



## ДО ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

Уважаеми членове на ВСС,

След като на заседанието на Гражданския съвет към ВСС от 26.02.2013 г. изложихме устно становището на екипа на Българския институт за правни инициативи (БИПИ) по проекта за Правила за избор на административни ръководители на органите на съдебната власт по чл. 167, ал. 1, т. 2-4 ЗСВ, с настоящото бихме желали да го представим на вниманието ви и в писмен вид.

### **ПРЕДВАРИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ**

При формиране на това свое становище се ръководим от разбирането, че административните ръководители играят ключова роля за установяване на отговорно и компетентно лидерство и добра администрация в органите на съдебната власт. Важно е също да се има предвид наблюдението, че през изминалите години процедурите за избор на административни ръководители бяха сред най-честите причини за скандали, свързани с работата на ВСС и водещи до ерозия на общественото доверие в правосъдието изобщо. По тази причина, при тяхното преуреждане и практиките по прилагането им следва да се подхожда със завишено внимание към гаранциите за общественото доверие, включително:

- предсказуемост на процеса,
- проактивност и изчерпателност на проверката за наличие на високи нравствени качества,
- задълбочена оценка на правните и административни компетентности на кандидатите в контекста на конкретните нужди на органа, за който се провежда избора,
- прозрачност,
- общественото участие и
- подробна мотивираност на решението на ВСС.

Основаваме коментарите си на практиката си от изпълнение на проект „Инициатива за прозрачни съдебни назначения”, в рамките на който БИПИ изготвя профили на кандидатите за ключови назначения в съдебната система и разработи измененията в ЗСВ, с които беше реформиран изборът на парламентарна квота във ВСС, които се превърнаха в минимален стандарт при уредбата на всички сходни процедури. Наред с това, ръководим се и от принципната си позиция, че уредбата на статута и правомощията на административните ръководители трябва да се преоцени на законодателно ниво в полза на засилване участието на редовите съдии

и прокурори в администрирането на съдебната власт и в частност, развитието на съдийското самоуправление, включително при формиране административното ръководство на съдилищата<sup>1</sup>.

## I. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА КОНЦЕПТУАЛНИ ПРОМЕНИ

### 1. Проверка на нравствените качества на кандидатите

Наличието на изчерпателна и провеждана по инициатива на ВСС (проактивна) проверка нравствени качества на кандидатите е ключова антикорупционна мярка, за която настоява както гражданското общество, така и Европейската комисия. Съответно, докато не бъде уреден и приложен на практика адекватен модел на проверка, критиките по отношение на Съвета ще останат в сила. Принципните основания на подобен модел включват:

- Възприемане като задължение на ВСС да удостовери активно и мотивирано **наличието на високите нравствени качества,**
- Ясно фиксиране на принципа, че приложимия стандарт на оценка на нравствените качества е този **на отсъствие на разумно съмнение във високата нравственост** (а не просто липса на доказателства за извършени нарушения).

Съществуващия проект не съдържа достатъчно гаранции, че ще бъде направена изчерпателна проактивна проверка на всички обстоятелства, повдигащи съмнение в нравствеността на кандидатите. Предвидената уредба ограничава проверката единствено до въпроси, с които ВСС е сезиран по инициатива на други лица като документите, по които ще става проверката, са ограничени до предоставяните от страна на кандидатите. Не е ясно съотношението на компетентностите между комисиите на ВСС, ангажирани с различните проверки. Отсъства изчерпателна уредба на съдържанието на становищата на комисиите, което отваря врата за формален подход и прилагането на различен стандарт.

## Предлагаме

Да се обособи самостоятелен раздел „**Проверка за наличието на високи нравствени качества на кандидатите**”, в който да бъде дадена подробна и добре структурирана уредба на процеса.

Да се предвиди изрично задължение за проактивна комплексна проверка (събиране на данни и анализ) на широк кръг източници, включително:

- Изискване и анализ на всички доклади от проверки на ИВСС, относими към работата на органа на съдебна власт, за който се провежда конкурса, както и на органа, в който работи кандидатът, в случаите, в които двата не съвпадат;

---

<sup>1</sup> Вж. Общото становище на БИПИ по темата в Писмо до министъра на правосъдието от 08.06.2012г. (<http://judicialprofiles.bg/uploads/2012/06/20/Letter%20MoJ%2008-06-2012%20BILI%20final.pdf>), както и изложените аргументи в изказване на конференцията на тема „За нов модел на управление на съдебната система”, състояла се на 28.02.2013г. (<http://legalworld.bg/show.php?storyid=29994>)

- Изискване по служебен ред и анализ на всички относими данни от прокуратурата<sup>2</sup>, органите на МВР, НАП и други компетентни институции;
- Изискване и анализ на становищата на етичните комисии в съответните органи и сигналите до тях, постъпвали от граждани, както и всички сигнали до Комисията по професионална етика и превенция на корупцията на ВСС (вкл такива, които може да не са били допускани до разглеждане от КПЕПК при провурка по допустимост);
- Проверка и анализ на данните от подаваните декларации от кандидатите;
- Проверка и анализ на данните от всички публични регистри, които са относими до кандидата и свързаните с него лица по смисъла на Допълнителната разпоредба на § 1т. 1 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси;
- Проверка и анализ на данните за кандидата, съдържащи се в националните и местни медии.

За целите на ефективността на проверката е необходимо да се предвиди:

- Назначаването на конкретен екип на техническо ниво, разполагащ с адекватен експертен и времеви ресурс като това ще елиминира неяснотата на компетентностите на двете комисии на ВСС, ангажирани с проверките в сегашната версия на проекта;
- Изричното правомощие на проверяващите от името на ВСС да искат допълнителни документи и справки от кандидатите и всички държавни органи;
- Извършването на комплексен анализ на всички събрани данни както относно самия кандидат така и относно свързаните с него лица по смисъла на Допълнителната разпоредба на § 1т. 1 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

Резултатите от проверката и анализа да събраните данни да се предоставят на съответните комисии на ВСС, които на тяхна основа да съставят заключение за наличието на високи нравствени качества. Съдържанието на това заключение трябва да бъде уредено подробно по аналогия с подхода на законодателя в чл 19а, ал. 4 ЗСВ. Особено важно е да се фиксира, че при формиране на становището комисията изхожда от необходимостта да се установи **позитивно липсата на разумни съмнения във високите нравствени качества**, както и на обстоятелства, потвърждаващи притежаването им от кандидата като конкретни факти от дейността му, засвидетелствувани в съответните становища и препоръки.

Подробно мотивираното заключение за наличие или отсъствие на високи нравствени качества следва да бъде публикувано на страницата на ВСС.

## ***2. Проверка на професионалните качества на кандидатите***

---

<sup>2</sup> Случаят „Марковска” показва ясно разликата между информацията, която се съдържа в поисканите и предоставени от страна на кандидата справки и удостоверения и данните, които могат да бъдат открити, ако бъдат поискани по служебен ред, който ангажира отговорността на ръководителите на съответните ведомства.

В настоящата версия на проекта не се съдържа разгърната проверка за професионалните качества на кандидатите. Отчитането им, при това не по принцип, а съгласувано с конкретните нужди и състояние на органа, за който се провежда конкурса, е ключов елемент от установяването на практика на мотивирани и гарантиращи качествен избор процедури.

## **Предлагаме**

В началото на процедурата да се изготвя **анализ на състоянието ни нуждата на органа** на основата на годишните доклади и наличните доклади на проверки на ИВСС. Възможно е да се възприеме практика за извършване на допълнителни проверки, както и вземане на становище от председателя на горната по степен инстанция. Въвеждането на подобна практика в значителна степен ще повиши информираността на ВСС за състоянието на органите на съдебната власт.

Да се предвиди провеждане на изслушване на кандидатите на място с участие на магистратите, работещи в органа, за който се провежда конкурса. Тези изслушвания следва да се организират преди изслушването на кандидатите във ВСС, предхождащо гласуването, така че резултатите от тях да могат да бъдат отчетени. Тази практика ще позволи на конкретния магистратски колектив да постави своите проблеми и очаквания и ще бъде в духа на разширяването на формите на магистратско самоуправление. Наред с това, подобно публично събитие в рамките на съответния орган ще позволи и на местната общественост и медии да се възползват максимално от възможностите за обществено участие в работата на ВСС.

## **II. КОНКРЕТНИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СЪЩЕСТВУВАЩИТЕ ТЕКСТОВЕ**

**По чл. 2:** изрично да се предвиди, че с решението на ВСС се приема график за провеждането на цялата процедура, който се публикува на страницата на Съвета в интернет.

С тази мярка ще бъде създадена предсказуемост за развитието на процеса. Това ще позволи на кандидатите и заинтересованите представители на гражданското общество да планират своето участие в процедурата. По този начин ще бъдат избегнати ситуации, в които се създава впечатление, че процедурите се форсират или забавят с оглед на конкретни конюктурни фактори, каквито случаи е имало в миналото.

**По чл 4, ал. 2, т. 9 (декларация за имотно състояние):**

Предлагаме ВСС да даде възможност за обсъждане на формуляра на тези декларации с оглед отчитане и изчистване на установените в практиката несъвършенства.

**По чл. 5 (отн. биографията на кандидатите):** вместо „кратка биография” да се предвиди публикуването на подробната биография, приложена съгласно чл. 181, ал. 3, т. 1 ЗСВ на сайта на ВСС.

Обичайните „кратки” биографии не създават пълна представа за качествата и постиженията на кандидатите. В интерес на прозрачността и публичното доверие е да се предоставя пълната информация в това отношение.

**По чл. 6, ал. 3:** да се предвиди възраженията на кандидатите да се оповестяват на сайта на ВСС.

**По чл. 12, ал. 3:** събеседването да се провежда по азбучен ред

Прилагането на принципа „поредност на постъпване на заявленията” създава излишна непредсказуемост и при оспорвани процедури може да стане повод за интриги и съмнения. Принципът по азбучен ред е утвърден и напълно предсказуем.

**По чл. 14:** да се гласува с хартиена интегрална бюлетина

Използването на електронната система и последователното гласуване за кандидатите повдигат редица въпроси и съмнения. Аргументите в полза на електронната система (че била съвременна) по никакъв начин не могат да оправдаят допускането на подобни съмнения да ерозират доверието в толкова важни решения като избора на административни ръководители. Напротив, гласуването с помощта на хартиена интегрална бюлетина се счита от всички за най-сигурно. В този смисъл, отговорното решение е да се приложи то.

С уважение,  
Биляна Гяурова-Вегертсдер  
Директор Фондация БИПИ