията за приватизация през 2003 г. Димитър Бъчваров е член на Надзорния съвет на Агенцията за приватизация още преди 2001 г., когато е преизбран като такъв от НС. Руси Статков е избран за член на Надзорния съвет на Агенция за следприватизационен контрол през 2002 г. На 29 юни 2016 г. Юлия Ненкова е избрана за председател на КЗК и Надзорният съвет на АПСК остава без председател. Петър Петров е в надзорния съвет до 2013 г., когато става народен представител. Така съставът е редуциран до петимата членове, които и към септември 2023 г. са в Надзорния съвет на АППК (според интернет страницата на агенцията). Не са открити данни да има други промени в Надзорния съвет на АППК

9 Агенцията за публичните предприятия и контрол е правопреемник на Агенцията за приватизация и следприватизационен контрол. През 2019 г. АПСК е преименувана на АППК и са ѝ възложени функции по осъществяване координацията на държавната политика по отношение на публичните предприятия, наблюдение и докладване на МС за нейното изпълнение (със Закона за публичните предприятия, обн. ДВ, бр. 79 от 08.10.2019 г.).

10 Вж.: Стенограма от сто и шесто заседание на НС, 21.05.2010 г.

до началото на септември 2023 г., когато народните представители освобождават и подалия оставка Димитър Бъчваров.

От намерената информация по описания по-горе казус, във връзка с избора на членове на Надзорния съвет на АППК, остава впечатление, че е **пренебрегнато ключовото значение на мандатността, като значим принцип за функционирането на правовата държава**. Нормативното установяване на мандат на надзорен орган осигурява гаранция за независимост при осъществяването на функциите му. Липсата на мандат може да доведе до различни негативни последици. Първо, възможна е ситуация, при която органът да се състои от „вечни членове“. И второ, смяната на членове може да е подчинена изцяло на политическата конюнктура и обслужване на определени интереси. Освен това трудното установяване на определени факти при подбора на членове на надзорния орган оставя съмнение, че се подценяват и принципи като публичност и прозрачност.

Проблемът с органите, които функционират с изтекли или предсрочно прекратени мандати, периодично се поставя на дневен ред, но по времето на последните кратки издания на парламента се задълбочи изключително, като се заговори и *за ситуация на ръба на конституционна криза*. Както беше вече посочено 45-ото, 46-ото и 48-ото НС не съумяват да проведат нито един избор, въпреки спешността да се предприемат действия в тази посока. За сметка на това, през януари 2023 г. народните представители взеха решение да прекратят предсрочно мандата на управителя на НЗОК и да освободят председателя на СП Цветан Цветков. С последното депутатите създадоха казус, който на два пъти стига до Конституционния съд. КС се произнесе с решение по първото сезиране, а по второто се очаква произнасяне.

ПРАКТИКА НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД ВЪВ ВРЪЗКА С ПРОЦЕДУРИТЕ ЗА ИЗБОР НА ОРГАНИ ОТ ПАРЛАМЕНТА

В практиката на КС има няколко решения и определения, които са релевантни към поставената тук тема за назначенията на органи от НС: относно мандатността, установяване на противоконституционност на решение на НС за избиране/освобождаване на ръководител на държавен орган и относно обявяване на противоконституционност на решение на НС за приемане на процедурни правила за избор на орган или член на орган.

Процедурни правила за избор на органи от НС

По отношение на решенията на НС за **приемане на процедурни правила за избор** на орган или член на орган в практиката на КС се представят сходни мотиви по определенията, с които се **отклоняват исканията за обявяване на противоконституционността на съответните решения** на парламента (Определение № 4 от 29 юли 2016 г. по дело № 10/ 2016 г. и Определение № 1 от 19 януари 2016 г. по дело № 5/2015 г.). В тези случаи се посочва, че нередовности в съответната процедурата и недостатъците в подготвителните актове в рамките на същата до приемане на решението, с което се избира ръководител на конкретния орган, са неотнормими към конституционността на конститутивния акт за избора.

Изборът на председател на Комисията за енергийно и водно регулиране

Нови за практиката на КС са два казуса от последните две години – **изборът на председател на КЕВР** (Решение на НС от 09.02.2022 г.) и **освобождаването на председателя на Сметната палата** (Решение на НС от 20.01.2023 г.), които заслужават по-специално внимание.

В искането си за установяване на противоконституционност на Решение на Народното събрание от 9 февруари 2022 г. за избиране на председател на Комисията за енергийно и водно регулиране, народните представители (59 народни представители от 47-ото НС) посочват, че *процедурата по избора е започнала при действието на едни материални предпоставки за изискванията, на които трябва да отговаря кандидатът за председател на КЕВР, а е завършила при други*. Според вносителите „...Законът е променен *ad hoc* с цел да удовлетвори избора на единствения кандидат за председател на КЕВР. Приемайки Решението за избор на председател на КЕВР Народното събрание е нарушило принципите за политическия плюрализъм и равнопоставеност“.

В постъпилите становища по делото поканените институции и специалисти приемат, че атакуваното решение на Народното събрание не е противоконституционно. Според тях то е взето при съблюдаване на всички приложими процедурни правила, като на всеки етап от процедурата действията на участниците в нея са осъществени изцяло в рамките на конституционно установените им правомощия и съобразно приложимата законова уредба.

КС обявява за противоконституционно Решение на Народното събрание от 9 февруари 2022 г. за избиране на председател на КЕВР, като в

мотивите си се базира на анализ по две основни направления – твърдяно противоречие с принципа на правовата държава и принципа на политическия плурализъм. По първото направление КС установява, че преценката за съответствие на акт на Народното събрание с принципа на правовата държава не може да бъде ограничена единствено и само до съобразяването му с Конституцията, като се пренебрегне съответствието му с общата законова рамка. Затова решенията на парламента следва да бъдат съобразени и с приетите от него закони – в разглеждания случай със ЗЕ. След това КС анализира парламентарната процедура за избор на председател на КЕВР, както и въпроса за внасянето на изменения във връзка изискванията за стаж на председател на КЕВР след края на срока за номиниране на кандидатури, но преди извършване на окончателния избор. Това според КС е несъщинско обратно действие, защото „...нововъведеният правен режим преурежда за в бъдеще заварени правоотношения, които не са приключили“. Тъй като в Закона за изменение и допълнение на ЗЕ липсва изрична правна норма, указваща кои материалноправни изисквания за заемане на длъжността „Председател на КЕВР“ са приложими към започналата и неприключила процедура за избор, това създава предпоставки за неяснота у правните субекти, на които принадлежи инициативата да предлагат кандидатури за тази длъжност. Затова решението на НС засяга правната сигурност. По второто направление КС изхожда от определението за политически плурализъм, извеждайки, че в случаите на изменение на закон, с който се определят условията за избираемост, това не трябва да води до лишаване от възможност на народните представители и парламентарните групи при равни правни условия да внасят предложения за кандидатури за ръководител на КЕВР.

Според предходно тълкувателно решение на КС (№3/2020 г. на КС) обявените за противоконституционни решения на НС са невалидни от приемането им. Това означава, че с обявяването за противоконституционно решението за избора на председател на КЕВР се приема, че Станислав Тодоров не е бил такъв за около петте месеца от встъпването си в длъжност. Така в публичното пространство се разгърна и дискусия относно възможностите за оспорване на решения на КЕВР, взети с участието на Станислав Тодоров. По мнението на юристи, включили се в обсъждането, за решенията, взети единодушно от колективния орган, няма голяма вероятност да бъдат отменени при евентуално обжалване в съда. По друг начин стоят въпросите с решенията, които не са взети с пълно мнозинство, както и с актовете, издадени от председателя на КЕВР, като заповедите за извършване на проверки в енергийните и водните дружес-

ства, за назначаване и освобождаване на служители и пр. Във връзка с първата хипотеза няма очаквания да се оспорват решения на Комисията, тъй като в разглеждания период основните са вземани с пълно мнозинство. Заповедите на председателя са по-лесно оборими, но на следващ етап те могат да бъдат потвърдени и валидирани.

Освобождаването на председателя на Сметна палата

Вторият казус е свързан с искане (от 71 народни представители) за установяване на противоконституционност на Решение на 48-ото НС от 20.01.2023 г. за освобождаване на председателя на Сметната палата. В този случай във всички представени становища, без това от Сметната палата, искането се приема за основателно. С Решение №5 от 22.06.2023 г. КС обявява и това решение на НС за противоконституционно като счита, че изложените в искането съображения обосновават нарушение на принципа на правовата държава (по чл. 4, ал. 1 от Конституцията), поради което не разглежда другите основания за противоконституционност. В решението на КС се посочва, че нито един от мотивите, изложени в хода на обсъждане на проекта на решение в пленарно заседание от 20.01.2023 г., *не представлява валидно правно основание за освобождаване от длъжност на председателя на Сметната палата, което е нарушение на принципа на правовата държава. Обстоятелството, че мандатът на председателя е изтекъл, предполага провеждане на публична процедура по избиране на нов председател (чл. 17, ал. 4 ЗСмП) като гаранция за конституционно предвидената самостоятелност на Сметната палата спрямо политическото мнозинство в Народното събрание. В случая такава публична процедура, която зависи изцяло от Народното събрание, не е проведена. Изложените в хода на дебатите в пленарната зала съображения за приемане на атакуваното решение не сочат на фактическия състав на нито едно от предвидените в чл. 19, ал. 1 ЗСмП основания за прекратяване пълномощията на действащия председател на Сметната палата. Оспореното решение на Народното събрание се позовава и на разпоредбата на чл. 19, ал. 2 ЗСмП, която не съдържа основание за освобождаване от длъжност на председателя на Сметната палата, а урежда последиците от неговото освобождаване по начин, който да обезпечи непрекъснатостта на функциониране на органа. На основание на този законов текст Народното събрание е възложило упражняването на длъжността на председателя на заместник-председател, чийто мандат също е изтекъл.*

В този случай специален акцент трябва да се постави на последващите решенията на КС действия от страна на народните представители. Към датата на обявяване на решението на КС вече е стартирана процедурата за избор на нов председател на Сметната палата. На 7 юли 2023 г. НС приема решение за изменение на процедурните правила и за уреждане на последиците от Решение № 5 на Конституционния съд от 2023 г. по конституционно дело № 5 от 22.06.2023 г. С акта на парламента се променя срокът за номинации – от 14-дневен на 19-дневен, и се определя, че заместник-председателят на Сметната палата Горица Грънчарова-Кожарева ще изпълнява правомощията на председател на Сметната палата до избора на нов председател.¹¹

С препотвърждаването на избора си за временно изпълняващ дейността председател на Сметната палата народните представители отказват да се съобразят изцяло с решението на КС. След така стеклите се събития остават отворени за широка дискусия редица въпроси, като: как ще се гарантира независимият статут на конституционни органи, какъвто е Сметната палата, кой съблюдава да не се нарушават принципите на правовата държава и какви са задълженията на законодателния орган по отношение на прилагането им, защо НС решава да не се съобрази с решение на КС и пр. Тези въпроси са основание и за ново дело в КС (№12/2023) по искане на президента на Република България за установяване на противоконституционност на точката от решението на НС, съгласно която е определена Горица Кожарева за изпълняващ правомощията на председател на Сметната палата до избора на нов председател. Независимо какъв ще е изходът на делото, тъй като може да се приеме, *че нововъзникналият факт на изборът на председател на Сметната палата в съответствие с практиката на Конституционния съд* е аргумент за отпадане на предмета на делото¹², множество въпроси, свързани с избора на надзорни и контролни органи остават и задължително трябва да намерят своето решение в полза на легитимното и демократично управление на страната.

С последния казус отново на дневен ред изпъкват и редица проблеми по отношение спазването принципа на мандатността. „*Мандатност-*

¹¹ Решение на НС за изменение на Решение за приемане на процедурни правила за условията и реда за предлагане на кандидати за председател на Сметната палата, представяне и публично оповестяване на документите и изслушването на кандидатите в Комисията по бюджет и финанси, както и процедурата за избор от Народното събрание (обн., ДВ, бр. 55 от 2023 г.; изм., бр. 56 от 2023 г.) и за уреждане на последиците от Решение № 5 на Конституционния съд от 2023 г. по конституционно дело № 5 от 2023 г., прието на 07.07.2023 г., ДВ, бр. 59 / 2023 г.

¹² Вж. по-подробно: Становище от доц. д-р Атанас Славов – министър на правосъдието по Конституционно дело № 12/2023 г.

та е механизъм, установен от Конституцията или от закон, за демократично конституиране, устройство и функциониране на държавните органи чрез предоставянето им на определени правомощия за определен период от време. Това е способ за отразяване на политическата воля на народа (суверена) при конституирането им и осъществяването на тази воля. Затова мандатността се определя като защитен механизъм на демокрацията. Тя гарантира последователност и приемственост в държавните структури и тяхната дейност. В същото време тя е и юридическа гаранция за независимост на мандатния орган при осъществяване на предоставените му правомощия за определен срок. Чрез мандатността се цели стабилност и ефективно функциониране на държавните органи и институции. Мандатът има съществено значение за общественото развитие и е в основата на демократичния процес, съдейства за неговото осъществяване както чрез демократичния способ за образуване на предвидените в Конституцията органи, така и за контрол върху тяхната дейност.“ (Решение № 13 от 15 декември 2010 г. по Конституционно дело № 12 от 2010 г.).

Нарушаването на принципа на мандатността нарушава възможността да се гарантира стабилност и независимост при изпълнението на функциите от страна на държавните органи.

Мандатност

Този ключов за доброто управление принцип е предмет и на следващия разглеждани тук казус от практиката на КС, а именно - **дали се прекратяват с изтичане на мандата правомощията на главния инспектор и инспекторите от ИВСС или те продължават да изпълняват своите функции до следващ избор от НС, както и дали следва да се преустанови за неопределено време дейността на ИВСС.** Делото е образувано на 29 април 2022 г. по искане на пленума на Върховния административен съд (ВАС) на Република България за даване на задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 132а във връзка с чл. 1, ал. 1 и 2, чл. 4, ал. 1, чл. 8 и 117, ал. 2 от Конституцията на Република България, по която според вносителя са налице противоречиви тълкувания от съдийската колегия на Висшия съдебен съвет (ВСС) и Инспектората към ВСС.

В представените становища са аргументирани и двете тези (в КС са постъпили общо девет становища и правни мнения от: главния прокурор на Република България; Инспектората към Висшия съдебен съвет; проф. д-р Пенчо Пенев; Върховния касационен съд; Съюза на съдиите в Бълга-

рия; проф. Васил Мръчков; президента на Република България; пленума на Върховния административен съд и Висшия адвокатски съвет).

Становища и правни мнения по горе посочените въпроси:

Първи въпрос	Правомощията не се прекратяват:	Правомощията се прекратяват:
	Главен прокурор на РБ, ИВСС, ВКС, пленум ВАС, проф. П. Пенев, проф. В. Мръчков	Президент на РБ, ССБ и Висш адвокатски съвет
Втори въпрос	<i>Конституционно недопустимо е преустановяване за неопределено време на дейността:</i>	<i>Конституционно допустимо е преустановяване за неопределено време на дейността:</i>
	Главен прокурор на РБ, ИВСС, ВКС, пленум ВАС, проф. П. Пенев, проф. В. Мръчков, Висш адвокатски съвет	ССБ

Според Решението на КС (№ 12/2022 г.) „с изтичането на срока, за който са избрани, главният инспектор и инспекторите в Инспектората към Висшия съдебен съвет **изпълняват своите функции до избиране от Народното събрание на главен инспектор, съответно на инспектори.**

Конституционно недопустимо е да се преустанови автоматично за неопределено време дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет поради изтичане на срока на пълномощията на главния инспектор и на инспекторите и неизбирането от Народното събрание на нов състав на Инспектората, осигуряващ му функциониране в съответствие с конституционните предписания. Дискреционната власт на парламента е лимитирана и обратното подрива демократичния ред под върховенството на правото, което е конституционно установено по волята на суверена като елемент на фундаменталната структура на Основния закон.“

КС счита, че „преодоляването на неконституционна ситуация, каквато е налице и в настоящия случай (както 44-ото, така и 45-ото, 46-ото и 47-ото Народно събрание не формират политическа воля за избор на състав на Инспектората към ВСС съобразно конституционните предписания), налага приоритетна защита на непрекъснатостта като конкурираща се висша ценност с друга такава – мандатността,

за да бъде гарантирано осъществяването на възложените от Основния закон функции на Инспектората и на конституционно установения баланс на властите в конституционната правова държава. Тази защита е социално необходима и обществено оправдана, за да бъде осигурено върховенството на закона“.

Трима от съдиите излагат своите становища в особено мнение по решението на КС. Според Янаки Стоилов „*даденото от Конституционния съд тълкуване противоречи на принципите на демократичната (Преамбюла на Конституцията) и правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията). Това тълкуване позволява неправомерното и необосновано бездействие на Народното събрание с оглед формиране на Инспектората към Висшия съдебен съвет, а и на други държавни органи, да продължава. Нещо повече, търпимостта на такова състояние от страна на Конституционния съд рискува да лиши Конституцията от юридическа защита в тази ѝ част и да превърне императивните норми относно продължителността на мандатите в пожелателни разпоредби*“.

В своето становище съдиите Красимир Влахов и Атанас Семов посочват опасението си, че „*в стремежа си отговорно да обезпечим една важна държавна функция при проявена от парламента безотговорност, рискуваме да подменим самата философия на предоставената на Конституционния съд изключителна компетентност в качеството му на върховна юрисдикция по защита и гарантиране на върховенството на Основния закон. Като такъв работата му е да пази и наложи Конституцията като инструмент за контрол над властите, а не да я използва като средство за оправдаване и саниране на техните нарушения (вкл. и нарушения на самата Конституция). Защото хипотезата, с оглед на която в настоящото дело се иска от Съда да упражни тълкувателната си компетентност, по същество е свързана тъкмо с нарушаване на Основния закон от страна на Народното събрание. Не смятаме обаче за възможно едно нарушение на Конституцията да представлява основа за обосноваване на незаписан в Конституцията принцип, още повече като се има предвид, че нарушението засяга изрично формулирана конституционна разпоредба, докато въпросният принцип се извежда чрез тълкуване, представляващо фактическо и според нас неоснователно дописване на конституционния текст. Неприемливият според нас резултат ще е практическото обезсмисляне на мандатите в техния времеви аспект, като по този начин повелителна и нетърпяща отклонение конституционна уредба ще се превърне в чисто пожелателна*“.

Независимо от различния предмет при посочените тук решения и особените мнения по тях, можем да обобщим с няколко извода практиката на КС по въпроса с назначенията, осъществявани от НС.

Наблюдава се негативна тенденция на неизпълнение на конституционните и законови задължения на народните представители, при което редица органи стават „заложници“ на липсата на политическа воля поради надделяващи частни партийни интереси.

В един от разгледаните казуси законодателният орган налага волята си като не изпълнява и заобикаля решение на КС, което според Решение №1/2013 г. може да се определи като нарушение на Конституцията – *„Конституционният съд намира за необходимо да припомни, че той е създаден, за да охранява върховенството на Конституцията, поради което и парламентът е задължен да изпълнява решенията му“*.

Поставянето под въпрос на ключови принципи като мандатността пряко рефлектира върху ефективното функциониране на регулаторни и контролни органи, ограничава възможностите за гарантиране на тяхната независимост, поставя страната пред риска от конституционна криза и нарушава баланса между властите.

ОЦЕНКА НА ПРОВЕДЕНИ ОТ НС ПРОЦЕДУРИ ЗА ИЗБОР НА ОРГАНИ

За изготвянето на оценка на проведените процедури за избор на органи от Народното събрание се ползва специализирана методология и различни критерии, даващи представа за *продължителността на процедурите, конкурентността, прозрачността при излъчването на кандидати, съблюдаване на изискванията за почтеност при подбора, обоснованост на избора след обсъждане на състоянието на конкретните орган и сектор*. Оценяването се осъществява на база на данни, събирани систематично при провеждането на мониторинг на парламентарните назначения за периода от 2013 г. до 2023 г. В обхвата на настоящето изложение попадат 8 издания на легислатурата (от 42-рото до 49-ото НС). Тук се налагат две важни уточнения. Първо, по отношение на процедурните правила изборите, които се провеждат от 42-рото НС, се различават от останалите, заради промените в ПОДНС от 2014 г. Второ, в настоящето изложение са включени процедурите за избор на органи, проведени до началото на месец септември 2023 г., което обхваща само първите 5 месеца от дейността на 49-ото НС.

Първата група критерии са количествено измерими и се отнасят до това дали изборът се осъществява в условията на **конкурентност** (като се взема предвид броят на кандидатите за съответната позиция); дали процедурата протича по предварително обсъдени и приети **правила**; каква е **продължителността** на процедурата, проведено ли е **публично изслушване** на кандидатите и има ли **обществено участие** (има ли изпратени и зададени по време на изслушването въпроси от граждански организации и медии).

От 43-тото НС насам всички процедури стартират с приемане на **правила**, като и част от процедурите на 42-рото НС се провеждат по предварително определен регламент, описващ етапите и изискванията. Приемаме, че това вече е устойчива добра практика на парламента и е важно да се премине на следващ етап при определянето на правилата и условията за провеждането на процедурите за избор на органи. През годините се наблюдават някои дефицити и недостатъци в хода на селекцията за разглежданите висши публични длъжности. За да отговаря въпросният подбор на високите демократични стандарти и принципи, е необходимо да се преосмисли подходът при организацията и провеждането на процедурите¹³. С тази цел през 2014 г. БИПИ разработва и предлага на всички последващи състави на парламента *Единни правила за издигане на кандидатури, представяне и публично оповестяване на документи, изслушване на кандидати, подготовка за избор и избор на органи по действащото законодателство (Приложение I)*, като отправна точка за инициране на промени в тази посока. Ключови препоръки, които ще повлияят положително провеждането на процедурите за избор, са свързани с предвиждане на етап за осъществяване на предварителна селекция и предхождащо изслушването представяне (публикуване) на концепциите за управление на кандидатите (по-подробно описани в последната част на настоящето изложение). Към изготвянето на процедурните правила не трябва да се подхожда толкова формално/ шаблонно. Освен общите задължителни принципи и стандарти правилата трябва да се съобразяват

13 Обществената значимост на избора на регулаторни и контролни органи, както и техния персонален състав, е отразена в проекта на Закон за изменение и допълнение на Конституцията на Република България от 28.07.2023 г., в който е предвиден нов член 91б (1) „Народното събрание избира независими регулаторни и контролни органи при спазване на най-малко следните изисквания: разумен срок за внасяне на предложения, за обсъждане и изслушване на кандидатите и предвиждане на възможност за представители на обществеността да дават становища и наблюдават процеса, както и ограничаване броя на последователните мандати.“ Текстът би могъл да има различни интерпретации и да бъде редактиран с цел повече прецизност, но независимо от това фактът, че темата с назначенията се повдига на конституционно ниво е показателен за обществената значимост и чувствителност към избора, състава и работата на независимите регулатори.

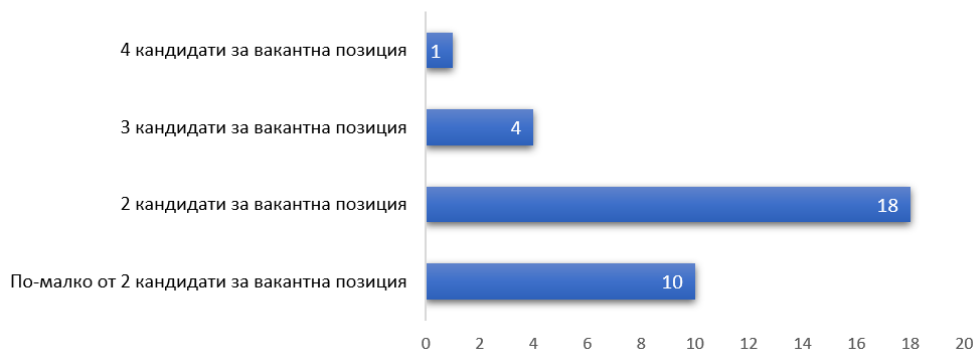
и с специфичните изисквания за заемане на всяка конкретна длъжност.

По отношение на **конкурентността**, за целия разглеждан период, в повече от половината случаи е номиниран по един кандидат за вакантна позиция (не са включени последно обявените позиции, за които към септември 2023 г. все още не са предложени кандидати).



За 33 позиции има повече номинирани, отколкото са вакантните места. Най-много кандидати са били номинирани за управител на БНБ на процедурите, провеждани от 43-ото и 49-ото НС (съответно четирима и трима кандидати). По трима кандидати за място има и на процедурата за членове на СЕМ (2016 г.), за председател на НБКСПС (2018 г.) и за управител на НЗОК (2023 г.) Следва да отбележим, че има случаи, при които определена кандидатура е оттеглена преди да се стигне до гласуване в зала. Например при избора на настоящия гуверньор на БНБ има три номинации, но само двама от кандидатите стигат до публично изслушване и гласуване в зала. При последната провалена процедура за управител на НЗОК също са номинирани трима кандидати, от които един се оттегля преди изслушването и още един – преди гласуването в зала. Така народните представители гласуват само за един останал кандидат.

Повече от 1 кандидат за вакантна позиция

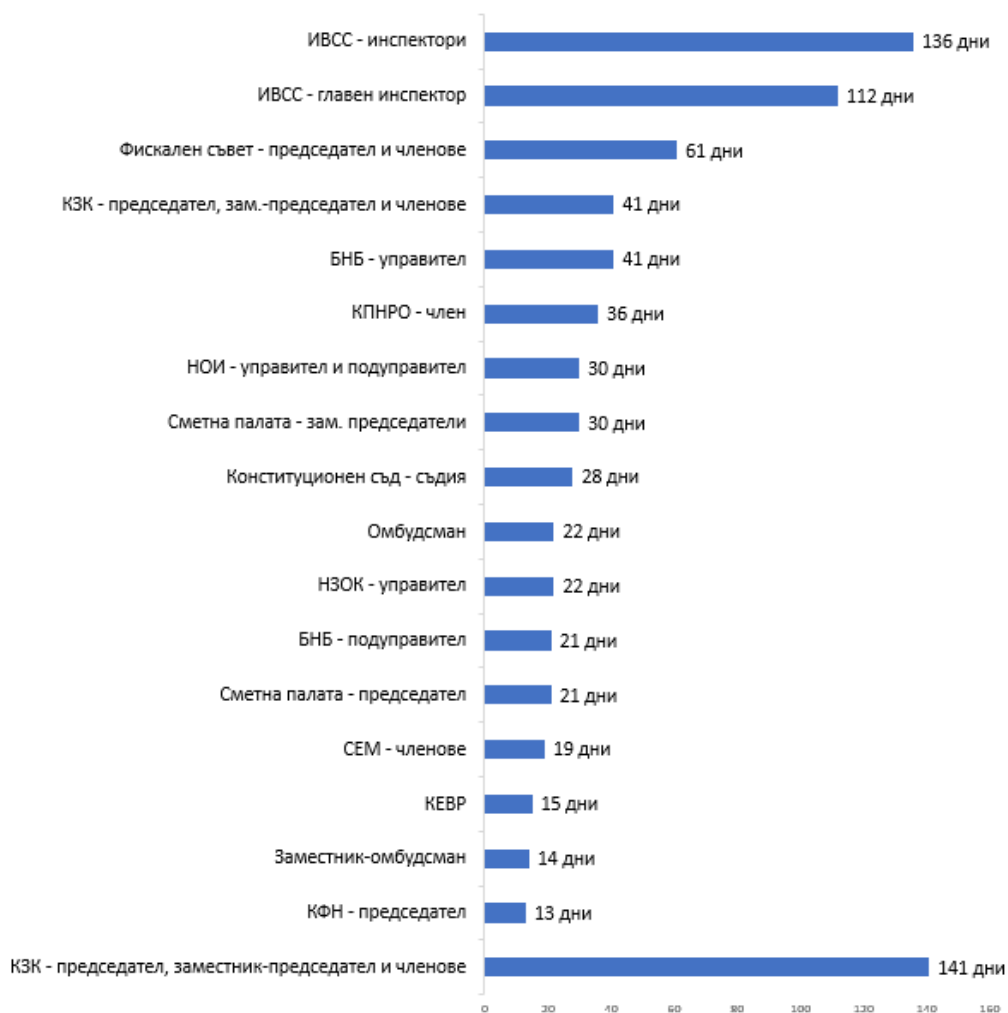


В най-общ план оценяваме положително осигуряването на по-дълъг период, през който се провежда процедурата, тъй като това дава време на обществеността да се запознае с кандидатите и техните виждания и стратегии за управление. Ситуациите, при които орган или член на орган се избира за минути или един-два дни, несъмнено няма как да отговарят на каквито и да е критерии и стандарти, особено по отношение на публичност и прозрачност. Позитивно е, че тези практики са останали в историята на 42-рото НС. След приемането на промените в изискванията за провеждане на процедури по избор най-кратката е проведена за 13 дни (за председател на КФН през 2016 г.), а най-дълго е продължила (141 дни) тази за избор на председател, заместник-председател и членове на КЗК (2016 г.). Като се вземат предвид сроковете за номинации на кандидати и за отправяне на въпроси от страна на гражданския сектор, може да се определи минимален срок от 30 дни за провеждане на една процедура. Така ще бъде осигурен (макар и в някои случаи недостатъчен) период, през който гражданите да се запознаят със съответните кандидати и да се даде публичност на основанията за номинацията им. Това пряко ще рефлектира и върху повишаване легитимността при избора на даден кандидат.

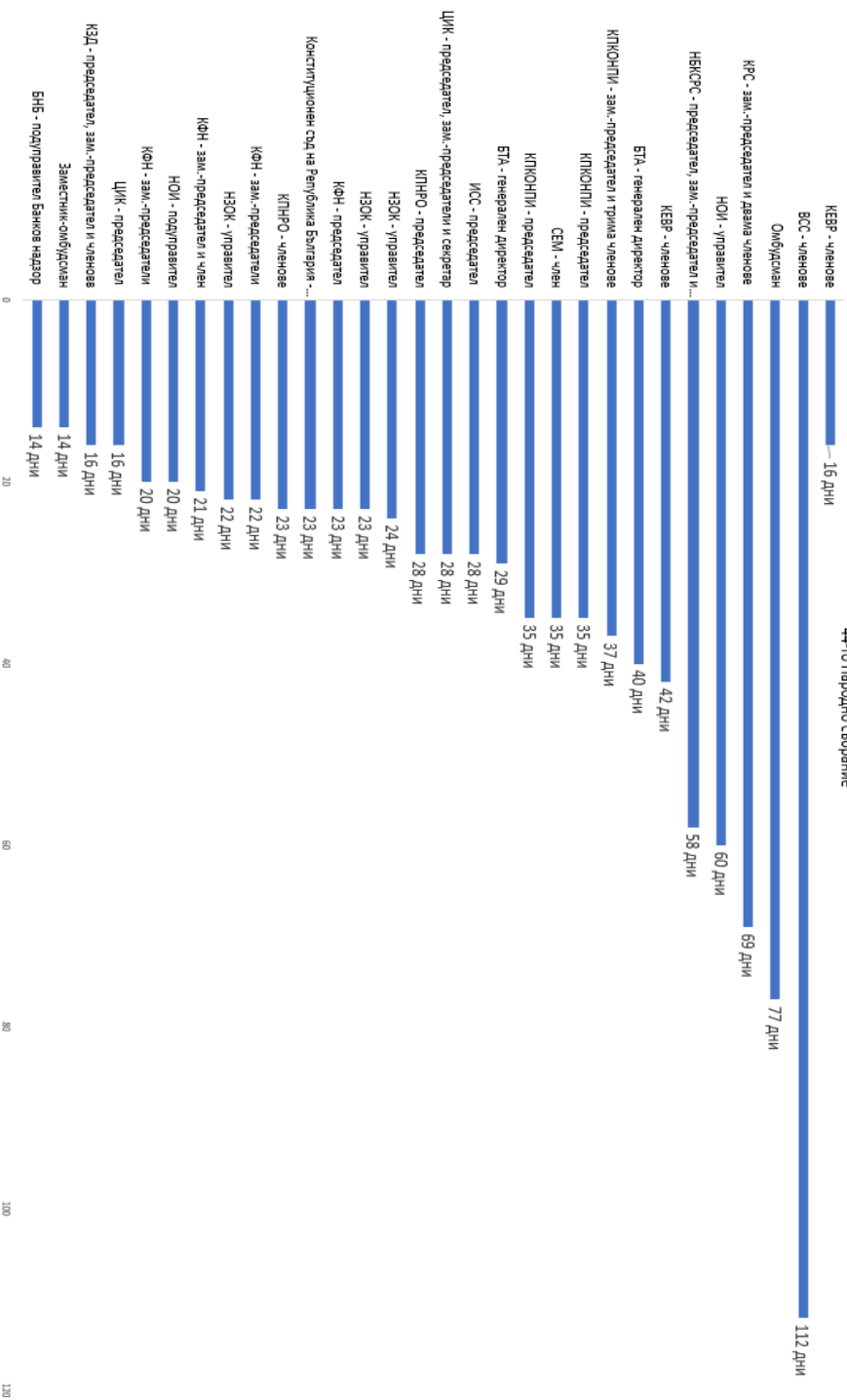
Продължителност на процедурите в
42-то Народно събрание

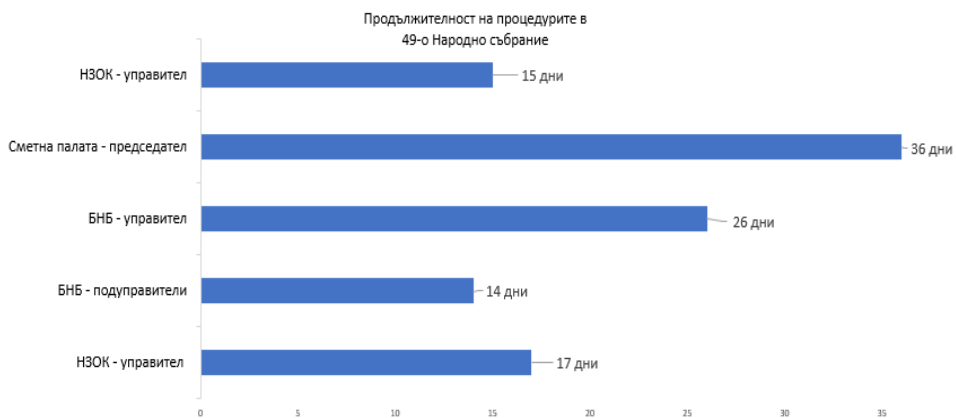
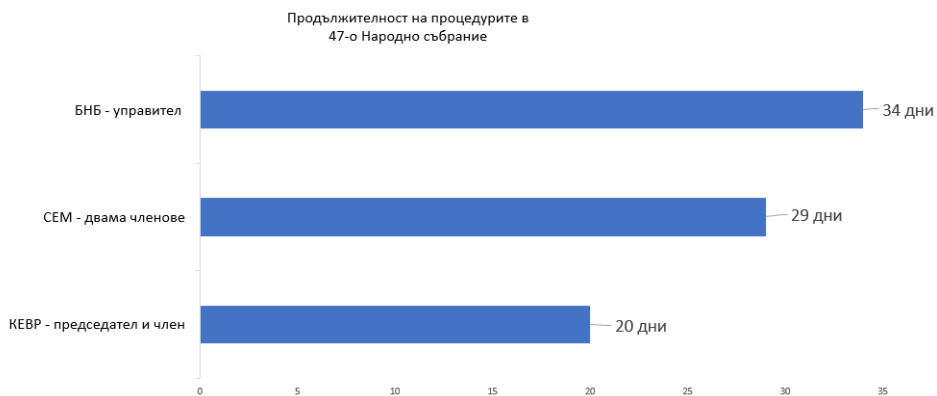


Продължителност на процедурите в
43-то Народно събрание



Продължителност на процедурите в
44-то Народно събрание





В процедурните правила изрично се посочва, че кандидатите за разглежданите тук длъжности преминават през **публично изслушване** (след промените в ПОДНС, приет от 43-тото НС). От всички процедури, достигнали до етап на изслушване на кандидатите, само при 15 такива не се провежда (в периода на 42-рото и 43-ото НС). По-голямата част от кандидатите са изслушвани в ресорните комисии, но има и такива, които се изказват на съответното пленарно заседание, в дневния ред на което е включена точка за вземане на решение за избор. Отчитаме, че по този критерий също вече е създадена устойчива добра практика при провеждане на процедури за избор на органи или членове на органи от НС. Следователно в следващите периоди на граждански мониторинг оценяването трябва да се базира по-скоро на качествени, отколкото на количествени измерители.

Само при 33% от всички стартирали процедури е отчетено обществено участие под някаква форма (предоставени въпроси и/или становища от страна на гражданския сектор).



От количествено измеримите критерии по този оценяването на процедурите е най-ниско. Все пак е оптимистична тенденцията, която се наблюдава в процедурите по избор, проведени от последните два парламента. Проблемът за участието от страна на гражданския сектор в подбора на висши публични длъжности е комплексен и темата заслужава специално проучване. От такава гледна точка цифрите могат да се интерпретират в много посоки – от проявен по-висок/по-нисък граждански интерес към различните органи до кратка продължителност на някои от

процедурите или нежелание на граждански организации да легитимират предreshена процедура. В някои от случаите в хода на мониторинга при предходните парламенти се наблюдават и нарушения на процедурните правила по отношение на определените срокове. Въпреки че понякога насочването на общественото внимание към кандидатите за висши публични длъжности не е в полза на определени партийни интереси и персонални амбиции, народните представители трябва да обърнат специално внимание за повишаване на резултатите по този критерий. По-високото обществено участие ще повиши и легитимността на процесите, чрез които се селектира съставът на надзорните и контролни органи.

При изготвянето на оценката е ползван и субстантивен подход, като са включени критерии за демократичност.

1) Прозрачност при излъчване на номинацията

В процедурите за избор на органи от НС не е предвидена фаза на предварителен подбор, който обосновава предложението за съответната кандидатура. Основното изискване, с което са съобразени номинациите е тяхното мотивиране – защо предложеният кандидат е подходящ. Но процесът, чрез който определен народен представител (или парламентарна група) е стигнал до съответната номинация, не е публичен и прозрачен, напротив, напълно неизвестен е. Това дава широко поле за спекулации – от защита на частни интереси, непотизъм до кадруване в полза на партийни интереси и окопаване в държавната власт. Така, дори и върху кандидати, които са безупречни професионалисти с високи морални качества, може да се хвърли сянка на съмнение за задкулисно кадруване.

Процедурите, които оценяваме положително по този критерий, включват например обществено обсъждане за издигане на кандидатите с участие на представители на граждански и професионални организации. Тук може да се включи също и по-широк публичен дебат за състоянието на съответната институция и профила на най-подходящите кандидати. Разбира се, предприемането на действия в посока повишаване прозрачността при предложенията за кандидати изисква както политическа воля, така и време. За да не стане процесът твърде тромав и да задълбочи проблема с функционирането на органи извън мандат, е задължително да се следва стриктен график и процесът да стартира в установения срок (преди изтичането на мандата на заемащия съответната публична длъжност).

Високо оценяван по този критерий пример е процедурата за номиниране на зам.-омбудсман¹⁴.

¹⁴ Съгласно чл. 11, ал. 1 от Закона за омбудсмана „заместник-омбудсманът се избира от Народното събрание с явно гласуване в срок един месец от избирането на омбудсмана по негово предложение след процедура по публично, прозрачно и състезателно номиниране и избор“

2) Обособена проверка на почтеността на кандидатите

Макар и изключително лаконично от гледна точка на изисквания за заемане на управленска позиция в регулаторен или надзорен орган, законодателството в повечето случаи изисква от лицата да имат високи морални и нравствени качества. През годините с промени в отделните закони, които регламентират работата на съответните институции, започнаха да се поставят изисквания за заемане на длъжността. Формулировката им обаче, остава изпразнена от съдържание, защото Народното събрание не извършва проверка за почтеността на кандидатите.

Добрите международни практики посочват редица инструменти как може да се направи проучване за почтеността на кандидатите преди да бъдат избрани. Първа крачка е задължително изискване за деклариране от кандидатите на тяхното имотно, имуществено състояние, кредити и обстоятелства за конфликт на интереси преди да встъпят в длъжност. Проверката за съответствие следва да се прави от временна комисия, съставена на паритетен принцип между парламентарните групи към специализираната комисия в НС чрез насрещна проверка и справка в съответните регистри. Временната комисия следва да събира и информация за:

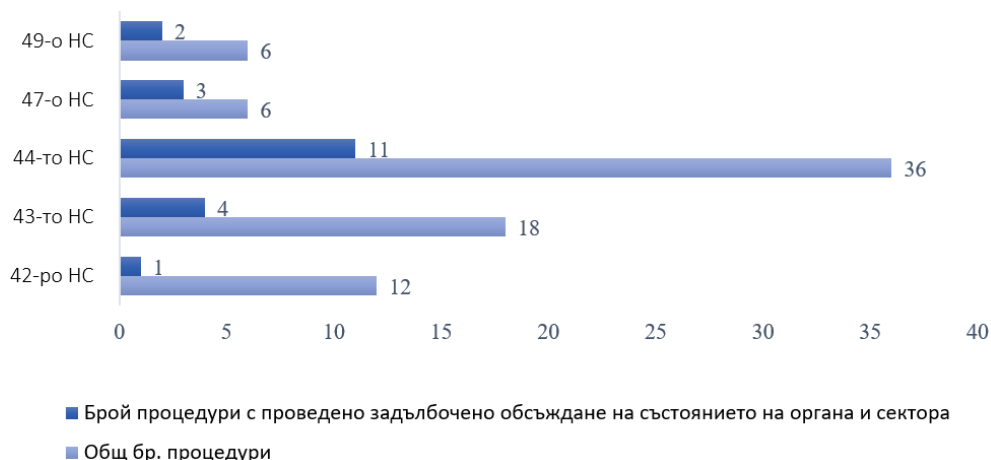
- съответствие между декларираното имуществено положение и данните във всички публични регистри и други установени в официални документи обстоятелства;
- притежаваните от кандидатите професионални качества, опит и компетентности;
- нравствените качества на кандидатите, включително способността им да устояват на корупционен натиск;
- публичен образ и авторитет на кандидатите в обществото и съответните професионални среди.

Временната комисия може да извършва служебна проверка в Национална следствена служба, Прокуратурата на Република България, Национална агенция по приходите и Сметна палата и да проверява всякакви твърдения и сигнали с установен източник, поставящи под въпрос професионалните и нравствени качества на кандидатите. Временната комисия също така следва да бъде проактивна и по своя инициатива да осъществява контакт с физически или юридически лица за събиране на допълнителна информация за кандидатите.

3) Задълбочено обсъждане на състоянието на органа и сектора

Само за 27% от всички стартирали процедури е дадена положителна оценка по този критерий. При по-голямата част от проведените процедури обсъждането на състоянието на органа и сектора или отсъства или е минимално и формално.

Брой процедури с проведено задълбочено обсъждане на състоянието на органа и сектора



Задълбоченото обсъждане на състоянието на сектора, подлежащ на контрол, регулиране или надзор, явно не се приема като задължителна част от процедурите за избор в парламента (което с особена сила важи за 42-рото НС и 43-тото НС). Много от процедурите преминават без да бъде зададен нито един въпрос от народните представители по време на пленарното заседание. В специализираните комисии често се имитира изслушване. Имало е и случаи, в които народни представители призовават кандидатите да не отговарят на въпроси на граждански организации. Като цяло е екзотика в процедурните правила, съпътстващи всяка процедура, да има задължително изискване кандидатите да представят писмена управленска концепция. По този начин, за обществеността, а и за самите народни представители, остава неясно каква политика биха водили ръководствата на независимите регулаторни и надзорни органи.

ПРЕПОРЪКИ

Въпреки обективния напредък по отношение повишаване прозрачността и публичността на процесите на избор на регулаторни, контролни и надзорни органи от НС, както и по отношение установяване на правила при провеждането им, може да се приложат още редица инструменти за постигане на ефективни резултати и приложение на най-високи демократични стандарти. При избора на подход за подобряване на процесите може да се почерпи от добри чуждестранни практики, както и да се изработят ефективни модели за българската политическа среда. Първа стъпка в тази посока е да се поставят за разглеждане някои основни въпроси, свързани с това кой и как да организира процедурите така, че за всяка от тях да се прилагат еднакви изисквания за прозрачност, безпристрастност и конкурентност, както и общи и специфични критерии за професионализъм, висока компетентност и почтеност. По-долу описваме един от моделите, който може да се приеме като отправна точка за стартиране на дебат за промени във връзка с процедурите за публични назначения.

Основни принципни компоненти: 1) създаване на специална комисия, която да организира процедурите, като е предвидена форма за отчетност и възможности за оспорване на процедурата/ избора; 2) изготвяне на предхождащ съответната процедура задълбочен анализ за работата на органа и състоянието на административната структура, съобразно целите, които трябва да бъдат постигнати в конкретната област; 3) форма на предварителна селекция – проверка на професионалните и нравствени качества на кандидатите в самото начало на процедурата, като изключенията във връзка с проверката са изрично и изчерпателно посочени.

По-конкретно новият подход ще очертае концептуална рамка чрез уреждането на няколко основни организационни и процедурни въпроси.

1) Създаване на Комисия по избор на органи¹⁵.

През последните няколко години задълбочаването на проблема с органи, които работят с изтекли мандати, и неспазването от страна на няколко парламента на конституционните им задължения за провеждане на процедури за избор, създаде предостатъчно предпоставки да се потърси нов подход за организиране на процесите, свързани с публичните назначения. Със създаването на специална комисия, която да се ангажира конкретно с тези процеси, може да се решат повече от един от съществуващите към момента проблеми. Първо, ако в правомощията и задъл-

¹⁵ Комисията може да се създаде и като подкомисия към Комисията по правни въпроси, но изглеждащото ѝ като самостоятелна би дало знак, че парламентът подхожда сериозно към едно от основните си конституционно установени задължения.

женията ѝ се включи изготвяне на график за провеждане на процедури и инициатива за стартирането им, ще се ограничат случаите на орган с изтекъл мандат, за който дори не е започнала процедура за избор. Второ, ще е много по-ползотворно специална комисия да подготвя проекти на процедурни правила за избор на органите и да ги внася за приемане от народните представители. Това ще допринесе за подобряване формата и съдържанието на правилата, по които се организира всяка една процедура. Минималният стандарт при определяне на реквизитите, които следва да съдържат процедурните правила, са предложени в посочените в приложение [Единни правила](#). Добре е правилата за всяка процедура да включват унифицирани изисквания за заемане на висши публични позиции и специалните изисквания (нормативно регламентираните) за конкретния орган, като подробно се опишат и конкретните критерии, чрез които ще се селектират кандидатите. Водещо изискване трябва да е предоставянето на концепция за управление на органа, за който се кандидатства. Поради политическата чувствителност на избора на органи е препоръчително комисията да бъде съставена на паритетен принцип – с еднакъв брой членове от всички парламентарни групи.

2) Процедура по селектиране и изслушване на кандидатите

Както вече беше отчетено, към настоящия момент процесите за избор на кандидати не са прозрачни, а изслушването им може да премине формално без задълбочен дебат по отношение състоянието и дейността на съответния орган. От такава гледна точка ще е целесъобразно комисията по избора на органи да възприеме проактивен подход в процеса на номиниране. В етапа на предварителната селекция парламентарната комисия може да се обърне към професионални и академични общности и граждански организации за предложения на кандидати. Така, освен че ще се разчупи партийно-квотното разпределение на позициите в независимите регулатори и за другите органи, ще се повиши конкурентността при избора и ще се осигурят допълнителни гаранции, че се излъчват най-подходящите кандидати за съответните длъжности. В правилата за всяка отделна процедура следва да се предвидят съвместни заседания на Комисията по избора на органи и съответната ресорна парламентарна комисия по публични сектори на управление (финанси, енергетика, правни въпроси и т.н.). При изслушването на кандидатите е редно да се постави силен акцент върху концепциите им. За да се повиши общественото участие на този етап от процедурата, трябва разработените концепции да бъдат публикувани преди обсъждането в комисия.

3) Високи професионални и етични критерии при избора на еднолични или колективни органи

Към днешна дата няма механизъм, с който да се контролира НС по отношение избора на органи, освен сезирането на КС (с решенията на който, както се вижда в описаните примери по-горе, народните представители са склонни да не се съобразят, а има и въпроси, по които КС не може да се произнесе) и различни форми на граждански контрол. Така се стига до положение, при което НС не изпълнява конституционните и законовите си задължения да избира органи, заобикаля или не спазва решения на КС и пр. Тъй като изборът на органи е дискреция на парламента, е необходимо да се разработи ефективен механизъм за организиране на процесите и контрол на всеки етап от процедурите в НС. Създаването на специална комисия, която да е отговорна за цялостното организиране и провеждане на процедурите, е крачка в тази посока.

Но каквито и правила да бъдат записани, те винаги могат да се узурпират, ако народните представители не проявят самосъзнание, че чрез конституирането на органи и извършване на персонални назначения определят не само колко ще е независим даден орган, но и доброто управление в сектори, в които материалните интереси и разходването на бюджетни ресурси са огромни. Партиите трябва да се откажат доброволно от това да индуцират политическо влияние върху регулаторите и да направят такива процедури по избор, които да осигурят, че на компетентни и почтени хора е поверено висшето административно ръководство в страната. Това важи с особена сила за инспекторите и главния инспектор на ИВСС и за членовете на ВСС от парламентарната квота. Именно изборът на тези хора, поради изискването за квалифицирано мнозинство, ще бъде и реалният тест за това Народно събрание – доколко народните представители имат готовност за работа, базирана на установени демократични принципи и стандарти, а не на тясно партийни интереси.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ЕДИННИ ПРАВИЛА ЗА ИЗДИГАНЕ НА КАНДИДАТУРИ, ПРЕДСТАВЯНЕ И ПУБЛИЧНО ОПОВЕСТЯВАНЕ НА ДОКУМЕНТИ, ИЗСЛУШВАНЕ НА КАНДИДАТИ, ПОДГОТОВКА ЗА ИЗБОР И ИЗБОР НА ОРГАНИ ПО ДЕЙСТВАЩОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

1. ОТКРИВАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА ПО ИЗБОР НА ОРГАНИ ПО ДЕЙСТВАЩОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

1. В 6-месечен срок преди изтичане на законоустановения мандат на органи или преди посочения в закона срок водещата постоянна комисия информира Народното събрание за изтичане на мандата или срока и изготвя проект на решение за откриване на процедура по избор, изцяло или частично, на органи по действащото законодателство.

2. На следващото редовно заседание Народното събрание с решение открива процедурата по избор на органа.

3. С откриване на процедурата по избор Народното събрание създава временна комисия, която подготвя и организира избора и внася кандидатурите за разглеждане и гласуване от Народното събрание. Във временната комисия участват народни представители, членове на съответните специализирани постоянни комисии на Народното събрание.

4. Съставът на временната комисия се определя на паритетен принцип – с народни представители от всяка парламентарна група, които са членове на съответната водеща комисия, като числеността ѝ се определя от Народното събрание по предложение на водещата комисия. Временната комисия има един председател и двама заместник-председатели.

5. Народното събрание избира ръководството и състава на временната комисия с решението по т. 2.

6. След издигането на кандидатурите за органа всеки член на временната комисия декларира по съответния законов ред наличието на конфликт на интереси и/или други свързани обстоятелства с номинираните за съответната позиция.

7. Временната комисия се избира за срок до окончателно приключване на избора на органа от Народното събрание.

8. Заседанията на временната комисия са открити. Заседанията на временната комисия се излъчват в реално време в интернет чрез интернет страницата на Народното събрание.

9. В заседанията на временната комисия без право на глас имат пра-

во да участват представители на юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на дейност в обществена полза. Представителите на гражданските организации и движения имат право да задават въпроси, да представят свои писмени становища и да вземат участие в разисквания на временната комисия.

10. Всеки член на комисията може да покани за участие в нейно заседание отделни физически лица или представители на юридически лица, имащи отношение към избора.

11. Граждани могат да присъстват на заседанията на комисията при спазване режима на достъп и съблюдаване на реда в Народното събрание.

12. Пълният стенографски протокол се подписва от председателя на временната комисия и се публикува най-късно до 3 (три) дни след заседанието на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание.

13. Временната комисия осъществява своята дейност съгласно разпоредбите на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, отнасящи се до дейността на постоянните комисии.

II. ИЗДИГАНЕ НА КАНДИДАТУРИ

1. Предложенията за кандидати за попълване състава на органа се правят от оправомощените по закон лица чрез деловодството на Народното събрание до временната комисия.

2. Сроктът за подаване на предложения се определя от Народното събрание с решението за откриване на процедурата по избора. Сроктът не може да е по-кратък от 14 дни

3. Предложенията се правят, при условие, че е налице предварително писмено съгласие на кандидата по образец и се придружават от подробни писмени мотиви на вносителя. В мотивите се посочват и хронологията на контактите между кандидата и вносителя.

4. Към предложенията се прилагат съответните документи, удостоверяващи наличието на изискуемите по закон условия за заемане на длъжността, сред които, но не само: подробна автобиография; декларация, свързана с изискванията за допустимост, ако такава е предвидена в закон; ксерокопие от диплома за завършено висше образование; документи, удостоверяващи изискуемия стаж (копие от трудова или осигурителна книжка, справка или служебна бележка от съответната институция и др.); свидетелство за съдимост.

5. (1) За всеки кандидат се определя чрез жребий член на временна-

та комисия, който обобщава събраната за кандидата информация, представя кандидата по време на изслушването и съставя доклад за кандидата въз основа на изслушването и събраната за кандидата информация.

(2) Така определеният член на временната комисия декларира наличието на конфликт на интереси и свързаности с кандидата.

III. ПУБЛИЧНО ОПОВЕСТЯВАНЕ НА КАНДИДАТУРИТЕ

1. Предложенията заедно с подробна професионална биография на кандидатите и документите по т. 4 от раздел „Издигане на кандидатури” се публикуват в срок до 24 часа от получаването им на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание. Публикуват се и името и мотивите на лицето, издигнало съответната кандидатура.

2. Публикуването на предложенията и документите по т. 4 се извършва в съответствие със Закона за защита на личните данни и Закона за защита на класифицираната информация. Всички данни в документите на кандидатите за съответния орган, които са лични данни по смисъла на Закона за защита на личните данни, се заличават.

3. (1) В 14-дневен срок от публикуването на кандидатурите всеки кандидат представя на временната комисия концепция за работата си като член на органа на хартиен и електронен носител, както и декларация за имотното си състояние и произхода на средствата за придобиването на имуществото си по образец (Приложение №1 към Правилата).

(2) Концепцията трябва да съдържа:

- лична мотивация за заемане на длъжността;
- очертаване на основните проблеми и предизвикателства в работата на органа, за който кандидатът е номиниран;
- визия за развитие на органа и конкретни мерки за справяне с посочените проблеми и предизвикателства.

4. Концепцията и декларацията се публикуват в срок до 3 (три) работни дни от получаването им на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание.

5. Юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на дейност в обществена полза, и граждани не по-късно от 1 (една) седмица преди изслушването на кандидатите могат да представят на водещата постоянна комисия по пощата на адрес: гр. София, пл. „Княз Александър I” № 1, на вниманието на водещата постоянна комисия или в електронен вид на e-mail: (да се посочи), становища за кандидата, включващи и въпроси, които да му бъдат поставяни. Анонимни становища и

сигнали не се разглеждат.

6. Въпросите се изпращат на кандидатите за запознаване най-късно до деня, предхождащ деня на изслушването.

7. Представените становища и въпроси се публикуват на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание в срок до 3 (три) дни след представянето им. Не се публикуват конкретни данни, съставляващи класифицирана информация, както и факти от интимния живот на лицата.

IV. ИЗВЪРШВАНЕ НА ПРОВЕРКА ЗА ДОПУСТИМОСТ И ПРОУЧВАНЕ НА КАНДИДАТИТЕ

1. Преди провеждане на изслушване на кандидатите за органа временната комисия извършва проверка на допустимостта им, като проверява съответствието на кандидатите с минималните законоустановени изисквания за заемане на длъжността и наличието на всички изискуеми документи. Кандидатите се уведомяват за резултатите от проверката. Информация за резултатите от проверката се публикува на специализирана подстраница в интернет страницата на Народното събрание.

2. Кандидатите, които не са представили всички изискуеми документи или документи, установяващи съответствието с минималните законоустановени изисквания за заемане на длъжността, имат 1-седмичен срок да сторят това.

3. Не се извършва проучване и не се допускат до изслушване кандидатите, които не са представили всички изискуеми документи след изтичане на 1-седмичния срок по т. 2 и които не отговарят на изискванията за заемане на длъжността.

4. След извършване на проверка за допустимостта на кандидатите и преди провеждане на изслушването временната комисия извършва проучване на кандидатите, като събира подробна информация, отнасяща се до:

- съответствие между декларираното имуществено положение и данните във всички публични регистри и други установени в официални документи обстоятелства;

- притежаваните от кандидатите професионални качества, опит и компетентности;

- нравствените качества на кандидатите, включително способността им да устояват на корупционен натиск;

- публичен образ и авторитет на кандидатите в обществото и съответните професионални среди.

5. Временната комисия извършва служебна проверка в Национална следствена служба, Прокуратурата на Република България, Национална агенция по приходите и Сметна палата.

6. Временната комисия проверява всякакви твърдения и сигнали с установен източник, поставящи под въпрос професионалните и нравствени качества на кандидатите.

7. Временната комисия по своя инициатива осъществява контакт за проучване на становища за кандидатите.

8. (1) За резултатите от проучването се съставя доклад, който се публикува на специализирана подстраница в интернет страницата на Народното събрание.

(2) Докладът съдържа:

- предложение на кандидатурите за обсъждане и гласуване в Народното събрание;

- заключение за минималните законови изисквания за заемане на длъжността;

- наличието на данни, които поставят под съмнение нравствените качества на кандидати, ако има такива;

- оценка на квалификация, опит и професионални качества и на специфичната подготовка, качествата и мотивацията за съответната длъжност;

- оценка на публичната репутация и обществената подкрепа за кандидатите;

(3) Докладът отразява цялата налична за кандидата информация, събрана в хода на процедурата по избор, с конкретно позоваване на източниците на информация, върху които се базират изводите в него.

9. Всеки член на временната комисия подписва доклада, като отразява съгласието или несъгласието си с констатациите и изводите в него. При наличие на несъгласие членът на временната комисия писмено мотивира това. Становищата на членовете на временната комисия са неразделна част от доклада.

10. Докладът и становищата на членовете на временната комисия, се публикуват на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание в деня на постъпването им в деловодството на Народното събрание или най-късно на следващия ден.

11. За резултатите от проучването се уведомяват кандидатите.

12. Временната комисия изготвя списък на допуснатите до изслушване кандидати при съблюдаване на правилото на т. 3. Списъкът съдържа трите имена на кандидатите, допуснати до изслушване, подредени по азбучен ред.

V. ИЗСЛУШВАНЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИТЕ КАНДИДАТИ

1. Водещата постоянна комисия изслушва кандидатите по азбучен ред на първите им имена. На изслушването могат да присъстват представители на юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на дейност в обществена полза, и граждани при спазване режима на достъп и съблюдаване на реда в Народното събрание.

2. Изслушването е открито и се излъчва в реално време в интернет чрез интернет страницата на Народното събрание.

3. Всеки кандидат се представя от определения за него член на временната комисия в рамките на 2 (две) минути.

4. Всеки кандидат се представя лично, като има възможност да допълни данни от професионалната си биография и представи концепцията си за работа като член на органа, за който се провежда изборът, в рамките на 10 (десет) минути.

5. Членовете на водещата постоянна комисия задават въпроси на кандидатите. Председателят на водещата постоянна комисия задава на кандидатите и въпроси, постъпили от юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на дейност в обществена полза, и граждани. Всеки член на водещата постоянна комисия има на разположение 2 (две) минути за задаване на въпросите.

6. Кандидатите отговарят на зададените въпроси по реда на постъпването им. Кандидатите не са ограничени във времето за отговор на зададените им въпроси.

7. Пълният стенографски протокол от проведеното изслушване се публикува на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание в 1-седмичен срок от датата на проведеното изслушване.

VI. ИЗБОР

1. Датата за провеждане на избора се определя от Народното събрание с решението за откриване на процедурата по избора.

2. Докладът от проучването за всеки един от кандидатите, изготвен от временната комисия, заедно с приложенията към него и копие от стенографския протокол от проведеното във водещата постоянна комисия изслушване се внасят в деловодството на Народното събрание в срок не по-късно от 2 (две) седмици преди провеждане на избора.

3. Кандидатите се представят от вносител на предложението с информация относно професионалната им биография и мотивите за издигане на предложението в рамките на 2 (две) минути, в поредност по азбучен ред. Народните представители задават въпроси на вносителя на предложението относно мотивите за издигане на предложението.

4. Народните представители поставят въпроси към кандидатите относно информацията от представянето на кандидатите и доклада на временната комисия.

5. Кандидатите правят изказвания и отговарят на зададени към тях въпроси в рамките на 10 (десет) минути.

6. След изчерпване на въпросите и изказванията на кандидатите се провеждат отделни разисквания на всички кандидатури по реда на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

7. След приключване на разискванията се провежда явно гласуване.

8. (1) Кандидатите за членове на едноличен орган се подлагат на гласуване едновременно.

(2) Кандидатите за членове на колективен орган се подлагат на гласуване поотделно и последователно, подредени по азбучен ред на личните им имена.

9. (1) При избор на едноличен орган за избран се смята кандидатът, който е получил най-много гласове с обикновено мнозинство от присъстващите народни представители, освен ако в закон се изисква друго мнозинство.

(2) Ако никой от кандидатите не е получил необходимия брой гласове, се провежда ново гласуване, като народните представители избират между двамата кандидати, получили най-много гласове. За избран се счита кандидата, за когото са гласували повече от половината от присъстващи народни представители.

