



*Конкретни препоръки към членовете на Висшия съдебен съвет  
с оглед на изготвения*

*Анализ на ефектите от разделянето на Висшия съдебен съвет  
на две професионални колегии*

*в контекста на целите на Актуализираната стратегия за  
съдебна реформа*



Анализът е изготвен по проект на ИПИ "Върховенство на закона и икономически растеж" (№ BG05SFOP001-3.003-0049), финансиран по "Приоритетна ос № 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система" по процедура „Граждански контрол върху реформата в съдебната система“ на Оперативна програма „Добро управление“

## Съдържание

Въведение .....	2
Трябва ли да се търси друг модел за атестационните и конкурсните процедури? Препоръки. 2	
Препоръки относно института на командироването .....	3
В заключение .....	4

## Въведение

Уважаеми членове на Висшия съдебен съвет,

Представяме на Вашето внимание препоръки, изготвени на база на правен анализ „Анализ на ефектите от разделянето на Висшия съдебен съвет на две професионални колегии в контекста на целите на Актуализираната стратегия за съдебна реформа“, достъпен тук - [https://ime.bg/var/images/2ND-Analysis\\_OPDU\\_0327.pdf](https://ime.bg/var/images/2ND-Analysis_OPDU_0327.pdf)

Анализът, изготвен от екипа на ИПИ има за цел да изследва дейността на осмия състав на Висшия съдебен съвет при изпълнение на основните му кадрови правомощия в областта на атестирането и конкурсите. Една от основните цели на изследването е да потърси отговор на въпроса гарант ли е ВСС за независимостта на съдебната власт в България чрез правилен кадрови подбор и развитие на персоналия състав на съдебната власт.

Чрез анализ на работата на ВСС и граждански натиск общественото недоволство може да доведе до резултатна промяна, влиянията могат да бъдат пресичани, а за добросъвестните магистрати да не съществуват множество пречки да приложат закона под страх за собственото си професионално развитие. Идеално работещи правосъдни системи не съществуват, но елиминирането на редица недостатъци несъмнено подобрява работата им. Настоящото изследване ползва данни за анализ от протоколите от заседанията на Пленума на ВСС, съдийската и прокурорската колегии, както и протоколи от заседанията на отделните комисии на ВСС и годишните им доклади. Всички материали са публично достъпни на сайта на съвета. Изследвани са нормативната рамка, свързана с института на атестирането, конкурсите и командироването на съдии, прокурори и следователи и практиките по прилагането на законодателството и ефектите от законодателни промени от измененията на Конституцията през 2015 г. и Закона за съдебната власт **до 21.02.2020 г.**

***Оставаме на разположение за Вашите препоръки и коментари.***

Трябва ли да се търси друг модел за атестационните и конкурсните процедури?  
Препоръки.

От това какви лица ще бъдат назначени и повишавани сред магистратите се определя какъв ще бъде авторитетът на българското правосъдие. Очевидно настоящата система за атестиране и конкурси бива изкористена и преиначена в посока да отчита все по-малко професионализма и нравственото поведение на съдебната и прокурорска служба. Ако добавим

към това и конкурсите за административни ръководители, които също не постигат целта си да дадат администрирането на съда в ръцете на най-изявения сред конкурентите, ние сме изправени пред това да търсим нов модел. При този модел още в зародиш трябва да бъде намалено влиянието на политическия фактор на СК на ВСС – тоест тя или да бъде преформатирана в състав мнозинство от съдии, избирани от съдиите, или да се търси формула, при която тя няма да пренарежда атестационните оценки и конкурсните резултати. Един такъв модел би бил по-широко овластяване на редовите съдии чрез общото събрание на горестоящия съд, които да правят номинациите за повишаване от долустоящия. Един такъв модел би имал своето преимущество:

- съдиите от горната инстанция познават работата на долустоящите,
- при създаването на твърди листи, попадналите начело съдии, ползващи се с доверието на колегите си ще могат да постъпят на служба още в момента на възникване на необходимостта,
- обжалването на листата би стабилизирало подредбата без това да води до забавяне на конкурсите.

С изключение на длъжността председател на ВКС, ВАС и главен прокурор, както и за заместници на административни ръководители, в ЗСВ е възприет модел на самопредлагане за кариерен ръст, вкл. и за административен ръководител, който да не поставя в зависимост съдиите, прокурорите и следователите (вж. чл. 38, ал. 4 ЗСВ). Към предложения модел на конкурс чрез листа всеки желаещ кариерен ръст би могъл да заяви участие.

По отношение на атестирането на съдиите би било редно да се усили ролята на съдиите от Върховния касационен съд като вече придобили съответния опит и авторитет да оценяват работата на колегиите си.

Всеки избран подход за промяна трябва да попречи на системата от местни зависимости, която отново е приета с последните изменения на ЗСВ и ще доведе до цялостна подмяна на персоналния субстрат на системата. Това налага спешни действия от страна на българското съдийство, в противен случай, единствено последващ реподбор би могъл да изчисти нанесените щети на българското правосъдие.

Когато легитимният модел на кадрово обезпечаване на съда и прокуратурата не работи на негово място избухват спорни откъм проверка на качествата решения. Именно като особено вреден за българското правосъдие се явява института на командироването.

### Препоръки относно института на командироването

- ВСС да направи достъпни всички регистри за командироване на магистрати от съдилищата и прокуратурите, които са изготвяни през годините;
- ВСС да анализира събраните във връзка с командироването данни и да изработва аналитични инструменти, които да са от полза на системата при планиране на конкурсите и по-ефективното им провеждане

По същество:

Законодателят трябва да въведе гаранции, които да осигурят прозрачен, предвидим и отчетен процес на командироване и разкомандироване и мерки срещу произволното използване на това правомощие.

- Да се въведе обвързващо председателя колективно вземане на становище за командироване и разкомандироване на съдии от страна на общото събрание на съответния съд. Това ще обезсили или поне овладее до някаква степен силния субективизъм на едноличната преценка на председателя кой магистрат да бъде командирован. Имайки предвид, че председателите на съдилища са „първи сред равни“,

т.е. говорим за хоризонтална, а не вертикална структура, подобно решение ще е в много по-голяма степен съответно на принципите за съдийското самоуправление;

- Решенията за командироване и разкомандироване следва да се взема въз основа на предвидими, ясни и конкретни вътрешни правила<sup>1</sup>, одобрени и приети от съответните общи събрания;
- Да се въведе правило съдия, прокурор или следовател да не може да бъде командирован за повече от 6 месеца в рамките на една календарна година;
- Да се отмени въведената ал. 2 на чл. 227 от ЗСВ, с която се създаде неограничена възможност за командироване на незаета длъжност. Командироването не бива да изпълнява функциите на кариерния процес - повишаване и преместване (кадруване).
- Командироването на незаета длъжност да е само по изключение и при реална необходимост.

## В заключение

Принципът на правовата държава, започващ с независимостта на съдебната власт, освен конституционен принцип е и правно обвързващо задължение именно за законодателната власт да обсъжда и приема такъв вид законови текстове, които доразвиват този основополагащ принцип, а не да осуетява приложението му. Това именно прави независимостта на съдебната власт споделен юридически, политически и социален държавнически инструмент за функционирането на едно общество.

С оглед на така изложените аргументи в настоящия анализ считаме, че с последните изменения на ЗСВ и с редица предхождащи ЗИД на ЗСВ от 2017 и 2018 г., както и с процедурата по избор на членове на настоящия състав на ВСС, със забавената с повече от половин година процедура за избор на инспектори в ИВСС, управляващото мнозинство в 44-то Народно събрание поетапно осуетява приложението на отделни концептуални елементи от Актуализираната стратегия за съдебна реформа като решително влошава и средата за работа на отделните магистратски съсловия. Зад фасадата на формализма и законността се нарушава концептуално същността на установени принципи и правни институти и номиналните гаранции за статута на съдебната власт в България.

От това дали своевременно ще реагират професионалните среди на съдиите, прокурорите и следователите ще се види доколко магистратското съсловие в България е готово да носи отговорност за собствените си устройствени проблеми. Ако се възприеме клишетото, че редовият съдия и прокурор не бива да го вълнува нищо освен това да си решава делата и преписките, то системата ще рухне отново под незаинтересоваността на самата гилдия, а това би било добре дошло за търсещите политическо влияние в съдебната власт.

---

<sup>1</sup> Такива са били приети от СГС, макар че към настоящия момент не се прилагат. Председателят на ВКС също е приел критерии, но те нямат задължителен характер и не обвързват останалите съдилища [http://www.vks.bg/vks\\_p02\\_0450.htm](http://www.vks.bg/vks_p02_0450.htm)