

**Вж. № КП-211-00-28/06.08.2012 г.**

# **КОНЦЕПЦИЯ**

**за работа като член  
на Висшия съдебен съвет**

**на**

**Димитър Костадинов Узунов**

**кандидат за избор от квотата  
на Народното събрание**

**юли - август 2012 г.**

Настоящото изложение включва в съдържанието си обобщено представяне на структурно обособените приоритетни области на дейност на Висшия съдебен съвет (ВСС), разгледани като комплекс от цели и конкретни мерки за постигането им, които по същество изясняват вижданията ми за оптимизиране и усъвършенстване на дейността на ВСС.

Конституционно закрепените функции на този орган и основните му задачи, конкретизирани в Закона за съдебната власт (ЗСВ), очертават базата и правната рамка на цялостната дейност на ВСС.

ВСС е конституционно установен орган, посочен в Глава VI „Съдебна власт” от Конституцията на Република България (КРБ). Неговото съществуване, мястото му в съдебната власт, съставът му, начинът на формиране, основната организация на дейността му, мандатът на изборните членове и основанията за прекратяването на мандата са изрично уредени със съответните разпоредби в основния закон на Република България. В чл. 117, ал. 2 от КРБ се постулира, че съдебната власт е независима, като при осъществяване на своите функции съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите се подчиняват само на закона. Съгласно чл.16, ал. 1 от ЗСВ от своя страна ВСС представлява съдебната власт, осигурява нейната независимост, определя състава и организацията на работа на съдебната власт и осъществява управление на дейността ѝ, без да засяга независимостта на нейните органи.

Следователно, съгласно ЗСВ основното разбиране за функционирането на ВСС следва да се разглежда в два аспекта: като орган, отстояващ независимостта на съдебната власт, и като орган, осъществяващ цялостно управление на съдебната власт, без да се засяга независимостта на нейните органи.

## **I. ВСС – защитник и гарант на съдебната независимост**

### **1. Независимост на съдебната власт**

Основна характеристика на правовата държава е съществуването на независим съд, гарантиран както на законодателно равнище, така и на практика в процеса на взаимодействие с останалите власти - между съдебната власт от една страна, и законодателната и изпълнителната, от друга.

Съдебната власт притежава два съществени атрибута: независимост и безпристрастност. Затова отношенията ѝ с другите власти дефинитивно трябва да се оценяват въз основа на няколко фактора: организационна самостоятелност, независимост и самостоятелност на решенията, цялостна кадрова политика, дисциплинарната отговорност и финансовата обезпеченост.

Независимостта на съдебната власт е понятие с двойно значение: означава независимост на съдилищата (институционална независимост) и независимостта на съдиите (индивидуална независимост). Институционалната независимост на съдебната

власт не може да се отъждествява с индивидуалната независимост на съдиите. Правните гаранции за институционалната независимост, както и за индивидуалната независимост, трябва да бъдат в справедливо равновесие с обществения интерес за това съдилищата и съдиите да изпълняват своята задача да вземат решение по спорове безпристрастно в съответствие с действащия правен ред и при пълно спазване на правата, които се признават на участниците в съдебните производства.

Конституционните принципи за независимостта на съдилищата и съдиите обаче не може да се отделят, тъй като независимостта на съдебната власт трябва да се счита за основна предпоставка на независимостта на самите съдии. Независимият съд, обратно, не може да съществува без независими съдии. В този контекст съдийската независимост може да се обозначи като понятийна характеристика на съдебната власт. Съответно, основна отличителна черта на независимия съд е възможността да действа без намесата и влиянието на изпълнителната власт, мотивирано да основава решенията си върху собственото си свободно убеждение за фактите и правните основания. В тази насока е абсолютно задължително съществуването на ефективни законодателни гаранции, които да позволяват на съда да действа независимо, както и да се избягва всякаква външна зависимост.

Международните стандарти за независим съд са отдавна установени и се прилагат в дейността на международните институции. С основополагащо значение за дефиниране на независимостта на съда са:

- Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, утвърдени от Генералната асамблея на ООН (ноември 1985 г.);
- Резолюция A/RES/40/146 от 13.12.1985 год. на Генералната асамблея на ООН;
- Препоръка № R (94) 12 на Комитета на министрите към държавите-членки относно независимостта, ефикасността и ролята на съдиите;
- Европейска харта за статута на съдиите;
- Становищата на Консултативния съвет на европейските съдии KCEC (CCEJ), в частност особено съществените принципни положения, отразени в Становище № 1 (2001) относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите, Становище № 2 (2001) относно финансирането и управлението на съдилищата с оглед ефективността на съдебната власт, Становище № 3 (2002) относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, Становище № 10 (2007) относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото“;
- Актовете по създаването на пространството на свобода, сигурност и правосъдие: разпоредбите на Договора от Лисабон относно пространството на свобода, сигурност и правосъдие, съобщението на Комисията от 10.06.2009 г., оценката на Програмата от Хага и плана за действие, Програмата от Стокхолм и др.

Изложеното дотук може да се обобщи в три основни положения:

А. Грижата за независимостта на съда е приоритет на Европейските институции, като безусловно следва да бъде приоритет и в национален план. Когато съдът не е независим, обществото в цялост става зависимо. Независимостта на магистратите не е форма на безнаказаност и безотговорност, нито привилегия, а единствено гаранция за правата на гражданите.

Б. Независимият съд осигурява независимо и безпристрастно правосъдие. Съгласно чл. 118 от КРБ правосъдието се осъществява в името на народа. Съдилищата са създадени и функционират за народа. Затова на нито един гражданин не може да бъде безразлично какво точно правосъдие се осъществява от негово име – независимо,

обективно, безпристрастно, при еднакво приложение на закона по отношение на всички или “удобно” и “лоялно” по отношение на определени лица и/или организации, които и да са те.

В. Разделението на властите е част от идеята на Монтескьо, чието основно предназначение е да ограничава единовластието и да предотвратява опасността от произвол. Трите власти обаче са част от единната държавна власт, поради което те не следва да се възприемат като напълно изолирани една от друга. Рационалното взаимодействие и разумният баланс между властите са основа на демократичното функциониране на правовата държава и гаранция за върховенството на закона.

На пръв поглед изтъкнатите по-горе принципни постулати са ясни и изглеждат лесно осъществими: съдебната система разполага с мощния инструментариум на закона, за да изпълни основното си предназначение – постигане на справедливост. Прегледът на развитието на българската съдебна система в ретроспективен план обаче обуславя констатации в насока, че посочените аспекти на принципно формулираните изисквания за независимостта на съдебната власт всъщност все още не отговарят на необходимите достижения за една държава-членка на ЕС. Не е тайна, че в България съдебната власт се ползва с изключително нисък обществен рейтинг и е застинала на крайно неудовлетворително ниво от гледна точка на общественото не/доверие. В обществото е разпространено усещане за несправедливост, като е формирано трайно убеждение, че вина за това носи съдебната власт. Съдебната власт непрекъснато е критикувана, включително и по конкретни въпроси на правосъдието, без отделните магистрати да разполагат с ефективни възможности за защита (те не могат да се експонират публично в пресата, за да обясняват мотивите за своите актове). Гражданите не могат да постигнат сигурност, че съдията няма да е повлиян при вземането на решението си от външни фактори. Затова в търсенето на „индивидуално правосъдие” се прилагат всякакви методи за влияние в съдебната власт, за да могат да бъдат постигнати персонално изгодни решения. Подобно ежедневие насажда и засилва у много квалифицирани и честни професионалисти чувството за демотивация, безразличие, дори безпътица, които усещания могат да улеснят поддаването на натиск и внушения и породят риск от неправилно приложение на закона. Самата магистратска общност е податлива на вътрешно разединение по най-различни критерии – специализация по материя, професионална компетентност, натовареност, кариерно израстване, оценка на качествата, административна йерархия, инстанционна позиция, дори регионална принадлежност. Това положение задълбочава общественото недоверие, а самата съдебна система продължава да повтаря и умножава собствените си системни недостатъци.

Какъв е изходът от формирания затворен кръг?

Безспорно е, от една страна, че изграждането и утвърждаването на независимостта на съдебната власт е немислимо без целенасочената подкрепа на самата държава – на останалите власти, както и на цялото гражданско общество, които трябва да уважават и защитават престижа на българската съдебна власт. *Независимостта на съда е висша обществена ценност и постижение на демократичната култура*, която трябва да бъде грижливо защитавана, тъй като нито обществото в цялост, нито отделните граждани имат интерес от правния nihilизъм. Азбучна истина е, че без

доверие в правосъдието гражданите търсят правата си извън него, а такова поведение руши устоите на правовата държава. В тази насока ВСС следва да заеме подобаващото му се място на трибун и „говорител” на съдебната власт, който неотклонно брани независимостта на съдебната система в цялост, отстоява върховенството на закона и защитава всеки отделен магистрат от незаслужени нападки и всякакви опити за нелегитимно въздействие. По силата на закона (чл. 16, ал. 1 от ЗСВ) ВСС осигурява независимостта на съдебната власт, в съдържанието на което задължение се включват: подкрепата на институционална независимост, суверенното вземане на решения от неговата компетентност, необходимостта от защита на почтените професионалисти магистрати, които стриктно и добросъвестно са осъществили правомощията си по закон.

От друга страна, убедено считам, че доверието в съдебната власт следва да се заслужи. *Отстояването на независимостта на съдебната власт включва прозрачност на процеса на вземане на решенията, стриктна отчетност и контрол, безапелационно отхвърляне на практиките, свързани с незаконните влияния в правораздаването, реализиране на отговорност при нарушения, непримирима борба с корупцията и предотвратяване на конфликтите на интереси.* Само по този начин може да се гарантира видимо за обществото ефективно (качествено, справедливо и експедитивно) правосъдие и да се осуети опасността от капсулиране на съдебната система – оформяне на затворена, изолирана власт, която под претекст за независимост се противопоставя на идеите за развитие и оптимизиране, на всяка положителна промяна, на търсенето на отговорност и прозрачност.

*Изходът е в действена цялостна реформа на съдебната система, предприета с ясна политическа воля, осъществена от самата съдебна власт с подкрепата, дори с легитимния натиск на гражданското общество.*

На базата на недвусмислена законова рамка съдебната власт е длъжна да гарантира независимостта в контекста на международните стандарти, да отстоява върховенството на закона, да осигури максимална защита на правата на гражданите, да утвърди европейските стандарти в правораздаването и международноправното сътрудничество и да подобри правоприлагачия капацитет на съдебната система.

Поредните сътресения в системата от м. юли 2012 г. показаха съвсем категорично, че е наложителна незабавна промяна на първо място в начина на функциониране на ВСС, така че той ефективно и прозрачно да изпълнява дейността си по администриране на съдебната власт. Колкото по-висока е ръководната позиция, толкова по-завишени трябва да бъдат изискванията към лицата, които ги заемат. Високопоставените ръководители в йерархията на съдебната система се възприемат от гражданите и от професионалната общност като „лица” на системата, поради което трябва да притежават висока степен на лична независимост, отлична професионална квалификация и безспорни лични качества. Съдебната система има свойството да се самовъзпроизвежда. Това се отнася както до положителните примери и добрите практики, така и до съответните слабости. Мултипликацията на слабостите надолу по йерархичната структура значително затрудняват и забавят процеса на утвърждаване върховенството на закона, на качествено правораздаване, отстояването на независимостта и справедливостта. *Затова реформата на съдебната система трябва*

да протича постъпателно отгоре-надолу – от висшия кадрови орган на съдебната власт към редовите магистрати. В доклада на ЕК до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка (2012 г.) е залегнала изрична констатация относно решаващата роля ВСС като „главно действащо лице” при осъществяването на съдебната реформа с оглед възложените му широки правомощия за управление на съдебната система – управление на човешките ресурси на съдебната система, включително назначаването, повишаването, атестирането и разпределението по места на работещите; дисциплинарни правомощия и съответно задачата да гарантира отчетността и съблюдаването на етичните норми от съдебната система, както и да осигури спазването на високи професионални стандарти в работата на съдебната система.

## **2. Моделът „постоянно действащ ВСС”**

### **А. Функционирането на „пълна заетост” – добра европейска практика**

По време на мандата на настоящия ВСС се проявиха системни слабости при осъществяване на основните функции на органа, които генерираха недоволство сред магистратските среди, професионалните организации и в обществото в цялост.

Съюзът на съдиите в България (ССБ) разработи идейна концепция, подкрепена от голям брой неправителствени организации (Асоциация за европейска интеграция и права на човека; Български адвокати за правата на човека; Български институт за правни инициативи; Български хелзински комитет; Институт за развитие на публичната среда; Мрежа за гражданско наблюдение на съда и Център на НПО в Разград; Програма достъп до информация; РискМонитор; Сдружение „Програма за развитие на съдебната система”; Център за изследване на демокрацията; Център за либерални стратегии), с предложения за изменение на ЗСВ, включително и на чл. 16, ал. 1 от ЗСВ, съгласно което ВСС да не бъде постоянно действащ орган.

В предложения от Форума на съдилищата в България План за действие също бе застъпено становище, че ВСС не следва да действа постоянно, с оглед на което бяха формулирани съответните предложения за изменение на чл. 16 ал. 1 и чл. 29 от ЗСВ.

Необходимостта от законодателна промяна в тази насока бе аргументирана със съображения, че почтените професионалисти в активна възраст не желаят да се откъсват от пряката дейност по правораздаване поради опасения от дисквалификация, което се явява причина за избор на членове на Съвета на пенсионна възраст или на такива, които не са изявени професионалисти; че откъсването от основната трудова функция прекъсва и връзките със съдийската общност и съдебната практика, задълбочава възможностите за задкулисно лобиране, бюрократизира органа и го отдалечава от реалните проблеми на системата; че постоянната заетост не е гарантирала навременни решения дори по най-наболелите за системата въпроси (конкурсите), нито е осигурила независимостта на съдебната власт.

Недостатъците в дейността на ВСС не убягнаха и от вниманието на европейските ни партньори. С критична резолюция № 1730 от 2010 г., приета на 30.04.2010 г., Парламентарната асамблея на съвета на Европа (ПАСЕ) алармира за "множество притеснителни тенденции" в съдебната система, борбата срещу

корупцията, независимостта на медиите и правата на малцинствата в България. В доклада към акта на ПАСЕ е отбелязано, че през 2007 год. българският ВСС е реформиран, като за първи път е станал постоянно действащ самоуправляващ се орган със задача да гарантира независимостта на правосъдието. Докладът констатира, че ВСС е подложен на остра вътрешна критика заради „липсата на поглед” у много от членовете му върху актуалните проблеми в правосъдната система.

В доклада на ЕК до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка (2012 г.) постоянно действащият ВСС е окачествен като „важна” и „ключова” институция с предоставени широки правомощия да управлява и ръководи съдебната власт. Изтъкнато е, че България е постигнала резултати при прилагането на тази нова правна и институционална рамка, като „за първи път бяха извършени независими проверки на съдилища и прокуратури, бяха отправени препоръки във връзка с управлението на съдилищата и практиките в съдебната система и бе възприет по-енергичен подход спрямо дисциплинарната дейност”. Критичните констатации в доклада се отнасят до недостатъчното използване на потенциала на ВСС за ефективно управление на магистратското съсловие и за постигане на последователност и независимост на правораздаването, поради което усилията „все още не са довели до значителни подобрения в отчетността и ефикасността на съдебната система”.

Изразените критични становища са неоспорим факт, който следва да бъде внимателно анализиран, за да бъдат правилно дефинирани причините за допуснатите слабости и, съответно, отстранени по оптимален начин.

Считам, че демонстрираните негативи в дейността на настоящия ВСС не се дължат само на същностни недостатъци на модела на постоянно действащ ВСС. (В такъв смисъл в последния доклад на ЕК относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка се изтъкват недостатъчното използване на потенциала на законовата рамка, неизползването на правомощията на ВСС за ефективно управление на магистратското съсловие, отсъствието на значителни подобрения в отчетността и ефикасността на съдебната система, непоследователността при дисциплинарната практика, повърхностността и неефективността на мерките за подобряване на практиките в съдебната система и т.н).

При принципната оценка на модела на постоянно действащ ВСС следва да се има предвид, че по замисъл този модел е насочен към пълноценно осъществяване на функциите по управление на съдебната система. Ролята му в отстояването на независимостта се увеличава, поемат се изцяло задълженията и отговорностите по кариерното развитие на магистратите, съдебната власт се управлява цялостно и всеобхватно; създават се стратегии за развитие – в областите на атестирането, кариерното развитие, проблематиката на натовареността, бюджетирането, международната дейност, изграждането на деловодни системи, електронни връзки, организирането на обучението и т.н.

Считам, че идеята за реставриране на стария модел на ВСС поражда условия за сериозни външни и вътрешни напрежения и конфликти на интереси. В настоящия момент на отстояване на независимостта на съдебната власт, борба с корупцията и незаконните влияния, предотвратяването на конфликтите на интереси, не е приемливо

управлението на съдебната власт да се осъществява от лица, които са трудово заети извън самия ВСС. Ясно е как може да се засили нелегитимното влияние върху вземането на определени решения и разглеждането на конкретни дела, когато член на Съвета, който има потенциално съществено влияние за кариерното развитие на магистрат, заседава с него или контролира актовете му, или обратното – когато магистрат от по-горна инстанция контролира правилността на актовете на член на Съвета. Освен това, практически неоправдани биха били очакванията широките правомощия на ВСС да могат да бъдат пълноценно осъществявани сесийно, в условията на непълна заетост.

Опасенията от загуба на връзките със съдийската (магистратската в цялост) общност и отчуждаването от реалните проблеми на съдебната власт могат да бъдат минимизирани и в рамките на настоящия модел на постоянно действащ Съвет с оптимизиране на дейността му чрез постоянен мониторинг за идентификация и анализ на реалните нужди на съдебните органи и магистратите на територията на цялата страна и въвеждане на конкретни мерки за разрешаване на проблемите, които ще бъдат посочени в настоящото изложение.

### **Б. Необходимост от изясняване и подобряване на правната рамка на регламентацията на функциите на ВСС като постоянно действащ орган.**

Следва да се изтъкне, че липсата на видим напредък в реформирането на ВСС и част от констатираните недостатъци при осъществяването на функциите му се дължат на обективни причини от законодателно естество, които няма как да бъдат отстранени чрез оптимизация на дейността му. Все още *идеята за предназначението и ролята на ВСС не е достатъчно прецизирана, като съществуващата правна и институционална рамка обективно ограничава реалните възможности на този орган за осъществяване на реформата на съдебната власт.*

В решение № 10 от 15 ноември 2011 г. по конституционно дело № 6 от 2011 г. (Обн., ДВ, бр. 93 от 25.11.2011 г.) се изяснява същността на ВСС – специфичен колективен административен орган на съдебната власт, конституционно създаден, за да осъществява кадровата политика в самостоятелната съдебна власт, конституиран с основна цел е да осигурява независимостта ѝ. Според конституционните съдии ВСС е специфичен съдебен орган с точно определени административни и организационни правомощия, от които става ясно, че не е правосъден, а висш административен орган (в какъвто смисъл Конституционният съд (КС) се е произнесъл и с решение № 8 от 1994 г. по к.д. № 9/1994 г. Цялостната идея, свързана със създаването на ВСС с Конституцията от 1991 г., видно от стенографските протоколи от заседанията на VII-то Велико народно събрание и на Комисията за изработване на проекта за Конституция, е избирането на съдиите, прокурорите и следователите да става по един и същи начин от един кадрови колективен орган в самата съдебна власт, а второто му съществено конституционно правомощие е да приема проекта на бюджет на съдебната власт (чл. 130, ал. 6, т. 4 от КРБ), което също е гаранция за отстояване на нейната независимост. Останалите правомощия на съвета, уредени на конституционно ниво в чл. 130, ал. 6 и 7, са окачествени като такива „по-скоро от технически характер” – да организира



квалификацията на съдиите, прокурорите и следователите, да определя обхвата и структурата на годишните доклади, да ги изслушва, приема и внася в Народното събрание, като по ЗСВ той има и други правомощия – например определя съдебните райони.

В обсъжданото решение на КС е мотивирано разбирането, че:

- ВСС пряко обслужва функционирането на съдебната система, а не я ръководи, каквато е например ролята на Министерския съвет в изпълнителната власт. В мотивите на решението са изложени съображения, че по Конституция Съветът няма управленски или ръководни правомощия, а е орган за кадрово обезпечаване на съдебната система с цел осигуряване нейната независимост и заема съществено място сред органите на съдебната власт като такъв.

- С приемането на втория по ред цялостен Закон за съдебната власт през 2007 г. е внесена съществена промяна в дейността на ВСС, който е станал постоянно действащ орган, довела и до промяна в статуса на изборните членове на Съвета, които с факта на избора им губят качеството на съдии, прокурори и следователи за времето на мандата им, трябва да напуснат заеманата длъжност и да преминат на работа по трудово правоотношение в съвета, а функциите, които те осъществяват са присъщи на тези в администрацията, независимо че се касае до администриране в съдебната система.

Изразеното от КС мнение за същността и ролята на ВСС *в значителна степен стеснява обхвата на обективните конституционно установени възможности на ВСС за управление на дейността на съдебната власт (без да се засяга независимостта на органите на съдебната власт)*. Основните му функции са ограничени до кадровата дейност и приемането на проекта на бюджет на съдебната власт, а останалите дейности – уредените на конституционно ниво в чл. 130, ал. 6 и 7 от КРБ и посочените в ЗСВ, са определени като такива с технически характер. В този смисъл, препоръките в доклада за напредъка (юли 2012 г.) за „изграждане на система, основана на ефективно и отговорно управление”, при която „е налице правилен баланс между ефикасност, отчетност, етика и независимост” не могат да бъдат изпълнени само с „повисока степен на ангажираност от страна на ВСС”.

Отделен е въпросът, че *разбирането за ВСС като административен орган, съставен от немагистрати, повдига значими въпроси за съответствието на българския ВСС с установените международни стандарти относно състава на кадровия орган на съдебната власт*. Напр.:

- Европейска харта за статута на съдиите, Страсбург, 8-10 юли 1998 год. – I.1.3 „При всяко решение, касаещо подбора, разпределянето, назначаването, професионалното израстване или прекратяване на пълномощията на даден съдия, статутът предвижда участието на орган, който е независим от изпълнителната и законодателната власт и в който поне половината от заседаващите са съдии, избрани от техните колеги по начин, гарантиращ най-широко представителство на съдебната власт”; V.5.1 „Неизпълнението от страна на даден съдия на някое от задълженията, изрично установени със статута, може да послужи за основание за налагане на наказание само въз основа на решение, прието по предложение, препоръка или със съгласието на юрисдикция или орган, най-малкото половината от състава на който са избрани съдии, в рамките на процедура, позволяваща да бъдат изслушани и двете страни и в която съдията, който е обект на наказателно преследване, да има право на свое представителство”;

- Становище № 1 (2001) относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите – т. 45 „КСЕС счете, че Европейската харта – доколкото тя пледира намесата

(в достатъчно широк смисъл, за да включва становище, препоръка или предложение, както и реално решение) на независим орган със значително съдийско представителство, избрано демократично от други съдии – сочи към обща посока, която КСЕС желае да приветства. Това е от особено значение за страни, които нямат други трайно установени и демократично доказали се системи”.

- Становище № 3 (2002) относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност – т. 71 „КСЕС счита също така, че органът, който отговаря за такъв трибунал (б. а. налагащ дисциплинарни наказания на съдии), може и трябва да бъде независим орган (със значително представителство на съдии, избрани демократично от други съдии) , който, както КСЕС препоръчва в т. 45 на своето първо становище, трябва да отговаря общо за назначаването на съдии...”

- Становище № 10 (2007) относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото” – III.A.16 „Съветът на съдебната власт може да бъде съставен или само от съдии, или съставът му да бъде смесен – съдии и други (несъдии)...”; III.A.17 ” Когато Съветът на съдебната власт се състои само от съдии, КСЕС е на мнение, че това трябва да бъдат съдии, избрани от техните колеги”; III.A.18 „Когато съставът е смесен (съдии и други), КСЕС счита, че за да се предотврати всякакво манипулиране или неправомерен натиск, съдиите, избрани от техните колеги, трябва да съставляват голямо мнозинство от членовете”; III.C.1.25 „За да се гарантира независимостта на органа, който отговаря за избирането и кариерното израстване на съдиите, трябва да има правила, които да гарантират, че съдиите-членове на Съвета, ще се избират от съдебната власт”.

Макар и съвсем неизчерпателно цитирани, тези актове формулират минималните стандарти при оценката на постиженията на всяка държава в процеса на хармонизация с общовалидното европейско законодателство. Спазването им е безусловно и няма алтернатива. Те недвусмислено и ясно постулират и развиват изискването процедурите по подбор, назначаване, повишаване, освобождаване, налагане на дисциплинарни санкции на магистрати да се провеждат непосредствено от, по препоръка на или със съгласието на независим орган, поне половината от който са съдии, а не от „немагистрати”. Този орган е независим от изпълнителната и законодателната власти, а не от самата съдебната власт, част от която система е ВСС. За да може да се гарантира и проведе реално принципът на разделение на властите, всякога поне половината от изборните членове на ВСС би трябвало да са съдии. Според добрите европейски практики изискването за пълна трудова заетост урежда единствено начина на дейност на кадровия орган, без да засяга статуса на членовете му, които са магистрати (съдии, прокурори и следователи). За да могат пълноценно и ефективно да осъществяват функциите си, членовете на съдебните съвети преустановяват временно за срока на мандата си изпълнението на непосредствените си служебни правомощия по правораздаване, произтичащи от длъжността им. Подобно законово разрешение настоятелно се препоръчва като положителен модел от Консултативния съвет на Европейските съдии (КСЕС) в Становище № 10 (2007) относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото”: „III.D.34. КСЕС счита, че броят на членовете на Съвета на съдебната власт трябва да бъде пропорционален на броя на членовете на съдебната власт и съответно на обема на задачите, които следва да бъдат изпълнени. Въпреки че самите държави трябва да решат дали членовете на Съвета трябва да бъдат на щат или извънщатни служители, КСЕС обръща внимание, че щатната работа е по-ефективна и осигурява по-голяма независимост. Необходимо е обаче да се гарантира, че съдиите, които заседават в Съвета на съдебната власт, няма да бъдат откъснати много дълго от тяхната съдебна работа, така че по възможност да се запази контактът със съдебната практика. Мандатът, съгласно който членовете заседават изключително в Съвета на съдебната власт, трябва да бъде ограничен по брой (мандати) и по време”.

В светлината на изложеното считам, че е наложителен спешен дебат за изясняване на същността на ВСС, статуса на неговите членове и ясно дефиниране на обхвата на правомощията му, които проблеми са от ключово значение за провеждането на цялостна действена реформа на съдебната власт. Опасенията от бюрократизирането и дистанцирането на ВСС от магистратската общност не могат да бъдат напълно преодоляни при положение, че професионалното положение на „магистратите“ е несъвместимо с позицията на „член на съвета“. Статусът на изборните членове на ВСС съдии, прокурори и следователи, които с факта на избора губят професионалното си качество, не предоставя достатъчно гаранции за независимост на самия орган и поставя под въпрос ефективността на възможностите му да отстоява независимостта на съдебната власт. Законодателно разрешение, което предоставя осъществяването на основните функции на ВСС изцяло на лица, които не са магистрати, се явява стъпка назад в процеса на утвърждаването на независимостта на съдебната власт, тъй като на практика тази дейност се реализира без каквото и да е реално представителство на самата съдебна власт.

Изясняването на повдигнатите въпроси е от изключително значение и за мотивацията на утвърдените професионалисти в активна възраст да участват в управлението на съдебната власт. Ако членовете на Съвета с факта на избора им губят качеството на съдии, прокурори и следователи за времето на мандата им, всякакви дебати за възможностите за бъдещото кариерно развитие на членовете на ВСС (каквито се състояха по повод т.н. „кариерни бонуси“ на членовете на ВСС) са безпредметни. На лица, осъществяващи функции „от технически характер“, „присъщи на тези в администрацията“, няма как да се осигури професионално израстване в същинските звена на съдебната власт – съдилища, прокуратура следствие.

## **II. ВСС – орган, осъществяващ цялостно управление на съдебната власт**

Считам, че като висш кадрови орган, ВСС има решаващи функции за администрирането на съдебната система. Членовете на съвета, макар и да не изпълняват дейност по правоприлагане, осъществяват функции, които пряко обслужват функционирането на съдебната система. Системните недостатъци в тази област могат да бъдат преодоляни само чрез въвеждането на ясни правила за администриране и неотклонното им спазване, който подход гарантира прозрачност, предвидимост и отчетност в дейността на кадровия орган на системата. Възложените на ВСС основни дейности и правомощия са очертани в чл. 130, ал. 6 и ал. 7 от Конституцията, като измежду тях първостепенно са изведени функциите по ал. 6, т. 1-5 – кадрова дейност (назначаване, повишаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите); дисциплинарни правомощия (налагане на дисциплинарни наказания понижаване и освобождаване от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите); организиране на квалификацията на съдиите, прокурорите и следователите; приемане на проекта на бюджет на съдебната власт; определяне на обхвата и структурата на годишните доклади по чл. 84, т. 16. Така дефинираните сфери на дейност са приоритетни, тъй като в цялост са насочени към гарантиране на независимостта, утвърждаването на върховенството на закона и на

европейските стандарти в правораздаването и международноправното сътрудничество, подобряване на правоприлагащия капацитет на съдебната система.

**1. Кадрова функция: натовареност на магистратите; атестиране на магистратите; подбор, назначаване, повишаване и преместване на магистратите; назначаване на административни ръководители; повишаване на място на магистратите; поощрения**

Тази чувствителна сфера на дейност е от изключително значение за правилното функциониране на съдебната система, тъй като се явява основен механизъм за утвърждаване на независимостта и постигане на ефективно (качествено, справедливо, експедитивно) правораздаване.

Най-сериозните критики от страна на действащите магистрати, професионалните организации, неправителствените организации, ангажирани с проблематиката на реформата на съдебната власт, както и от европейските ни партньори са концентрирани срещу начина на осъществяване на тази дейност от ВСС. Конкретните възражения срещу кадровата дейност на ВСС могат да бъдат обобщени в няколко насоки: липса на политика, съобразена със съвременните европейски изисквания в областта на човешките ресурси; забавяне на провеждане на конкурсите за заемане на свободни места в органите на съдебната власт и заместването им с института на командироването; непрозрачност и необективност на системите за атестиране и кадрово израстване; липса на гаранции и цялостна концепция на ВСС за кариерно развитие на магистратите според професионалните им и нравствени достойнства.

**А. Натовареност на магистратите**

Основен актуален недостатък в управлението на съдебната система е липсата на яснота и разумни критерии по основните въпроси какъв обем от работа извършва реално българският магистрат, за какво време, какво е качеството на работата му и какъв обем работа е нормално да поеме, за да произведе своевременно качествен продукт съгласно утвърдените стандарти на правораздаването. Известно е, че делата не са еднакви по сложност, поради което времето, необходимо да бъдат разгледани и приключени с краен съдебен акт, е различно. Дори и само по формални критерии за брой постъпили и разгледани дела, в съдебната система се наблюдават драстични различия (измерими в пъти) в натоварването на различните органи на съдебната власт и различните магистрати. В същото време са налице и тенденции за абсолютизиране на значението на критерия „бързина“ на разглеждане и решаване на делата, като дейността на магистратите реално се оценява единствено с оглед спазването на инструктивните срокове за изготвяне на процесуалните актове. Неяснотата и отсъствието на критерии за оценка и регулиране на натовареността пък обяснимо рефлектират в друга отрицателна тенденция – срочно изготвяне на съдебни актове с влошено качество, която на свой ред намалява ефикасността на правосъдието и в много случаи води до забавяне на съдебните производства (тъй като делото се връща за ново разглеждане).

Задължение на ВСС в спешен порядък е да изработи времеви стандарти за натовареност както в количествено, така и в качествено отношение – с оглед фактологическата и правната сложност на делата.

Едва след като системата разполага с ясни критерии за норма на натовареността, може да се усъвършенства процедурата по атестирането, да се изведе необходимият баланс между срочност и качество по всяко от делата и да се правят обосновани преценки за границите на разумна обоснованост на сроковете за разглеждане и изготвяне на съдебните актове.

Усилията на настоящия ВСС бяха концентрирани изолирано предимно към установяването на статистически данни за:

- натовареността по щат - обем на работа на съответния орган с оглед щата му за отчетния период, изразен в брой дела месечно на един съдия, който се изчислява като общият брой дела за разглеждане се раздели на броя на съдиите по щат за съответния съд, а получената стойност се разделя на броя на месеците за периода, за който се отчита натовареността – на 6 за полугодieto и на 12 за годината;

- действителната натовареност - обем на работата в съда на база реално работилите съдии, който се изчислява като постъпленията от дела за периода се раздели на броя на отработените човекомесеца. Те от своя страна се изчисляват като за всеки съдия от 12 месеца се приспадат: по-продължителният отпуск по болест, неплатен отпуск и майчинство. Не се приспадат годишният отпуск и съдебните ваканции.

- „средната“ натовареност – сборът от отработените човекомесеци на всички съдии, който дава общо отработените човекомесеци за целия съд.

С оглед преодоляване на неравномерното натоварване, дейността на Комисията по анализ и отчитане степента на натовареност на органите на съдебната власт към Висшия съдебен съвет, е била насочена към оптимизиране на щатовете в отделните съдилища. Като значим фактор е била отчитана натовареността по щат, поради което са били взети предвид преди всичко данните са относно натовареността на съдилищата по щат. Така, в резултат на анализа на статистическата информация за натовареността по щат за 2011 г., Комисията е очертала условно три групи съдилища по нива: с ниска, със средна и с висока натовареност, с изключение на районните съдилища, където е била очертана и четвърта група – със свръхнатовареност. (За окръжно ниво изключение от тези три групи е било констатирано само по отношение на СГС). За определяща направеното условно разделение е била приета изчислената по посочения по-горе начин средна натовареност по видове и нива съдилища.

Натовареността обаче е неразривно свързана със спецификата на дейността на магистратите, която не подлежи на механично измерване единствено с количествени признаци, статистически данни и цифрови обобщения. Въпросът за изработването на методология за определяне и отчитане на натовареността е приоритетен за дейността на ВСС, който орган следва да създаде разумни критерии за оценяването на натовареността и да осигури необходимия баланс между количествените и качествените аспекти на работата, която извършват магистратите.

Правилата поначало следва да бъдат фокусирани върху основната цел – създаване на механизъм за обективно измерване на действителната натовареност на

органите на съдебната власт, изработване на методология за определяне и отчитане на натовареността в органите на съдебната власт. При създадени и действащи критерии за регулиране на натовареността на съдилищата, регулацията на индивидуалната натовареност на съдиите следва да бъде предоставена на председателя на съда. Задачата на ВСС е да контролира натовареността на органите на съдебната власт с оглед постигане на равномерно разпределение на щата в отделните структури на съдебната власт, както и да определи норма за натовареност (колко работа е нормално и възможно да извърши качествено един съдия). В рамките на конкретния орган на съдебната власт равномерната индивидуална натовареност на магистратите съобразно приетата норма за натовареност може да се контролира и регулира от съответния административен ръководител. Поради това усилията на ВСС за оценяване на натовареността би следвало да се концентрират само върху *отчитането на степента на натовареност на органите на съдебната власт и върху определянето на норма на натовареност на магистрата; създаването на механизъм за отчитане степента на натовареност; дефинирането на критерии и показатели за измерване на фактичката и правна сложност на делата.*

При това степента на натовареност не може да се отчита с формални и произволни цифри, като се игнорира единственият обективен, относително устойчив и общовалиден фактор – времето, необходимо за извършване на всички дейности от съдията по дадена категория дела. Затова основна задача при определянето и отчитането на натовареността е създаването на норма на натовареност – времеви стандарти за отчитане на времето, необходимо на магистрата за справяне с различните видове дела, преди това групирани в категории и оценени по своята тежест. Времевите стандарти са неотменима част от механизма за определяне и отчитане на натовареността, защото фактичката и правна сложност на делата неизбежно е свързана с времето, необходимо за решаването им. (Различията между тях изискват и различно количество работа. По-сложните и отнемачи повече усилия за решаването им дела следва да имат по-голям коефициент на сложност при изчисляването на необходимите за всеки съд ресурси).

Изработването на норма на натовареността действително е изключително сложен проблем, който може да бъде решен успешно единствено със съчетаните усилия на ВСС, цялата магистратска общност, вкл. професионалните организации, с използването на специализирана експертна помощ при проучването на добрите европейски практики и изготвянето на предложения за действителен механизъм при измерването и отчитането на натовареността.

Прави впечатление изключителната ангажираност на магистратите и готовността им за съдействие при разрешаването на този проблем. Така, например, в Комисията по анализ и отчитане степента на натовареност на органите на съдебната власт към Висшия съдебен съвет, освен членовете на Съвета, са били привлечени като експерти и магистрати от различни органи на съдебната власт. Актуални предложения в тази насока са били отправени от Форума на съдилищата в България, както и от ССБ. Под ръководството на новия ВСС дейността в тази насока задължително следва да бъде финализирана, като се използва интелектуалния ресурс на цялата система.

## Б. Атестаране

Правилата за атестаране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител бяха създадени през 2009 г. в отговор на настоятелните очаквания на професионалната общност и на обществеността за подобряване на правната рамка на процеса за атестаране и за усъвършенстване на кадровия подбор в системата с ясна цел – да регламентира реда и начина за установяване на действителните професионални, делови и нравствени качества на магистратите и да осигури законосъобразна, прозрачна и справедлива процедура за кариерното им израстване.

Основните положения от приетата от ВСС на основание чл. 209а от ЗСВ (Нов - ДВ, бр. 33 от 2009 г., изм. ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 04.01.2011 г., обявен за противоконституционен с РКС № 10 от 2011 г. - ДВ, бр. 93 от 2011 г.) Наредба за показателите и реда за атестаране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител впоследствие залегнаха в разпоредбите на чл. 196 – чл. 209 от ЗСВ, с което правната рамка на атестарането беше стабилно закрепена на законово ниво.

Уредбата на процедурата по атестаране беше принципно положително оценена от магистратската общност, неправителствените организации, ангажирани с реформирането на съдебната власт, както и от европейските ни партньори при поредното отчитане на напредъка поради съдържателните ѝ преимущества в сравнение с действието на предишните Наредби и Методика:

- ясно формулирани и дефинирани показатели и критериите за оценяване;
- уточнена компетентност на органите, ангажирани с атестарането, с отдаване на значително по-голяма тежест на Комисията по предложения и атестаране (КПА) при ВСС като начин за унифициране на оценките;
- предвидени механизми, ограничаващи субективността при оценяването – предоставяне на по-пълна информация от помощните атестационни комисии (ПАК) относно фактите, релевантни за крайната оценка и определяне на съдии от по-горен съд за участие в ПАК като допълнителна гаранция за избягване на колегиалната зависимост в рамките на едно и също звено на съдебната власт;
- отчитане на добрите европейските практики и постижения при оценяването на дейността на магистратите.

Въпреки последователното оптимизиране на законовите рамки на атестарането в ЗСВ, целите на тази процедура – да се осъществи обективна творческа оценка на действителните качества на отделния магистрат – на практика не са постигнати и към настоящия момент.

Тази ситуация следва да бъде подложена от ВСС на щателен всестраничен анализ, като се дефинират причините за възникването ѝ, след което се предприемат мерки за действителното прилагане на законовите изисквания.

Независимо от предвидените гаранции за осигуряване на необходимия баланс между количествените и качествените аспекти на работата на магистратите, дейността им продължава да бъде измервана преимуществено с количествени признаци, статистически данни и цифрови обобщения. При това, използваната за целите на

атестирането статистика в Единния формуляр за атестиране (Част IV – А.1,2,3; Б.1,2,3; В.1,2,3) очевидно често не кореспондира на статистическите данни от съответните статистически форми за отчет на съдилища, на прокуратурата и на Националната следствена служба. (Особено напоследък зачестиха случаите, при които се установяват сериозни несъответствия между броя разглеждани дела и срокове за приключването им на лица, атестирани с най-високата оценка, при които действителните статистически показатели не се припокриват с отразените при атестирането им в Единния формуляр за атестиране). Разработеният механизъм на атестиране, промените в института на помощните атестационни комисии, както и въвеждането и регламентацията на показателите като реални качествени и количествени измерители на квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на магистратите, въз основа на които се формират словесните констатации и цифровата оценка по всеки от критериите за атестиране, не успяха да гарантират обективност и да предотвратят уравниловката при оценяването. Последният основен доклад на ЕК за напредъка се е позовал на техническия доклад, стр. 13, в който има констатация, че съгласно данни от ВСС, при проведеното през 2011 г. атестиране 98% от магистратите са получили „много добра” оценка, което означава, че на практика механизъмът за оценяване, отчитащ диференциацията на отделните качества на всеки магистрат, не е проработил. Това положение в контекста на сериозните критики към ефикасността на правораздавателната дейност подкрепя извода на ЕК, че „атестирането, повишенията и назначенията в съдебната система все още не са прозрачни и не се извършват въз основа на обективни критерии, основани на заслуги”.

ЗСВ уточнява компетентността на органите, ангажирани с атестирането, като придава значително по-голяма тежест на ролята на КПА към ВСС като основен водещ орган, отговорен за процеса на атестирането и кадровия подбор. Законодателно е застъпено принципното разбиране, че обективна оценка на дейността на атестираните магистрати от органите на съдебната власт практически може да се осъществи само при унифицирано приложение на методите и механизмите на оценяване от един централен орган, какъвто е ВСС. Нормите на чл. 203, ал. 3, чл. 204, ал. 2, чл. 204а, чл. 205, чл. 209, ал. 1 от ЗСВ недвусмислено извеждат правилото за компетентност – приоритетна дейност на КПА, която в определени случаи (чл. 204, ал. 1 от ЗСВ) се подпомага от създадените в органите на съдебната власт помощни органи (ПАК). В хипотезите на чл. 204, ал. 2 от ЗСВ атестирането и непосредствената проверка на дейността на съответните категории магистрати се провежда единствено от КПА. Комисията има правомощия при необходимост да извърши пряко атестирането и на магистрати извън лицата по чл. 204, ал. 2 от ЗСВ. При това, с оглед принципа на независимост изрично е регламентирано изискването членовете на КПА, които атестират съответните магистрати, да имат компетентност в дейността на съответните функционално обособени звена на съдебната власт, като дейността на съдии се проверява от съдии, на прокурори – от прокурори, а на следователи – от следователи и прокурори.

Въпреки тази подробна регламентация, атестирането в масовите случаи на практика се осъществява изключително от ПАК, като КПА, без да извършва пълноценна непосредствена проверка и анализ на дейността на атестираните магистрати



по предвидените показатели на съответните критерии, формално и при отсъствието на конкретика формира комплексната оценка на магистратите.

За преодоляване на тази незаконосъобразна практика е необходимо КПА към ВСС да прояви настойчивост и воля при прилагането на законовата рамка, като реално започне да изпълнява отредената му по силата на закона водеща роля при атестирането и да осигури унифицирано приложение на методите и механизмите на оценяване.

ВСС следва да постигне обективност и ефективност на процеса на атестиране, като приложи на практика и изпълни законодателно установените завишени изисквания към проверката на дейността на атестирания магистрат и съдържанието на доклада за резултатите от проверката. Докладът следва да съдържа анализ на установените чрез методите на атестиране обективни факти и обстоятелства за дейността на атестирания и конкретни констатации по предвидените показатели за атестиране. Въз основа на комплексната преценка на констатациите по показателите за атестиране както ПАК, така и КПА са длъжни да излагат изрични мотиви за поставените оценки по всеки отделен критерий и мотивирано да формулират предложението си за комплексна оценка. Само стриктното и съвместно изпълнение на тези изисквания би осуетило възможността за формален подход към задачата на атестирането и би осигурило конкретика, яснота и прозрачност при оценяването.

Внимателно следва да се контролира изпълнението на задължението на компетентните атестиращи органи при проверката на дейността на атестирания да проучват непосредствено не по-малко от 15 броя избрани на случаен принцип преписки и дела, по които той е работил, както и всички постановени от него изцяло отменени актове. Формираните преки впечатления от работата на атестираните и задължението за мотивиране са гаранции за преодоляване на формализма и за обективност и обосноваване на крайните оценки относно качеството на работата на магистратите.

Следва внимателно да се обмисли и прецени отново състоятелността на отхвърлената от настоящия ВСС идея за целите на проверката на дейността на атестирания магистрат като допълнителна гаранция за еднакъв подход да се въведе разрешението, залегнало в чл. 55, ал. 2 от старата Наредба № 1 от 15 юни 2006 г. за атестиране на съдии, прокурори, следователи (отм.) – общите събрания на съдиите, прокурорите и следователите в съответните органи на съдебната власт периодично да утвърждават определен брой постоянно действащи (за определен период от време) атестиращи магистрати, като членовете на конкретната за случая помощна атестационна комисия да се определят измежду тях съобразно правилата на чл. 39, ал. 4 – ал. 6 от ЗСВ. С цел утвърждаване на изключителното значение на обективното и прозрачно оценяване за реформата на съдебната власт ВСС е длъжен да осигури възможност за регулиране на натовареността на атестиращите магистрати, като се предвиди облекчаване от пряката служебна дейност по разглеждането на преписки и дела чрез редукция на доклада, отчитане на разгледаните атестационни преписки при оценката на дейността на магистратите или други мерки за компенсация и стимулиране на участието на магистратите в дейността на ПАК, особено в органите на съдебната власт, където случаите на атестиране са по-многобройни. Красноречива илюстрация в това отношение е напр. положението във ВАС, измежду членовете на който съд се формират ПАК за проверка на дейността на всички съдии от административните

съдилища. Независимо от огромната натовареност по правоприлагането, в служебните задължения на съдиите от този орган на практика се включва и значителен обем на дейност по атестиране, която не се отчита дори и статистически. Очевидно е, че при съществуващия значителен обем на пряка служебна работа, дейността по атестиране се приема от магистратите като свръхнатоварване, което пък води до нейното формалното и незадълбочено осъществяване.

Друга положителна страна на подобно разрешение е възможността да се уеднакви практиката на атестиращите съдии (прокурори, следователи) по прилагане на критериите и показателите за атестиране поне в рамките на съответния орган на съдебната власт, непосредствено осъществяващ оценяването на колегите си от по-нискостоящия в йерархията орган на съдебната власт. Доколкото задача на ВСС чрез КПА е да гарантира единния подход и прозрачността при оценяването в териториалните рамки на страната, дейността на определените атестиращи съдии трябва непрекъснато да бъде контролирана от КПА, като се провеждат и системни обучения по практическата проблематика на оценяването.

При това (с оглед независимостта, професионализма и в съответствие с настоящите препоръки на Венецианската комисия) е наложително КПА да започне да прилага реално регламентираното изискване в чл. 37, ал. 4 от ЗСВ – за осъществяване на правомощията си КПА да формира от своя състав две подкомисии – подкомисия за съдии и подкомисия за прокурори и следователи. Тази разпоредба без съмнение е принос за реформирането на ВСС, тъй като за първи път гарантира на законово равнище правилата за професионална специализация на дейността по атестиране, като разпределя правомощията по атестиране с оглед компетентността на членовете на КПА в дейността на съответните функционално обособени звена на съдебната власт (съдии да оценяват съдии, а прокурори да оценяват прокурори и следователи). Към настоящия момент обаче, в нарушение на законовите изисквания, КПА при ВСС продължава да функционира в съвместен състав от съдии, прокурори и следователи.

## **В. Конкурси за повишаване в длъжност и за преместване**

Провеждането на конкурсите, преди всичко за повишаване в длъжност и за преместване на съдия, прокурор и следовател в органите на съдебната власт, е най-чувствителната сфера от дейността на ВСС, тъй като резултатите им се отъждествяват с кариерното израстване на магистратите и обективират на практика ефективността на цялостната кадрова дейност на ВСС. Обяснимо, това е и най-натовареният с очаквания, най-актуален и широко обсъждан от магистратите аспект от дейността на ВСС.

Правилата за конкурсите и процедурите за избор вече са факт, установен на законово ниво. В перспектива основните следващи стъпки на ВСС следва да гарантират действителното и безусловно спазване на правната регламентация и, от друга страна – да усъвършенстват и прецизират детайлите на конкурсните процедури. От изключително значение за следващия ВСС е да успее да убеди колегите съдии, прокурори и следователи, че ще израстват кариерно своевременно и само на основата на собствените си професионални и нравствени качества, като чрез обективния и

принципен кадрови подбор, основан само на квалификацията, почтеността и опита, ще се утвърди независимостта на съдебната власт в цялост, ще се повиши ефективността на правораздавателната дейност и ще се подобри общественият облик на съдебната система.

Дори при бегъл преглед на досегашната практика на ВСС по провеждане на конкурсите за повишаване и преместване могат да бъдат констатирани няколко основни проблема, които по мое мнение могат да бъдат успешно преодолени и в рамките на действащата законодателна уредба.

До настоящия момент *липсва ясна дългосрочна (обхващаща периода на съответния мандат на ВСС) политика на планиране на развитието на човешките ресурси в съдебната система*. ВСС задължително трябва да има ясна визия и перспектива за състоянието на кадровия потенциал на съдебната система, която да се основава на обективна статистика на заетостта – колко щатни бройки за необходими за оптималното функциониране на отделните органи на съдебната власт; колко от тях са заети и каква необходимост от попълването им съществува; колко щатни бройки ще бъдат прогнозно овакантени поради пенсиониране и кога; колко щатни бройки на районно ниво ще бъдат попълнени след приключване на срока на назначение на младшите съдии и младшите прокурори и т.н. Конкретните данни за актуалното състояние на човешкия потенциал на съдебната система, анализирани в контекста на натовареността на съответните органи на съдебната власт и на реалната необходимост от засилване (респ. намаляване) на щатния състав, ще дадат възможност за формулиране на прогнозни очаквания за кадровите нужди на съдебната система и за съответно планиране на мерките за задоволяването им.

Правомощията на ВСС по чл. 30, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗСВ не се изчерпват с механично обобщаване на предложенията и становищата (при съгласуване) с административните ръководители на органите на съдебната власт, а за прокурорите и следователите - и с главния прокурор, а изискват целенасочено научно проучване на нуждите и планиране на развитието на човешките ресурси в съдебната система, като при доказана необходимост могат да се разкриват нови и да се съкращават незаети длъжности.

Процесът по запълване на свободните длъжности чрез конкурси също се нуждае от предварително планиране и регулиране, което не може да се свежда само до задълженията на административните ръководители по чл. 188, ал. 1 от ЗСВ (Нова - ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 04.01.2011 г.) да уведомяват ВСС за свободните длъжности в съответните органи на съдебната власт извън тези по чл. 178, ал. 1 от ЗСВ. По аналогия с чл. 177, ал. 1 от ЗСВ, ВСС следва да въведе и утвърди практика да планира свободните длъжностите за съдиите, прокурорите и следователите за всяка следваща година, като съобразява натовареността на съответните органи на съдебната власт, кадровите им нужди, мотивираните предложения на административните ръководители.

Причина за прояви на оправдано масово недоволство от страна на магистратите е *неритмичността и забавянето при провеждане на конкурсите*. Последният конкурс за повишаване и преместване бе обявен и проведен от ВСС след бездействие за период от около две години. Оказа се, че за ВСС не съществуват обвързващи задължения или срокове за обявяване и провеждане на конкурсите за незаетите щатове и не може да се

търси отговорност за това. *Сериозните затруднения в кадровото обезпечение на отделните съдилища заради забавянето на конкурсите обичайно се преодоляват чрез повсеместно широко приложение на командироването (вкл. и „безсрочно“) на магистрати.* Видно е при анализа на чл. 81, чл. 87, чл. 94, чл. 100, чл. 100е, 107 от ЗСВ (по отношение на съдийските длъжности), че командироването е уредено като изключение – „когато съответната длъжност не е заета или съдия от съответния съд е възпрепятстван да изпълнява длъжността си и не може да бъде заместен от друг съдия от същия съд”, т.е. при необходимост от разрешаване на възникнали непланирани временни проблеми.

*Практиката по командироване обаче, вместо да бъде прилагана като изключение, буквално подмени установената в закона система за кариерно израстване, пораждайки при това множество проблеми.* Командироването се използва като нелегитимен начин за повишаване и преместване: освен че в продължителен период от време реално изпълняват длъжност, на която не са назначени и получават съответното по-високо възнаграждение, при последващо явяване на конкурс командированите магистрати почти винаги са предпочитани с мотива, че познават по-добре съответната материя, придобили са опит в работата и са се интегрирали в колектива на съда, в който са командировани. „Бонусите”, с които се ползват командированите магистрати, поставят в неравнопоставено положение останалите кандидати за съответната длъжност, които по независещи от тях причини не са имали шанса да докажат професионалните си качества чрез непосредствено изпълнение на задълженията, присъщи на по-високата длъжност.

Продължителното командироване има неблагоприятно отражение и върху самия командирован магистрат, тъй като за неопределен период от време професионалното му положение остава неизяснено и нестабилно. Той обективно няма сигурност, че в крайна сметка ще заеме по-високата длъжност, въпреки че я е изпълнявал успешно, което пък създава условия за зависимост от съответния административен ръководител, еднолично компетентен да командирова и прекратява командироването.

Правомощията за командироване засилват властта на съответните административни ръководители, определящи кого и за какъв срок да командирова, като на практика им предоставят възможности самостоятелно и в нарушение на конкурсното начало да определят кариерното развитие на магистратите.

Командироването неминуемо затруднява и нарушава установения ритъм на работа в органа, където е избран и назначен командированият, което верижно на свой ред предизвиква необходимост от друго командироване за справяне с обема на работа.

Съгласно чл. 227, ал. 4 от ЗСВ органът, в който е назначен командированият магистрат, заплаща възнаграждението за основната длъжност, на която е назначен, както и разликата до размера на по-високото възнаграждение за ранг и по-горестоящата длъжност, на която е командирован. Това положение несъразмерно натоварва и във финансово отношение органа, в който е постоянната месторабота на командирования магистрат, включително и с размера на по-високото възнаграждение за по-горестоящата длъжност.

*Свърхразпространението на практиката за командироване може да бъде разумно ограничено от ВСС и в рамките на настоящата законова уредба чрез*

*навременно ритмично обявяване и провеждане на конкурсите за повишаване и преместване.* Заедно с това е необходимо да се въведат санкции при нарушаването на този ред.

За разлика от централизираните конкурси за младши съдии и младши прокурори и за първоначално назначаване (чл. 176 от ЗСВ), ЗСВ не обвързва обявяването и провеждането на конкурсните процедури за повишаване и преместване с конкретна регулярност. Това не означава, че решенията за провеждане на конкурсите могат да се вземат (или да не се вземат) произволно единствено по усмотрение на ВСС. В условията на значителен кадрови недостиг (особено в някои от органите на съдебна власт с голяма натовареност) и на тревожно широко разпространение на практиката за командироване ВСС е длъжен да реагира отговорно и държавнически, като предприеме спешни мерки за преодоляване на кадровата криза.

Отсъствието на законово фиксирано изискване за конкретна периодичност за провеждане на конкурсните предоставя на ВСС широки правомощия за преценка на конкретното състояние на кадровите нужди на органите на съдебната власт и гъвкава реакция в зависимост от установените условия дори и за няколкократно обявяване и провеждане на конкурси в течение на една и съща календарна година. Въвеждането на практиката за планиране на свободните длъжности за съдиите, прокурорите и следователите за всяка следваща година ще даде възможност на ВСС да се ангажира и с конкретна ритмичност при провеждане на конкурсите за повишаване и преместване. Считам за удачно периодичността на провеждане на конкурсите за повишаване или преместване да се съчетава и да кореспондира на периодичността на конкурсите за първоначално назначаване по чл. 176, ал. 1, т. 2 от ЗСВ – в зависимост от конкретната необходимост, но не по-малко от веднъж годишно. Съгласно чл. 178, ал. 3 и чл. 190 от ЗСВ свободните длъжности в органите на съдебната власт по чл. 188, ал. 1 от ЗСВ (тези, които следва да бъдат заети чрез конкурс за повишаване или преместване, с изключение на определените за заемане чрез конкурс за първоначално назначаване) се обявяват едновременно с обявяването на свободните длъжности в органите на съдебната власт по чл. 178, ал. 1 от ЗСВ, определени за заемане чрез конкурс за първоначално назначаване. Обявяването на свободните длъжности за заемане чрез конкурс за повишаване или преместване следва да бъде задължително свързано с обявяване на броя на планираните конкурсни процедури и съответния ориентир за времето на провеждането им (каквото разрешение е предвидено в чл. 176, ал. 2 и ал. 3 от ЗСВ по отношение на конкурсите за младши съдии и младши прокурори и за първоначално назначаване).

Освен това, при обявяването по чл. 189, ал. 1 от ЗСВ свободните съдийски длъжности задължително следва да бъдат конкретизирани по материя съобразно вида на отделенията, в които са включени съответните вакантни съдийски места, като изключение може да се направи единствено за съдебните органи на съдебна власт, в които не съществува възможност за специализация.

При провеждането на последния конкурс за повишаване и преместване се проявиха и сериозни слабости във връзка с *начина на оценяване и класиране на кандидатите.*

Актуалната законова рамка предвижда кариерното развитие на магистратите да се осъществява посредством конкурс, който се провежда чрез събеседване – свободните длъжности в съдилищата, прокуратурите и следствените органи, извън тези по чл. 178, се обявяват от Висшия съдебен съвет по реда на чл. 179 поотделно за всеки орган на съдебната власт, и се заемат след конкурс, който се провежда чрез събеседване (чл. 189, ал. 1 от ЗСВ). Съгласно чл. 192, ал. 1 ЗСВ, конкурсната комисия провежда конкурса чрез събеседване с кандидатите по практически въпроси, свързани с прилагането на законите, като общата оценка за притежаваните от всеки кандидат професионални качества се определя от оценката от събеседването и резултатите от проведените до момента периодични атестирания. Т.е. общата оценка на кандидата се формира от два отделни компонента – оценка от събеседването и резултати от атестирането.

В нито един от вътрешните актове на ВСС, публикувани на сайта на ВСС, обаче не се изясняват съдържанието и начинът, по които се формира оценката от събеседването на кандидата. По мое мнение, тя има особено значение за определяне на общата оценка на професионалните качества на кандидата и класирането му на съответното място. Това е така, защото резултатите от атестирането характеризират дейността на магистрата с оглед изискванията на конкретната длъжност, която изпълнява. Но основната цел на конкурса за повишаване или преместване е да се определи максимално точно пригодността му за изпълнение на задълженията, присъщи на другата (по-висока, различна) длъжност, за която кандидатства. В този смисъл общата крайна оценка на магистрата по същество представлява една прогноза за това дали и до каква степен е подходящ за качествено осъществяване на длъжността, за която кандидатства. При тази преценка, разбира се, е необходимо щателно да се проучат резултатите от досегашната дейност на кандидата на основата на атестацията му. Това обаче не е достатъчно, като именно събеседването е от съществено значение за извеждането на обоснована прогноза за пригодността на магистрата за изпълнение на вакантната длъжност, за която кандидатства.

Публикуваните на интернет-страницата на ВСС вътрешни актове на Съвета – Правила относно реда за провеждане на конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт; Указания за дейността на конкурсните комисии и администрацията на ВСС при провеждане на събеседване с кандидатите, участващи в конкурси за повишаване в длъжност и за преместване; Критерии за провеждане на събеседване и формиране на общата оценка за притежаваните професионални качества от кандидатите за участие в конкурсите за повишаване в длъжност и за преместване в органите на съдебната власт – не изясниха и не улесниха практическото провеждане на конкурса чрез събеседване. Отсъствието на изградена обща унифицирана рамка на събеседването доведе до използването на различни критерии, подходи и методи от страна на всяка от конкурсните комисии (на едни кандидати бяха задавани специфични въпроси от материята, която са практикували досега, професионалните качества на други бяха проверявани с оглед на процесуалните правомощия на по-горната инстанция, за която кандидатстват, на трети бяха задавани общотеоретични въпроси). С оглед първоначалния отказ на ВСС да конкретизира вакантните длъжности по материя, самите комисии бяха персонално съставени от членове – магистрати, специализирали в различна правна материя (наказателна,

гражданска, търговска), като на практика при събеседването участваха членове на комисиите, чиято компетентност в съответната област на правото беше по-ниска, отколкото на самите кандидати, работили в съответната материя. Пренебрегването на изискването за специализация на вакантните длъжности откри широки възможности за класиране на по-предни места на кандидати, които въобще не са работили по материята, в областта на която са свободните бройки. Поради липсата на насочващи указания за относителната продължителност на процедурата по събеседване, всяка от различните комисии определяше времеви рамки на събеседването изключително по собствено усмотрение, като кандидатите бяха интервюирани в течение на различно време (дори и при явяване в една и съща комисия), а продължителността на работата на отделните комисии в цялост значително варираше. Нереалистичните първоначални очаквания за продължителността на събеседването, залегнали в предварителните графици за провеждане на събеседването с кандидатите, пък подложи кандидатите на значителни битови неудобства, свързани с продължително изчакване, без осигурени места дори за сядане. Всички тези слабости на практика резултираха в неравнопоставеност на кандидатите и необективност на оценяването при провеждането на конкурсите чрез събеседване, което предизвика основателно недоволство от страна на магистратите.

Считам, че събеседването принципно не следва да се съсредоточава и ограничава върху обсъждането на резултатите от атестирането на кандидатите. Както беше вече изтъкнато, тази дейност е самостоятелен компонент със собствено значение при формирането на общата оценка, поради което „двойното” му отчитане на практика би лишило от смисъл самото събеседване. Без да се превръща в своеобразен „изпит” на кандидата, под формата на свободен разговор събеседването би трябвало да представлява дискусия по определени практически въпроси от съответната материя, за практикуване на която магистратът кандидатства, с цел установяване на притежаваните от него: специализирани правни познания и квалификация в съответната област на правото; способност за правилно прилагане на теоретичните правни познания съобразно закона и съдебната практика; способност за анализ на юридически проблеми; умения за оптимална организация на работата и др., задължително интерпретирани от гледна точка на конкретните изисквания за конкретната (по материя) свободна длъжност.

От съществено значение е и въпросът кои точно магистрати участват в конкурсните комисии. Няма спор, че за да се извърши обективно и качествено оценяване, компетентността на оценяващите задължително трябва да надхвърля компетентността на оценяваните. В тази насока, освен необходимостта членовете на конкурсните комисии да практикуват правна материя съобразно обявения профил на свободните длъжности, би следвало да се подобри процесът на селекция на персоналия състав на комисиите. Понастоящем, съгласно чл. 28, ал. 5 от Правилата на ВСС относно реда за провеждане на конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, поименният състав на всяка комисия се определя от ВСС чрез изтеглен на публично заседание жребий, както следва: на нива районни и окръжни съдилища - съответно измежду съдиите в апелативните съдилища; на нива апелативни съдилища и Върховен касационен съд - съответно измежду съдиите

във Върховния касационен съд; на нива административни съдилища и Върховен административен съд – съответно измежду съдиите във Върховния административен съд.

ВСС би могъл да обмисли идеята за стесняване на кръга от съдиите в апелативните съдилища, които могат да участват в конкурсни комисии. Те биха могли да бъдат избирани (при запазване на принципа на публичен случаен избор чрез жребий) не измежду всички съдии в апелативните съдилища в РБ, а измежду съдиите, включени в поименен списък, определен от Общите събрания на съответните колегии на ВКС. Касационните съдии имат най-добър поглед върху качеството на съдебните актове на съдиите от апелативните съдилища и, съответно, върху професионализма им. По този начин може да се допринесе за унифициране на стандартите при оценяването и преодоляване на опасностите от пренасяне в конкурсните процедури на разнопосочни местни практики.

За подобряване на дейността на ВСС при провеждане на конкурсните процедури намирам за целесъобразни следните мерки:

- изготвяне на „профили“ на конкретните длъжности в системата на съдебната власт, в частност на съдийските длъжности, които да дадат яснота по въпроса какви професионални качества се изискват за качествено и ефективно изпълнение на включените в обема на съответната длъжност задължения;

- конкретизация на специализацията на съответните свободни длъжности при обявяване на конкурсите за заемането им (съобразно начина, по който бяха обявени вакантните длъжности при провеждането на конкурса за съдии във ВКС);

- внимателно формиране на персоналия състав на конкурсните комисии, чиито членове трябва да отговарят на изисквания за висок професионализъм, нравственост и специализация по конкретната правна материя;

- ясно дефиниране на обща унифицирана рамка за провеждане на събеседването – определяне на целите, критериите, формата, методите, продължителността на събеседването, изясняване на съдържанието му.

Следва да се подчертае, че на настоящия ВСС бяха представени множество заслужаващи внимание предложения на магистратската общност за усъвършенстване на конкурсните процедури (План за действие на Форума на съдилищата в България, становище на ССБ). Считаю, че предложените от колегите идеи трябва да бъдат внимателно проучени, обобщени и анализирани, като в практиката на ВСС се приемат и използват всички удачни и състоятелни разрешения.

## **Г. Процедура за назначаване на административни ръководители**

**Г.1. Избор на административни ръководители по чл. 167, ал. 1, т. 2, 3 и 4 от ЗДВ (с изключение на председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд, главен прокурор, директор на Националната следствена служба)**

Изборите за административни ръководители са от изключително значение за правилното функциониране на съдебната власт, тъй като магистратите с административни и управленски функции разполагат със законово регламентирани и



трайно установени практически възможности за въздействие върху дейността на магистратите и организацията на работа в съответния трудов колектив, като от друга страна олицетворяват и персонализират органите на съдебна власт пред обществото. (Административните ръководители обичайно са определяни като „лица” на системата). С оглед свойството на съдебната система да се самовъзпроизвежда, качественият ръководител – квалифициран, организиран, почтен, отговорен, независим и справедлив, утвърждава в колектива същите качества. Недостатъците на ръководителя също се мултиплицират, като всеки неподходящ избор на ръководител предполага пренасянето на неговите административни слабости и персонални недостатъци в цялостната дейност на органа на съдебната власт, който ръководи.

ЗСВ в настоящата му редакция (чл. 194а и чл. 194б) ясно дефинира критериите за преценка на качествата на кандидатите в процедурата за избор на административни ръководители чрез събеседване: професионална подготовка като съдия, прокурор или следовател; управленската компетентност и нравствените качества.

Тези основни изисквания за провеждане на законосъобразна, обективна и прозрачна процедура за избор на административни ръководители все още не са ефективно приложени на практика. Причините за това могат да бъдат разделени на субективни и обективни.

Субективните основания създават опасна видимост за нежелание за прилагане на правилата и внушават впечатление, че законовите механизми за кариерно израстване, вкл. за избор на административни ръководители, се заместват от задкулисни договорки, фаворизиране на лични познати и близки лица и използване на други похвати за нелегитимно влияние при вземането на окончателни решения от страна на кадровия орган.

Обективните причини могат да бъдат обобщени с констатация за *липса на достатъчна прозрачност на процедурите по избор*, което положение създава условия и облекчава възможностите за използване на съмнителни механизми при избора на административните ръководители.

Сред голяма част от членовете на настоящия ВСС, а и сред магистратската общност съществува неразбиране по въпроса за прозрачността при вземане на решенията, като това понятие често се обърква с публичността. Струва ми се, че ЗСВ и практиката на действащия понастоящем ВСС в достатъчна степен изпълняват и гарантират изискванията за публичност (решенията се вземат в публични заседания; създадени са условия за непосредствено проследяване на заседанията от журналистите; решенията на отделните комисии, атестациите на магистратите, представените от кандидатите за административни ръководители концепции, пълните стенографски протоколи от заседанията се публикуват на интернет-страницата на ВСС и т.н.). По мое мнение обаче съществува проблем с прозрачността на взетите решения. Те, макар и взети в условията на публичност и гласност, все още не създават у страничния наблюдател сигурност и яснота по въпросите защо, въз основа на какви критерии, факти и обстоятелства и как именно се е стигнало до формирането на определено решение. Т.е. все още не е достатъчно ясно проследим процесът по вземане на решение във всичките му етапи. Повторението на едни и същи непрозрачни ситуации, от своя страна, дава основание за констатациите в техническите и основните доклади на ЕК, че

ВСС на настоящия етап не показва воля да приложи правила за избор на административни ръководители, основани на принципите на законност, откритост, достъпност, отговорност, отчетност и предвидимост.

ВСС следва да припознае като свои приоритетни задачи изработването на ясни и конкретни вътрешни правила за осигуряване на прозрачност на дейността си в обсъжданата област и да осигури възможност за самоконтрол при вземане на решенията (извън предвидения в закона ред за проверка на решенията за назначаване на административни ръководители). Задачата може да бъде реализирана чрез следните мерки:

а) На първо място, ВСС следва да изготви и разпространи конкретни „профили“ на административните ръководители на различните органи на съдебната власт, които да формират у магистратите и общественото ясна представа за това какви точно способности и умения са необходими, за да се изпълняват качествено, успешно и ефективно функциите на административния ръководител. Така, присъщите на съответните кандидати за ръководители лични качества могат да бъдат сравнявани с изискванията за съответната ръководна длъжност, а оттам – ще се създаде обективна основа, върху която да се градят обосновани изводи за пригодност/непригодност на съответния кандидат.

б) В Правилата на ВСС относно реда за провеждане на конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт задължително следва да се дефинират показатели, въз основа на които кадровият орган преценява кандидатите за административни ръководители в контекста на заложените в чл. 194б от ЗСВ критерии. Критериите представляват съществени признаци, въз основа на които се преценяват качествата на кандидатите – тяхната квалификация, достижения и професионална пригодност. Конкретният механизъм за преценка на критериите обаче не може да се изясни без въвеждане на качествени и количествени „измерители“ на качествата и на дейността на кандидатите за административни ръководители. Отсъствието на конкретни показатели технически не позволява да се определи дали кандидатът отговаря и до каква степен на предвидените критерии.

Считам, че ВСС направи крачка назад в регламентацията на рамката, необходима за ефективно провеждане на изборите за административни ръководители. В приетите през 2009 г. процедурни правила за назначаване на административни ръководители и заместници на административните ръководители фигурираше разпоредба (т. 34), която примерно изброяваше някои конкретни ориентири, от които да се изхожда при преценката на качествата на кандидатите за административни ръководители (напр. необходими лидерски качества и авторитет; инициативност; разработване на нови идеи и конструктивни решения; отговорност; способност да създава атмосфера на доверие сред магистратите и служителите; организационни умения и способност за оперативно управление; добра комуникация; управленски опит и др.) Вместо изискванията за измерване и отчитане на професионализма и управленските способности на кандидатите за административни ръководители да се разработят в дълбочина – да се прецизират и детайлизират, те изобщо отпаднаха от съдържанието на актуалните Правила относно реда за провеждане на конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт.

в) Както за конкурсите за повишаване или преместване, така и за събеседването в случаите на избор на административни ръководители, ВСС следва да предвиди в Правилата относно реда за провеждане на конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт или в друг вътрешен акт обща унифицирана рамка за провеждане на събеседването – да определи целите, критериите, формата, методите, продължителността на събеседването, подробно да изясни съдържанието му.

г) Професионалната подготовка на кандидата за административен ръководител съгласно чл. 194б, ал. 1, т. 1 от ЗСВ се преценява въз основа на резултатите от извършените до момента периодични атестирания. Този подход на законодателя е логично обоснован с принципното разбиране, че административният ръководител (в съответствие със специализацията му по материя) не може да не отговаря на изискванията за пригодност за магистратските длъжности в органа на съдебна власт, който той желае да оглави. Цитираната законова разпоредба дава възможност при провеждане на събеседването за избор на административен ръководител да се прилагат всички способи на оценяване, приложими при атестирането и при конкурсните процедури чрез събеседване за повишаване или преместване за съответната длъжност на съдия, прокурор, следовател.

Оценяването на управленската компетентност на кандидата обаче не е подробно детайлизирана в закона. Чл. 194б, ал. 1, т. 2 от ЗСВ очертава само основата, върху която следва да се гради преценката за управленските умения на кандидата – представената от него концепция за стратегическо управление на съответния орган на съдебната власт. В правомощията на ВСС е да уточни критериите, които ще се използват при оценяването на представените концепции и на базата на които ще се извършва съпоставката между отделните кандидати. Намирам за полезно да бъдат регламентирани минимални изисквания към съдържанието на концепциите на кандидатите, които следва да включват конкретни данни за състоянието на съответния орган на съдебна власт, анализ на съществуващото положение, при който да се открият проблемните области, дефиниране на постижимите цели – реални възможности за преодоляване на слабостите и за подобряване на дейността на органа, очертаване на перспективите за развитие, предложения за набор от конкретни мерки за постигане на целите. Установяването на стандарти, на които да отговарят концепциите, ще позволи да се изследват аналитично степента на лична мотивация и възможностите на кандидата за повишаване ефективността на правораздаването (като качество и сръчност); уменията му да поставя ясни и реализирани цели; способността му да генерира прогресивни идеи за професионално израстване; установяване на визията му за постигане на по-високи стандарти; новаторство, оригиналност и др. Прозрачността на процедурите за избор за административни ръководители и реалната информираност на членовете на ВСС при вземане на окончателното решение в значителна степен ще се подобрят, ако концепциите съдържат конкретика, подлежаща на проверка и анализ, като се изоставят практиките за използване на декларативни изявления и клишета, и поемане на голословни общи ангажименти, изпълнението на които не може да бъде проследено и контролирано.

д) Все в контекста на изложеното, считам, че прозрачност при провеждането на избора за административни ръководители във висока степен може да се постигне и с въвеждането на стандарти за съдържанието на крайните решения на ВСС. По подобие на съдебните актове, решенията на административния орган задължително трябва да представляват единство от диспозитив и обосноваващите го мотиви. В много случаи при обсъждането на качествата на кандидатите конкретните данни за дейността им се заместват от субективни мнения и шаблонни общи оценки, които не съдържат конкретика и затова няма как верността/неверността им да бъдат проверени. Непроверяемите изводи за качествата на кандидата, на свой ред, придават съмнителност на крайните решения, дори когато те по същество са правилни. Затова в мотивите на решенията на ВСС следва ясно да се разграничат две отделни необходими части – установените обективни факти и обстоятелства за дейността на кандидатите и произтичащите от тях аналитични констатации.

## **Г.2. Избор на административни ръководители по чл. 167, ал. 1, т. 1 от ЗСВ – председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд, главен прокурор, директор на Националната следствена служба**

Всички маркирани по-горе идеи за обективност, публичност, прозрачност и действителна състезателност при изборите за административни ръководители могат и следва да получат максимална видима изява при изборите за председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд и главен прокурор, вкл. и на директор на Националната следствена служба. С оглед огромното им значение за перспективите на развитие на съдебната власт за значителен период от време, чрез тези процедури се измерват реалните демократични достижения на българската съдебна власт, като при провеждането им най-ясно, в концентриран вид, се проявяват системните недостатъци на процесите на кадрово израстване в цялост. Какъвто и стремеж за напредък да съществува при селекцията на административните ръководители в отделните органи на съдебната власт на по-ниско ниво и при кариерното израстване на отделните магистратите, той на практика се обезсмисля, ако същите основополагащи принципи не бъдат приложени в процедурите за избор на най-важните административни позиции в системата на съдебната власт. Тъкмо в този смисъл в последния основен доклад на ЕК (2012 г.) безапелационно е посочено, че предстоящите избори на главен прокурор и председател на Върховния касационен съд са емблематичен „тест“ за „новия подход“ – „с отворени и прозрачни процедури, ясни критерии и реална конкуренция“.

Считам, че новите изменения на чл. 173 от ЗСВ (Изм. - ДВ, бр. 50 от 2012 г.) очертават на законово ниво достатъчна регламентация на минималните изисквания за провеждане на справедлива, обективна, публична и прозрачна процедура за избор на председателите на ВКС, ВАС и главен прокурор.

Пред ВСС стои амбициозната задача на практика да проведе изборните процедури по начин, който да гарантира реална състезателност на процесите, основана на критерии за професионализъм, етика и ефективност, като:

а) ВСС следва решително да изостави практиката предложението за номинации на кандидатите да бъдат подписвани от две трети или повече от членовете на Висшия съдебен съвет. Този подход със сигурност предreshава избора на предпочетения кандидат, елиминира възможностите за включване на други кандидати, чието участие (дори и хипотетично да не може да бъде изключено) в действителност се свежда до безсъдържателна „легитимация“ на избора – симулация на състезателност при вече предварително взето решение.

б) ВСС следва да дефинира конкретните изисквания за съответната длъжност („профили“, очертаващи професионалните и личностните качества на лицата, които ги заемат) и предварително да ги оповести.

в) ВСС следва да установи конкретните критерии, въз основа на които ще се осъществи съпоставката между качествата на кандидатите и конкретните критерии, с оглед на които ще се преценяват представените от кандидатите концепции.

г) Извън предвидените в чл. 173, ал. 7 от ЗСВ гаранции за публичност и прозрачност, препоръчително е ВСС да осигури и своевременна широка възможност на юридическите лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на общественополезна дейност, висшите училища, научните организации, а и от магистратската общност да представят на вниманието на членовете на Съвета свои персонални предложения за кандидати, които да бъдат обсъдени от членовете на ВСС при вземане на информираното им решение за номинации.

д) ВСС следва своевременно да учреди специална комисия за предварителна проверка на сигналите и относимите факти, предоставени по реда на чл. 173, ал. 7 от ЗСВ. (В тази насока следва да бъдат проучени идеите, залегнали в Процедурните правила за издигане на кандидатури, публично оповестяване на документи, изслушване на кандидати за членове на Висшия съдебен съвет и подготовка за избор на членове на Висшия съдебен съвет от квотата на Народното събрание, които могат да бъдат усъвършенствани и евентуално използвани в пределите на чл. 173 от ЗСВ).

#### **Д. Повишаване на място. Поощрения**

В сферата на кадровата функция на ВСС се включват и дейностите, свързани с повишаване на магистратите на място, както и с поощряването на магистратите.

За нуждите на настоящото изложение ще се позова на обезпокоителните, по мое мнение, резултати от реализираното от Фондацията за развитие на правосъдието (ФРП) актуално социологическо и социално психологическо изследване на преживяванията за независимост на българските съдии и прокурори и ефектите на съдебната реформа върху груповата идентичност на техните професионални общности „Реформеният експеримент: поглед към човека в съдебната власт“, март – април 2012 г.

В изследването са участвали 978 съдии и прокурори от всички звена на системата с широка представителност в териториално отношение (София, Пловдив, Бургас, В. Търново, Варна, Кюстендил, Габрово, Монтана, Враца, Видин, Стара Загора, Благоевград, Смолян, Ивайловград, Ардино, Казанлък, Карлово, Асеновград, Ямбол, Пирдоп, Перник, Гоце Делчев, Шумен, Велинград, Ловеч, Хасково, Харманли, Елхово, Раднево, Първомай, Тополовград, Самоков, Мездра, Нови Пазар, Сандански, Исперих,

Плевен, Горна Оряховица, Петрич, Панагюрище, Димитровград, Кърджали, Чирпан, Сливница, Своге, Козлодуй, Белоградчик, Разград, Оряхово, Девин).

Съобразно прослуженото време в органите на съдебната власт, анкетираните магистрати са били със стаж: 7% до три години; 13% от 3 до 8 години; 9% от 8 до 10 години; 69% над 10 години, като близо 2/3 от респондентите са били с дълъг стаж в системата (над 10 години). Това е определило относително по-висок дял на магистратите с по-висок ранг (1.6% от респондентите са били съдии в РС; с ранг съдия в ОС са били 2.8%; с ранг съдия в АС са били 10.1%, с ранг съдия ВКС/ВАС са били 13.7%. Прокурори в РП са били 7.2%, 7.8% са били с ранг прокурор в ОП; 12% са били с ранг прокурори в АП, 15.2% са били с ранг прокурор ВКП).

Мнозинството от респондентите са оценили действащата система за кадрово развитие като лоша или много лоша. (Най-високата положителна оценка е с незначителен дял – 1% от съдиите и 1.5% от прокурорите). Съгласно отговорите на поставените при проучването въпроси е констатирано, че отрицателните мнения са типични за магистрати с високи рангове, които работят по-ниските нива на системата, като тенденцията е по-видима при съдиите.

В резюме на основните изводи от изследването са изведени следните фактори за професионална демотивация, действащи спрямо съдиите и прокурорите:

- игнориране или неподкрепяне на висока първоначална мотивация (определя динамиката при преминаване към районното и окръжното ниво на системата);
- отсъствие или нарушаване на психологическия договор при постъпване в системата (влиеа основно при влизане в районното и апелативното ниво);
- отсъствие на чувство за постижение и лично професионално израстване, което се проявява още и като застой на длъжност при свръхквалификация за нея и длъжностни несъответствия (постоянно и интензивно действащ фактор, най-видим при повишаване в ранг без повишаване в длъжност);
- отсъствие на признание и дори на каквато и да е обратна връзка за постиженията и резултатите (постоянен фактор);
- отсъствие на изменение в статуса (фактор с много разрушително действие върху магистрати, на които не се предлага израстване, който се интензифицира например при дълги периоди между конкурсите и дълго командироване).

Резултатите на цитираното изследване красноречиво илюстрират съществуването на сериозен проблем с *демотивацията на магистратите, особено тези, при които се наблюдава стагнация на професионалната изява, блокиране на потенциал и липса на развитие.*

Извън необходимостта от подобряване на практиките на ВСС за кариерно израстване, считам, че процедурите за повишаване на място – в ранг, както и системата за поощрения също са законни инструменти за преодоляване на тенденцията за демотивация на човешките ресурси на системата.

Понастоящем приложението на тези инструменти на практика не само че не постига целения резултат – стимулиране на магистратите за положените усилия, а напротив – задълбочава усещанията им за произволност и формалност при провеждане на процедурите и за необоснованост и неадекватност при оценката на професионалните им качества и обема на положения труд.

Наблюденията ми към настоящия момент навеждат на извод, че приложението на процедурите не е еднакво, защото ВСС не е изразил концептуалното си разбиране, на първо място, за същността на института на повишаването в по-горен ранг и възнаграждение (форма на повишаване, материален стимул, своеобразен способ за поощрение, отчитан при атестирането, „бонус“ при конкурсите за повишаване в длъжност или преместване). От практиката на Съвета не може да се направи еднозначен извод как точно се интерпретират посочените в закона предпоставки за повишаване в ранг и възнаграждение. Не е изразена ясна визия дори кои са тези предпоставки – а) доказана висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения, б) най-малко три години, прослужени на съответната или приравнена длъжност и в) положителна комплексна оценка от последното периодично атестиране "много добра" или само изискванията а) за три прослужени години на съответната или приравнена длъжност и б) положителна комплексна оценка от последното периодично атестиране "много добра", като високата квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения се доказва и обуславя от високия резултат от атестирането. Не е даден категоричен отговор на въпроса дали при „много добра“ комплексна оценка, прослуженото време на съответната или приравнена длъжност за период от три години е достатъчно основание за повишаването на магистрата в ранг или се изискват и други обстоятелства, обуславящи „доказана висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения“ като самостоятелна предпоставка за приложението на разпоредбата на чл. 234 от ЗСВ. По отношение на някои магистрати се присъжда по-висок ранг незабавно след изтичане на тригодишния срок на прослужено време на съответната или приравнена длъжност, а по отношение на други – след изтичане на по-дълъг период от време (в някои случаи значително надхвърлящ периода от три години), при все че всички са с „много добра“ комплексна оценка от атестирането. Правомощията на ВСС за повишаване в ранг и възнаграждение са регламентирани като „възможност“, а не като безусловно задължение (чл. 234 от ЗСВ: „Повишаване на място в по-горен ранг и възнаграждение на съдия, прокурор и следовател може да се извърши при доказана висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения, ако е прослужил на съответната или приравнена длъжност най-малко три години и има положителна комплексна оценка от последното периодично атестиране "много добра"). Използваната формулировка обаче не означава, че процедурата по чл. 234 от ЗСВ е субективна. Напротив, касае за правно регламентирана кадрова дейност, която трябва да се основава на ясни общовалидни критерии и предпоставки, при наличието на които всеки магистрат безусловно следва да бъде повишен на място.

По отношение на поощренията на магистратите пък изобщо няма изградена стабилна система, като практиката е изключително разнопосочна – в някои случаи се приема, че съответният компетентен орган по чл. 304 от ЗСВ е суверенен да преценява предпоставките за поощрения на магистратите и поради това предложенията му се приемат безусловно, в други случаи Съветът сам преценява основателността на предложението за поощрение и го отхвърля, в трети случаи се практикува поощряване заради осъществена служебна дейност по конкретно дело, някои магистрати биват поощрявани с високи отличия и награди по лични поводи (годишнини, пенсиониране и

др.). Част от магистратите се поощряват едновременно с отличия и награди, по отношение на други пък паричните награди се отказват. Наблюдават се случаи на масово поощряване на магистрати от определени органи на съдебната власт, като в други органи практиките за поощряване не са разпространени. Формира се и впечатление, че поощряването често се инициира и провежда, за да обслужи по-висок резултат при атестирането на съответния магистрат.

С цел преодоляване или поне минимизиране на професионалната демотивация на магистратите съществува необходимост ВСС:

- ясно да дефинира вижданията си за същността, значението и систематичното мястото на повишаването в ранг и възнаграждение и поощренията в цялостната система на кариерното развитие на магистратите;

- да изясни актуалната правна рамка на процедурите за повишаване на място и поощряване;

- да създаде действена система за унифицирано прилагане на изискванията на чл. 234 и чл. 303 – чл. 304 от ЗСВ;

- при нужда – да обоснове и необходимост от законодателна промяна.

В принципен план при прегледа на действащите разпоредби на ЗСВ се констатира, че при оценката на качествата на магистратите законът борави с редица различни термини: напр., чл. 169, ал. 1 и ал. 2 (по отношение на административните ръководители и заместниците им) – „високи професионални и нравствени качества”; чл. 162, т. 2 (по отношение на магистратите) – „необходими нравствени и професионални качества, съответстващи на Кодекса за етично поведение на българските магистрати”; чл. 234 (при повишаването в ранг и възнаграждение) – „доказана висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения”, чл. 302 (при поощренията) – ”изключителни или големи заслуги за осъществяване на съдебната власт”; чл. 303, ал. 1 (при поощренията) – „проявени висок професионализъм, образцово изпълнение на служебните задължения и високи нравствени качества”.

ВСС следва да изясни на магистратската общност категоричното си разбиране по отношение на съдържанието на всяко от тези понятия – кои конкретно са „необходимите нравствени и професионални качества”, които трябва да притежава всеки съдия, прокурор, следовател”; кои професионални и нравствени качества са „високи”, за да може магистратът да бъде назначен на ръководна длъжност (при положение, че чл. 169 от ЗСВ изисква за назначаване на административните ръководители и заместниците им положителна комплексна оценка "много добра" или "добра" от последното периодично атестиране); в какво точно се изразява доказаната висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения, за да може магистратът да бъде повишен в ранг и възнаграждение и поощрен.

Изясняването на същността на посочените понятия ще даде възможност ясно да се разграничат и степенуват изискванията към ефективността (качеството и сръчността) на служебната дейност на магистратите, като ще може да бъде направена преценка в кои случаи магистратите осъществяват служебната си дейност съответно на задълженията на длъжността си и в кои точно случаи и при наличието на какви предпоставки изпълнението на служебна дейност е „висококвалифицирано” и



„образцово”. Разграничаването на критериите за „високи професионални качества”, „доказана висока квалификация”, „висок професионализъм” и „образцово изпълнение на служебните задължения” е предпоставка за въвеждане на унифицирани стандарти при повишаването в ранг и възнаграждение и при поощряването, които да бъдат еднакво прилагани от ВСС, както и от оправомощените предложители по чл. 304 от ЗСВ. Еднаквият „аршин” за стимулиране на магистратите ще покаже ангажираността и отговорността на ВСС преди всичко към професионалните усилия на редовите магистрати, ще отговори на очакванията им за справедлива оценка на труда им и ще допринесе за постигане на видими резултати при преодоляване на признаците за демотивация в системата.

В заключение, въз основа на изложеното дотук смятам, че констатираните и от ЕК слабости в прозрачността, обективността и ефикасността при осъществяването на кадровата дейност на ВСС до голяма степен се обуславят от отсъствието към настоящия момент на ясно формулирана цялостна концепция на ВСС за кадрово израстване на магистратите, комплексно включваща всички аспекти на кадровата дейност – регулиране и оценка на натовареността; формулиране на критериите и показателите за оценка на количеството, качеството и срочността на работата на магистратите; обективно цялостно оценяване на дейността на всеки магистрат при атестирането; създаване на конкретни „профили” на магистратските длъжности, очертаващи специфичните изисквания за съответната позиция и обективно оценяване на пригодността на магистрата за съответната позиция при провеждане на конкурсите за повишаване и преместване, както и при назначаването на административни ръководители и заместниците им. Самостоятелното и изолирано разглеждане на отделните аспекти на кадровата дейност, дори и при усъвършенстването им, няма как да доведе до ефективни резултати – проблемите на натовареността са неделими от въпросите за оценката на качеството и експедитивността на работата на конкретния магистрат, които изпълват съдържанието на атестационния процес; оценката от атестирането пък е основа за обективното и справедливо провеждане на конкурсите за повишаване и преместване, както и при повишаването на място. Пропуските в която и да е от описаните стъпки неизбежно се отразява върху крайния резултат от кадровата дейност, като го опорочава. Кадровата дейност на ВСС следва да представлява работеща система от правила – набор от конкретни етапи, неделимо свързани помежду си, но всеки със собствено значение, като взаимодействието им гарантира ефективността и прозрачността на цялостния процес. *Формулата за работеща и резултатна кадрова дейност се корени в обективната проверка на всички факти и обстоятелства, относими към работата на съответния магистрат с акцент върху професионалните му достижения и нравствените му качества и вземането на информирано мотивирано решение, от което да е ясно за магистратите, а и за обществото, защо, по какъв начин и въз основа на какви съображения се е стигнало до съответното заключение.*

## 2. Борба с корупцията в съдебната власт

### А. Дисциплинарна функция на ВСС

Дисциплинарните правомощия на ВСС са закрепени на конституционно ниво (чл. 130, ал. 6, т. 2 от КРБ), с оглед значението им на ключов инструмент за утвърждаване на независимостта, постигане на ефективно правораздаване и „самопречистване” на съдебната система. Още с Актуализираната стратегия за реформа на българската съдебна система, приета с решение № 260/21.04.2003 г. на МС на РБ, и Актуализираната програма за изпълнение на стратегията за реформа на българската съдебна система, март 2003 г., значимостта на разглеждания въпрос е изведена като политически приоритет и е обособена като отделен компонент на общата тематичната област „Борба с корупцията в съдебната власт”.

В изложението си разглеждам дисциплинарната функция на ВСС като основна сфера на дейност със самостоятелен принос за реализацията на целите и задачите на съдебната реформа с оглед конституционната рамка на регулация на тези правомощия на ВСС и същественото им въздействие за подобряването на отчетността и отговорността на съдебната власт. (Събитията от м. юли тази година ясно показаха пред обществото огромното значение на законосъобразното осъществяване на тази функция).

Срещу начина на осъществяване на тази дейност от ВСС са отправени сериозни критики от страна на действащите магистрати, професионалните организации, неправителствените организации, както и от европейските ни партньори. Обобщено, основното възражение е ясно формулирано в Доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка (2012 г.) – „... *Като цяло дисциплинарната съдебна практика не беше последователна...*”, а отправената препоръка е „... *Прозрачността, обективността и професионалната етика да се превърнат в главни приоритети при атестирането, повишаването, назначаването и вземането на дисциплинарни решения по отношение на магистратите*”.

Тази препоръка очертава насоките, в която трябва да се концентрират усилията на ВСС при осъществяването на дисциплинарната му функция: формулиране на общоприложими стандарти при образуването, провеждането на дисциплинарните производства и индивидуализацията на наказанията, налагани на магистратите за съответните дисциплинарни нарушения, и въвеждане на трайна практика при прилагането на тези стандарти.

Отчетността и отговорността на съдиите и на съдебната система е предпоставка за поддържане на висок професионализъм и нравственост на отделните магистрати, което, от своя страна, укрепва доверието на гражданите в съдебната система в цялост. За да бъде истински независима – устойчива срещу нелегитимни влияния, съдебната власт трябва видимо да се определя като професионална, етична и отговорна. За да не възникват съмнения в почтеността на съдебна система, личното поведение на всеки магистрат в и извън службата трябва да е образец за професионализъм, стриктност при изпълнение на служебните задължения и моралност. Авторитетът на съдебната власт се изгражда и утвърждава с настойчиви, последователни и продължителни усилия, при

който процес трябва да се предотвратяват и санкционират всички, дори и изолираните, случаи на уронване на престижа ѝ. Общественото доверие към правосъдната система може да се запази само с реални действия на ефективна борба с непрофесионалното, неморалното, корупционно поведение.

Въпросът, свързан с реализирането на отговорността на съдиите (магистратите), неминуемо обаче включва и друга страна, свързана с опасностите при провеждане на дисциплинарните процедури, особено тези за дисциплинарното освобождаване от длъжност. На първо място, съгласно утвърдените международни стандарти (напр. Магна Харта на съдиите, приета от КСЕС, раздел „Етика и отговорност”, т. 1-5) недопустимо е инициране и провеждане на дисциплинарна процедура на основание неправилно приложение на закона. Преценката по приложението на закона е суверенно правомощие на съдията (магистрата), като опасността той да бъде подложен на дисциплинарно преследване с твърдения, че е нарушил закона, представлява директно посегателство върху независимостта му при вземането на решенията. Проверката на правилността на актовете на магистратите се осъществява само по реда на инстанционния контрол. Отменените актове не представляват основание за носене на дисциплинарна отговорност, а се отчитат при оценката на професионалните качества на магистрата, като трябва пряко да се отразяват на кариерното му израстване. (В този смисъл, контролът върху дейността на магистратите, осъществяван от органите по чл. 312, ал. 1 от ЗСВ, не може да има за предмет проверка на не/законосъобразността на актовете им).

На следващо място, за да осъществяват предназначението си на действителен инструмент за подобряване отчетността на съдебна система, дисциплинарните процедури трябва да са справедливи – да се иницират и провеждат при ясно установени еднакви предпоставки спрямо всички магистрати, като трябва да се постигне еднаквост при индивидуализацията на дисциплинарната отговорност в съответните еднакви хипотези на дисциплинарните нарушения.

Считам, че макар активността на дисциплинарната дейност на настоящия ВСС да е значително завишена в сравнение с предходни периоди, основанията за търсене на дисциплинарна отговорност, вкл. давностните срокове, не са достатъчно ясни по съдържание и обхват; дисциплинарните процедури не са прозрачни и обективни в необходимата степен, а механизмите за инициране на производствата и гаранциите за защита на дисциплинарно привлечените магистрати не са ефективни.

Кръгът на оправомощените органи по чл. 312, ал. 1 по ЗСВ очертава твърде широк обхват от възможности за инициране на дисциплинарни процедури, което положение създава у редовия български магистрат усещане за незащитеност и уязвимост. Отсъствието на ясно дефинирани стандарти за образуване на дисциплинарно производство и за наказване за всеки отделен вид дисциплинарно нарушение обективно лишава магистратите от възможност за предвидимост на дисциплинарните процедури, а това се отразява върху независимостта им – предполага поведение на „нагаждане” и създаване на „добри отношения” персонално с лицата, разполагащи с лостовете за реализиране на дисциплинарната отговорност. Тези негативни тенденции се засилват от непрозрачността и непоследователността при решаването на конкретни дисциплинарни казуси, при което крайният положителен или

отрицателен изход за съответния магистрат се обяснява не с наличието или отсъствието на законовите предпоставки за ангажиране на дисциплинарната отговорност, а с личните му познанства и други нелегитимни способности за въздействие върху членовете на решаващия орган.

Публикуваните на интернет-страницата на ВСС документи (отчети на дисциплинарната комисия, анализи на дисциплинарната практика и обобщени годишни доклади на ВСС) съдържат минимална информация за начина, по който ВСС провежда дисциплинарната си дейност. Практиката на Съвета при провеждането на дисциплинарните производства и наказването на магистратите не се разбира и познава от магистратите, които масово възприемат дисциплинарната дейност като репресивен инструмент.

Макар и системно изготвяни и публикувани, *отчетите и анализите на ВСС са съсредоточени само върху статистически данни за проведените дисциплинарни процедури* – общ брой на образуваните дисциплинарни преписки за определен период от време; брой на приключените дисциплинарни производства; вид на наложените дисциплинарни наказания по разгледаните в съответния период дисциплинарни дела; изброяване на съответните дисциплинарни нарушения, за които са наложени съответните дисциплинарни санкции; брой на наложените дисциплинарни наказания от административните ръководители на основание чл. 311, т. 1 от ЗСВ във връзка с чл. 308, ал. 1, т. 1 и т. 2 от ЗСВ; брой на исканията за временно отстраняване от длъжност.

Тази информация не позволява да се направят изводи относно практиката на ВСС по различните основания, тежестта на наказанията с оглед конкретното фактическо съдържание на нарушенията; съотношението при наказването на дисциплинарните нарушения, свързани с пряката служебна дейност на магистратите и на тези, свързани с етична проблематика. Всъщност към настоящия момент *въобще липсва съдържателен критичен анализ на дисциплинарните производства – проучване, систематизация и обобщаване на дисциплинарната практика в контекста на решенията на ВАС по отделните казуси.*

Например, от статистиката на ВСС се установява, че относително най-големия дял на санкционирани дисциплинарни нарушения са по чл. 307, ал. 4, т. 1 и т. 2 от ЗСВ – системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони и поведение (действие или бездействие), което неоправдано забавя производството. Тези основания за търсене на дисциплинарна отговорност са с голямо значение, както за магистратската общност, така и за ефективността на правосъдието в цялост, тъй като касаят срочността на непосредствената служебна дейност на съдиите, прокурорите и следователите. В практиката на ВСС се допускат твърде значими разминавания по отношение на конкретния брой просрочени актове и продължителността на допуснатата забава, както и във вида на налаганите санкции за нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 и т. 2 от ЗСВ. Поради това нито магистратите, нито обществото имат яснота по въпроса за конкретното съдържание на така формулираните дисциплинарни нарушения: кои срокове се имат предвид при осъществяването на дисциплинарната отговорност (инструктивни, преклузивни), какво е значението на всеки от тях в случаите на нарушения; при несъобразяване с инструктивните срокове за изготвяне на съдебните актове каква средна продължителност на просрочието при какво средно

натоварване на магистрата и съответния орган на съдебната власт води до санкциониране; как именно и въз основа на какви критерии се определя забавата на производството и др.

Понастоящем крайните резултати от дисциплинарната дейност по конкретните казуси са трудно проследими дори и за самите членове на ВСС. (Представа за практиката може да се изгради в резултат на трудоемка дейност по непосредствено „ръчно“ издирване и проучване на съответните дела, а след това – чрез проследяване на развитието им в сайта на ВАС). Все още *ВСС не е създавал качествен регистър на дисциплинарната практика*, от който да се проследи конкретиката на съответното дисциплинарно дело, а оттам – да може да се направи сравнение с останалите сходни случаи и, съответно, да се формулират изводи за не/противоречивост на решенията на Съвета. Воденият от дисциплинарната комисия на ВСС регистър в настоящия му вид не изпълнява пълноценно предназначението си да осигури прозрачност и яснота на дисциплинарната практика. В табличен вид в него се отразяват само следните данни: „Вх. № на преписката във ВСС“, „Вносител на предложение, заповед“; „Лице, с-у което е внесено предложението, в съотв. с разп. на чл.324 от ЗСВ, във вр. с чл. 64, ал. 2 от ЗСВ“; „№ на заповедта на адм. ръководител за наложено наказание“; „Наложено наказание (правно основание)“; „Решение на Комисията по дисциплинарни производства“; „Дата на произнасяне на комисията“; „Решение на Висшия съдебен съвет“; „Резултати от обжалване“.

Считам, че ангажиментите на ВСС за последователно прилагане на общовалидни за цялата страна стандарти при образуването, провеждането на дисциплинарни производства и индивидуализацията на наказанията, налагани на магистратите за съответните дисциплинарни нарушения, могат да бъдат успешно реализирани със следните мерки:

а) В спешен порядък да се създаде работна група от утвърдени професионалисти магистрати (поотделно съдии и прокурори), със срок на дейност не по-дълъг от три месеца, която под ръководството на определени членове на ВСС да извърши първоначална оценка на дисциплинарната практика на ВСС и ВАС от 2007 г. до настоящия момент и да идентифицира проблемните области.

б) Въз основа на констатациите на работната група и представено от ИВСС становище ВСС да дефинира ясно и категорично критериите при налагането на административни наказания; да изясни конкретно и недвусмислено същността и наказуемостта на дисциплинарни нарушения, да открие проблемите на дисциплинарни процедури и да предприеме мерки за отстраняването им.

в) В съдържателно отношение регистърът на дисциплинарната практика на ВСС да се обогати с информация за цялостното развитие на всяко от дисциплинарни производства – фактологията на конкретния отчитан казус, мотивите на ВСС при вземане на решението, съдържанието на конкретните актове на ВАС по съответния казус. Това може да се направи с включване в регистъра на препратки към решението на дисциплинарния състав, към протокола от заседанието на ВСС, в което е взето решението по съответното дисциплинарно дело и към решенията на ВАС в случаите на обжалване.

г) На сайта на ВСС в специален раздел задължително да се публикуват решенията на ВСС по приключилите дисциплинарни производства (при необходимата

защита на личните данни) ведно със свързаните с тях актове на ВАС в случаите на обжалване.

д) Дисциплинарната комисия самостоятелно или подпомагана от компетентни магистрати да извършва системен мониторинг на дисциплинарната практика чрез изготвяне на качествени анализи, които да проследяват състоянието на проблемните области и да контролират мерките за отстраняването им.

е) Да се организират и провеждат обучения на магистратите за запознаване с дисциплинарната практика, които мероприятия ще доведат до подобряване на организацията на служебната им дейност, а от друга страна – ще защитят правата им.

Считам за особено важно при реализирането на посочените дейности *да се отчита основното изходно положение – че понятието за „дисциплинарна практика на ВСС“ е всъщност условно. Доколкото тази дейност подлежи на съдебен контрол, ВСС обективно не може да формира самостоятелна дисциплинарна практика.* Такава реално се създава от ВАС, поради което е от изключително значение както ВСС, така и ИВСС да концентрират усилията си в проучването, обобщаването и анализа на решенията на ВСС по атакуваните дисциплинарни решения на ВСС. При констатация за наличието на утвърдени еднакви разрешения на ВАС по еднотипни дисциплинарни казуси, ВСС следва задължително да ги съобрази при провеждането на дисциплинарите си правомощия. В случаите на противоречива съдебна практика следва да бъдат използвани всички законови възможности за преодоляването ѝ, защото въпросът е от изключително значение за утвърждаване на принципа за върховенството на закона и справедливост на правосъдието като цяло. Противоречивото разрешаване на еднакви дисциплинарни казуси дава много лош знак за обществото, тъй като непредубеденият наблюдател логично си задава въпроса: какво правосъдие осигурява съдебната система на отделния гражданин, при положение, че не успява да гарантира справедлив процес на самите магистрати.

## **Б. Случайно разпределение на делата**

В ЗСВ (чл. 9, ал. 1) на законово ниво е регламентирано приложението на принципа на случайния подбор чрез електронно разпределение на преписките и делата. Надеждният специализиран софтуер за разпределение е предназначен да елиминира субективния фактор при поименното разпределение на делата на съдиите от страна на съответния ръководител и същевременно да следи и регулира равномерното натоварване на отделните магистрати и съдебни състави поне по брой и видове постъпващи дела. Стриктното спазване на изискването за действително разпределение на делата на случаен принцип е основна гаранция за предотвратяването на реални и потенциални възможности за конфликт на интереси. Липсата на прозрачност при разпределението – невъзможност или пречки от техническо естество при проследяването на начина на процедиране от страна от оторизираното да осъществява разпределението лице на практика осуетява възможността за цялостен контрол. Без създаване на организация, гарантираща пълноценна отчетност, разпространените сред магистратските колективи и обществеността съмнения за манипулиране на системата за разпределение не могат да бъдат разсеяни.

Към настоящия момент ВСС е одобрил три програмни продукта за случайно разпределение, като следва да се обмисли идеята за въвеждане на единна унифицирана система за електронно разпределение в органите на съдебна власт на територията на цялата страна. Тази мярка би позволила прилагането на общи основни критерии за разпределение на делата в цялата страна единни правила за ползване, начин за работа, архивиране на данните за разпределение за миналите периоди, както и засилена възможност за проверка и контрол.

Основните принципни положения при системата за разпределение на делата на случаен принцип са:

- поименно идентифициране на лицата, оправомощени да оперират със системата за случайно разпределение;
- ежедневно и ритмично въвеждане в програмата на постъпващите преписки и дела по входящите номера на постъпване от съответните ръководители на отделения;
- автоматично разпределение по „преценка” на програмата;
- изискване за мотивирано обяснение във всички случаи на ръчно разпределение, която информация да се натрупва и съхранява с цел осигуряване на възможност за контрол върху процеса на разпределение;
- възможност за проследяване на промените в опцията за „натовареност” на магистратите, измежду които се провежда случайният избор и въвеждане на изискване за мотивирано обяснение при всяка промяна, която да се запазва с цел извършване на проверка;
- гарантиране и прилагане на реално изпълними мерки за постоянен контрол върху дейността на оправомощеното лице да оперира със системата от страна на ВСС и административния ръководител, както и осигуряване на възможност на всеки магистрат, както и на гражданите да се запознаят и проверят начина на разпределение на делата им.

Тези предимства са от изключителна важност за работата на всеки съдебен орган в контекста на целите, които следва да се постигнат – прозрачност, откритост, безпристрастност и ефективност в работата на съда.

В същото време системата за разпределение трябва да позволява адаптивност към специфичните нужди на конкретния орган на съдебната власт, което ще допринесе поне до известна степен за регулиране на персоналната натовареност на отделните магистрати.

Мярка за осигуряване на прозрачност на разпределението в тази насока е създаването във всеки орган на съдебната власт на подробни вътрешни правила, съобразени с основните положения, залегнали в Инструкцията на ВСС за организацията и реда за използване на програмните продукти за разпределение на делата в съдилищата на случаен принцип, но уреждащи в детайли процеса на разпределение в съответния орган на съдебната власт съобразно числеността на магистратския състав, обема на постъплението в органа и вида и характера на разглежданите дела. Вътрешните правила следва изчерпателно да регламентират случаите на „ръчно” разпределение, като изрично се формулират хипотезите, в които това е допустимо. Специално внимание следва да се отдели на случаите, при които:

- съдът осъществява правомощията си в колективен състав (дали на случаен принцип се подбира само докладчикът или всички членове на състава, като при това се държи сметка за правомощията на съответната инстанция – такава по фактите или по правото);

- когато в съдебния орган са структурно обособени отделения (специализация по материя), но броят на съответните състави е малък по численост (напр. един), при които случаи случайно разпределение на практика липсва, защото съответното дело при всички случаи се разглежда все от един и същи състав;

- когато се касае до случаи на дежурства, при които, независимо от случайния избор на докладчика, делото неминуемо се разглежда от един и същи състав;

- когато по „избор“ на системата на доклад на един и същи съдия се концентрира по-голям брой дела или такива със значителен обем, или дела със завишена правна и фактическа сложност. В такива хипотези забавянето на отделните дела е заложено още с факта на разпределението им, тъй като сроковете за проучване, насрочване, призоваване, разглеждане и решаване касаят всяко от делата, а те обективно не могат да бъдат обработвани едновременно. Последващото уравниване на индивидуалното постъпление е без значение, тъй като закъснението по определени дела вече е настъпило и не може да бъде компенсирано поради последователността на съдебните действия по едновременно постъпили дела;

- ситуацията на преразпределяне на дела.

## **В. Превенция на конфликтите на интереси**

Преобладаващото мнозинство от магистратите, включително и членовете на настоящия ВСС, изразяват позитивна оценка на актуалната регламентация на правилата за избягване на конфликт на интереси и деклариране на имуществото и тяхното прилагане. Счита обаче, че в тази област все още предстои да бъде извървян дълъг път, за да може обществото да повярва в механизмите на системата за „самопречистване“ и да повиши доверието си в справедливостта и ефективността на съдебната власт.

При досегашния ВСС е обособена нарочна постоянно действаща Комисия за установяване и предотвратяване на конфликт на интереси, съществуването на която като самостоятелен функционален орган на ВСС не е целесъобразно и практически оправдано.

Видно от публикувания последен отчет на тази комисия, през 2011 година тя е провела 45 редовни и две извънредни заседания, приела е и обработила 283 декларации по чл. 12 от Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси, подадени от съдии, прокурори и следователи, като декларациите са били заведени с входящ номер в автоматизираната деловодна система на ВСС, отразени в създадения регистър и обявени на интернет страницата на Висшия съдебен съвет съгласно законовото изискване за тяхната публичност. През 2011 г. до Висшия съдебен съвет са били подадени осем сигнала за установяване на конфликт на интереси или несъвместимост по отношение на магистрати. Комисията към Съвета е приела, че съгласно измененията и допълненията на Закона за предотвратяване и установяване на



конфликт на интереси (ДВ, бр. 97/2010 г.) от 01.01.2011 г. конфликтът на интереси за лицата, заемащи публични длъжности, се установява от независимия орган – Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, поради което се е десезирала от разглеждането на сигнали за конфликт на интереси, като ги е изпращала на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси. До сформирването на този орган Комисията на ВСС е разглеждала постъпилите във ВСС сигнали, като след запознаване с изложеното и приложените към тях материали е счела, че в нито един от случаите не са налице данни и твърдения за наличие на частен интерес по отношение на магистрати по конкретен повод, въз основа на които да се извърши проверка.

Според мен, ефективното противодействие на корупцията изисква разглеждането на конфликта за интереси в по-широк смисъл – в аспектите на етичните правила за поведение на магистратите. Конфликтът на интереси като понятие съвсем не се ограничава само до случаите, уредени от нормите на законодателството, нито се свежда единствено до преки злоупотреби и лично облагодетелстване. Отсъствието все още на трайни нагласи на нетърпимост в магистратската общност към използването на властта за лични цели представлява основна пречка за ефикасното прилагане на поначало добрите правни механизми в тази област. За да бъдат санкционирани, проявите на конфликт на интереси трябва да бъдат своевременно разпознавани от магистратите и обществото като нередност и заплаха за обществения интерес. За изграждането на такава непримиримост е важно да се предотвратява не само реалният конфликт на интереси, но и в контекста на изискванията на КЕПБМ – създаването на впечатление, че се извършва някакво нарушение или нередност. Магистратите, особено „лицата” на системата – заемащите ръководни постове, трябва да избягват всякакви действия, които пряко или косвено биха създали впечатление, че вършат или биха могли да извършат нарушения на служебни задължения, морални принципи, заобикаляне на закона, обслужване на лични интереси.

Основната дейност в тази сфера следва да се осъществява от Комисията по професионална етика и превенция на корупцията към ВСС, като приоритетната необходимост да се защити убедителността на правораздавателната дейност в ситуация на остро недоверие към съдебната власт налага конкретните ситуации се разглеждат и проверяват от гледна точка на правилата за етично поведение на магистратите.

В тази насока ВСС трябва да дефинира и огласи принципни положения за това кога е налице основателно съмнение за конфликт на интереси в дейността на магистратите и административните ръководители и да посочи какъв е стандартът на доказването му. Основата на тази дейност вече е положена от Комисията по професионална етика и превенция на корупцията (КПЕПК) към досегашния ВСС. На интернет-страницата на КПЕПК е публикуван изготвен в сътрудничество с неправителствени организации „Анализ на известните и възможните рискове/модели на поведение и на факторите (външни и вътрешни), които обуславят прояви на корупционно/неетично поведение на магистрати с мерки за противодействие”. Залегналите в този документ изводи очертават рамката, насочеността, факторите на корупционното поведение на магистратите и мерките за преодоляването им. ВСС

следва да осигури системно и непрекъснато наблюдение на изпълнението на набелязаните антикорупционни мерки и периодично да отчита ефикасността им.

От друга страна, дейността на КПЕПК следва да се усъвършенства, като се утвърди водещата ѝ роля в борбата с корупционни явления и се докаже на практика ангажираността ѝ. При функционирането си Комисията трябва да се освободи от бюрократичните похвати, като избягва формализма при извършването на проверките по сигнали. Следва да се преодолее съществуващата понастоящем разпространена практика в значителен брой от случаите, проверките да се препращат на местните етични комисии или на административните ръководители.

Съгласно чл. 39, ал. 4 от ЗСВ комисиите по професионална етика в органите на съдебната власт само подпомагат Комисията по професионална етика и превенция на корупцията към ВСС при осъществяване на правомощията ѝ по чл. 39а, ал. 1, т. 1 – 6 от ЗСВ. Дейностите по чл. 39а, ал. 1, вкл. и по т. 2 от ЗСВ – разглеждането на сигнали за наличие на поведение, противоречащо на правилата за професионалната етика, и предоставянето на резултатите от проверката на ВСС – са основно правомощие на КПЕПК към ВСС, като не следва да бъдат замествани от дейността на помощните органи. В този смисъл считам, че подлежат на преосмисляне приетите от ВСС през 2011 г. Правила за организацията и дейността на комисиите по професионална етика в органите на съдебната власт, с които вътрешен акт правомощията на КПЕПК към ВСС на практика са делегирани на местните етични комисии. Проверките по сигнали, особено за корупционни практики, са отговорна дейност на ВСС, трябва да се извършват по унифицирани критерии и чрез еднакви механизми, като Съветът поеме твърдо отговорността си за осъществяването ѝ. Отделен е въпросът, че практиката недвусмислено показва, че както „самооценяването” в рамките на един и същи колектив беше безрезултатно, така и „саморазследването” е неефективно. Местните етични комисии са замислени да съветват и напътстват магистратите при спазването на етичните правила, да съдействат на КПЕПК с мнения и становища, но не и да се превръщат в своеобразни „другарски съдилища.

ВСС е длъжен ясно да дефинира правилата за компетентност при проверките на сигнали за корупционни действия – приоритетна дейност на самия ВСС (чрез постоянната му комисия) или на етичните комисии в отделните органи на съдебната власт. Все в същата насока, след проучване и обобщаване на дейността на местните етични комисии, следва да се уточнят изрично хипотезите, при които са компетентни комисиите и при които проверките и вземането на решения се осъществяват от КПЕПК.

### **Г. Неоснователните отводи/самоотводи като хипотеза на потенциален конфликт на интереси**

Практиката на неоснователно самоотвеждане/отвеждане на определени съдии от разглеждане на дела, без да са налице законовите предпоставки за това, разколебава доверието в съдебната система, тъй като на практика лесно може да се използва като начин за заобикаляне на „случайния” избор и създава трудно преодолимо съмнение, че се „подбира” подходящ състав за решаването на определено дело или че съдията се „разтоварва” от определени дела с правна и фактическа сложност.

Случаите на неоснователно отвеждане от разглеждането на дела компрометират в значителна степен видимата външна убедителност на правораздавателната дейност, поради което правилата на професионалното поведение изискват от магистратите, административните ръководители и ВСС да предотвратяват всякакви нежелателни ситуации, които биха накърнили достойнството на тяхната професия.

На интернет-страницата на ВСС (раздел решения на Комисията по професионална етика и превенция на корупцията) е публикувано становище на Комисията по професионална етика при Софийски районен съд във връзка с необходимостта от съобразяване на отводите на съдии от разпределените им дела с нормите, регламентирани в Кодекса за етично поведение на българските магистрати, който акт представлява задълбочен всестраничен анализ на ситуациите, свързани с отводите/самоотводите от гледна точка на правилата за етично поведение. Становището показва, че системата има достатъчен ресурс и механизми да преодолее всички хипотези на потенциален конфликт на интереси (в широк смисъл), като представлява „добра” практика, която следва да бъде утвърдена от КПЕПК при ВСС като общоприложим стандарт в сходни случаи в съдебните органи в страната.

### **3. Бюджетна дейност на ВСС – материална основа на независимостта на съдебната власт**

Целите на реформата в бюджетната сфера са свързани с ефективното планиране, управление и разпределение на разходите, информационното обезпечаване, както и с подобряването на материалните условия на труд на магистратите и съдебните служители. Мерките, свързани с въвеждането на програмното бюджетиране и развитието на материалната база не са напълно изпълнени (с изключение на компютъризацията, която дейност като цяло показва добри резултати), поради което е необходима концентрация на усилията на ВСС за подобряване управлението на бюджета.

В периода до 2008 г. се наблюдаваше трайно подобряване на заплащането на труда на магистратите и служителите в съдебната система, отчетена и от независими външни източници („Индекс на съдебната реформа” на АВВА/СЕЕЛІ, 2006 г.; Доклад на СЕРЕЈ („Сепеж”), Европейска комисия за ефективност на правосъдието към Съвета на Европа: Европейски правни системи, 2008 г.). В периода до настоящия момент обаче, особено в последните две години, заплащането на магистратския труд отново показва тенденция към влошаване. Въпреки разпоредбата на чл. 218, ал. 2 и ал. 3 от ЗСВ, ВСС не актуализира възнагражденията, с което поведение бяха злепоставени интересите на магистратите и се засегна финансовата независимост на съдебната власт като цяло. В този аспект, първостепенна задача на новия ВСС е *да осигури стриктното изпълнение на законовите разпоредби и да преустанови тенденциите на застой и изоставане на възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите, като гарантира достойното оценяване на труда им.*

Съществува и *необходимост от подробна регламентация на всички допълнителни форми на материално стимулиране*, които следва да бъдат централизирано установени от ВСС и прилагани еднакво на територията на страната.

За да се осигури активното участие на магистратската общност при решаването на значимите проблеми на съдебната власт, ВСС следва да въведе *практики за материално възмездяване на труда на магистратите, участвали в обслужващите преките функции на Съвета помощни дейности* – работни групи, комисии, проучвания и др.

Тъй като функциите по планиране, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета са разделени между различни органи, особено важно е между тях *да се изгради и поддържа добра комуникация и координация.*

В сътрудничество с МП е необходимо да се разработи и приеме *цялостна стратегия за предоставяне на нови сгради, да се поддържа база данни за сградния фонд, да се използват обективни показатели за определяне на приоритети за инвестиции и ремонти, както и да се подобри капацитета на органите за планиране и усвояване на капиталовите разходи.*

06.08.2012 г.

Изготвил:

(Димитър Узунов)

При изготвянето на концепцията са използвани следните материали:

- Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, утвърдени от Генералната асамблея на ООН (ноември 1985 г.);
- Резолюция A/RES/40/146 от 13.12.1985 год. на Генералната асамблея на ООН;
- Препоръка № R (94) 12 на Комитета на министрите към държавите-членки относно независимостта, ефикасността и ролята на съдиите;
- Европейска харта за статута на съдиите;
- Становищата на Консултативния съвет на европейските съдии КСЕС (ССЕJ), в частност Становище № 1 (2001) относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите, Становище № 2 (2001) относно финансирането и управлението на съдилищата с оглед ефективността на съдебната власт, Становище № 3 (2002) относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, Становище № 10 (2007) относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото”;
- Доклади на ЕК за готовността на България за членство в ЕС (май и септември 2006 г.);
- Становище № 444/2007 г., Страсбург, 31 март 2008 г. на Европейската комисия за демокрация чрез право /Венецианска комисия;
- Актове по създаването на пространството на свобода, сигурност и правосъдие: Договор от Лисабон относно пространството на свобода, сигурност и правосъдие, съобщение на Комисията от 10.06.2009 г., оценка на Програмата от Хага и плана за действие, Програма от Стокхолм и др.;
- [Резолюция № 1730](#) от 2010 г. на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ), приета на 30.04.2010 г.;

- Доклади на ЕК до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка;
- Индекс на съдебната реформа”, АВВА/СЕЕЛІ, 2006 г.;
- Доклад на СЕРЕІ, Европейска комисия за ефективност на правосъдието към Съвета на Европа: Европейски правни системи, 2008 г.;
- План за действие на Форума на съдилищата в България;
- Публикувани на Интернет-страницата на ССБ становища и декларации;
- Становище на Апелативен съд-София по проекта за Правила за отчитане на степента на натовареност на органите на съдебната власт и индивидуална натовареност на магистратите;
- Вътрешни актове, доклади, декларации, решения на постоянни и временни комисии на ВСС, публикувани на Интернет-страницата на Съвета;
- Актуално социологическо и социално психологическо изследване на преживяванията за независимост на българските съдии и прокурори и ефектите на съдебната реформа върху груповата идентичност на техните професионални общности „РЕФОРМЕНИЯТ ЕКСПЕРИМЕНТ: ПОГЛЕД КЪМ ЧОВЕКА В СЪДЕБНАТА ВЛАСТ”, извършено от Фондация за развитие на правосъдието, март – април 2012 г.
- Становище на Комисията по професионална етика при Софийски районен съд във връзка с необходимостта от съобразяване на отводите на съдии от разпределените им дела с нормите, регламентирани в Кодекса за етично поведение на българските магистрати

06.08.2012 г.

Изготвил:

(Димитър Узунов)