

НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Вх. № 52-6194-45
Дата 25.09.2026

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
ПРОФ. ЯНКА ТЯНКОВА

ПРЕДСТАВЯНЕ НА ИЗИСКУЕМИ ДОКУМЕНТИ ОТ КАНДИДАТ В ПУБЛИЧНА ПРОЦЕДУРА ЗА ИЗБОР НА ЧЛЕНОВЕ НА ВСС

Относно: Представяне на писмена концепция за работата ми като член на СК на ВСС и декларации.

УВАЖАЕМА ПРОФ. ТЯНКОВА,

На основание т. 1 от Раздел II на Решение за приемане на Процедурни правила за условията и реда за отправяне на предложения за кандидатури, предлагане на кандидати, представяне и публично оповестяване на документите, проверка на професионалните и нравствените качества на кандидатите, изслушване на кандидатите и избор на членове за съдийската и прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет от квотата на Народното събрание, в качеството ми на кандидат за член на Съдийска колегия на ВСС в определения срок представям:

1. Декларация за имотно състояние, произход на средствата за придобиване на имуществото и за наличието на частен интерес по образец - на хартиен и електронен носител;
2. Писмена концепция за работата ми като член на Съдийска колегия на ВСС на хартиен и електронен носител.

С уважение:

доц. д-р Васил Христов Пандов

Концепция за работата като член на Висшия съдебен съвет

**От: доц. д-р Васил Христов Пандов, Софийски
университет „Свети Климент Охридски“**

**Кандидат за член на Съдийска колегия на Висш съдебен съвет в
конкурс, открит от 52-то Народно събрание с решение от 31 юли 2026г.**

„Ако правосъдието изчезне, няма да има вече никаква стойност хората да живеят на земята.“

Имануел Кант, „Метафизика на нравствеността“, 1797г.

„Справедливостта е първата добродетел на обществените институции ... Всяка личност притежава неприкосновеност, основана на справедливостта, която дори добруването на цялото общество не може да пренебрегне.“

Джон Ролс, „Теория на справедливостта“, 1971г.

I. Разбирания на кандидата за ролята на Виспия съдебен съвет като орган, който представлява съдебната власт, осигурява и отстоява нейната независимост, без да се намесва в осъществяването на дейността на съдилищата, прокуратурите и следствените органи.

Виспият съдебен е кадрови орган на управление на съдебната система, който има определени в Основния закон на конституционно равнище правомощия и функции. Неговата природа и правомощия са разглеждани нееднократно в практиката на Конституционния съд и са добре изяснени. Според действащата уредба в глава VI на Конституцията са налице три органа с определени правомощия и състав. Виспият съдебен съвет осъществява правомощията си чрез пленум, съдийска и прокурорска колегия. Всеки от тези три органа има установени правомощия, диференцирани на основата на един и същ признак – адресата, който е предмет на правомощията – съдиите и съдилищата (съдийска колегия) или прокурорите и следователите и прокуратурата (прокурорска колегия) или съдебната власт като цяло (пленум). Това структуриране на органите на съдебната власт, чрез които се осъществява нейното кадрово и административно обезпечаване, следва логиката на приетото от създателите на Конституцията в тази материя. Макар че установяват един орган, който кадрово и административно обезпечават съдебната власт, създателите на Конституцията изрично приемат, че всяка от обособените структурно дейности, чрез които се осъществява съдебната власт, е самостоятелна институционално и организирана на различен принцип (протокол от заседанието на Комисията за изработване на проект за Конституция на Република България от 30.01.1991 г.). ВСС е орган, който осигурява организационната и финансова независимост на съдебната власт. **Организационната независимост според практиката на КС е правото на съдиите, прокурорите и следователите самостоятелно да решават всички въпроси относно кадровото развитие на магистратите, включително дисциплинарната дейност, награди и други въпроси. Тя включва и административното обезпечаване на дейността на съдебната система. Финансовата независимост се**

изразява в правото на изготвяне на бюджет на съдебната власт, неговото управление, отчитане и управление на имуществото на съдебната система.

Правната природа на ВСС като общо понятие за трите органа е обект на задълбочено изследване от гледна точка на правото на ЕС и в международното право от гледна точка на защитата на основните права. В правото на ЕС независимостта на съдебните органи е вътрешно присъща и същностна характеристика за изграждането на правовата държава, демокрацията и справедливостта. Посоченият в член 19, § 1, т.2 от Договор за ЕС принцип на ефективна съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, всъщност представлява основен принцип на правото на Съюза, който произтича от общите конституционни традиции на държавите членки, прогласен е в членове 6 и 13 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и е потвърден в член 47 от Хартата на основните права на ЕС. Макар организацията на правораздаването в държавите членки и начинът на структуриране на кадровата политика на съдиите да е от тяхната компетентност, при упражняването на тази компетентност държавите членки са длъжни да спазват задълженията си, които произтичат от правото на Съюза, и по-специално от член 19, § 1, т.2 на ДЕС. Изискването за независимост на съдилищата, присъщо за правосъдната дейност, спада към същественото съдържание на правото на ефективна съдебна защита и на справедлив съдебен процес, което има кардинално значение като гарант за защитата на всички права, които правните субекти черпят от правото на Съюза, и за опазването на общите ценности на държавите членки, прогласени в член 2 ДЕС, по-конкретно на ценността правова държава. Гаранциите за независимост и безпристрастност изискват наличието на правила за състава на кадровия орган, назначаването, срока на упражняване на функциите, както и основанията за въздържане, отвод и освобождаване от длъжност на членовете му, които да позволяват да се отстрани всяко оправдано съмнение в съзнанието на страните в производствата относно неподатливостта на органа на външни фактори и неутралността му по отношение на противопоставящите се интереси. В практиката на СЕС са изведени редица изисквания относно назначаване на персоналия състав на ВСС, който да не поставя решенията му в зависимост от изпълнителната или съдебната власт, изисквания относно назначаване, освобождаване и пенсиониране на съдиите, начина на определяне на възнагражденията на съдиите, дисциплинарната дейност на ВСС, упражняване на правомощия след изтичане на определения в закон мандат и др.

В практика на ЕСПЧ са въведени още по – подробни стандарти за структурата, начина на избор на членовете и дейността на кадровите органи. Тези стандарти са насочени към изпълнението на критерия за независимост, безпристрастност и законността за съдебните органи. ВСС има решаващата роля за това във взаимодействие с други държавни органи.

Ключов елемент на дейността на ВСС е изграждането и поддържане в обществото на доверие в независимостта – неговата и на съдебните органи. Според практиката на ЕСПЧ става дума за доверието, което съдилищата в едно демократично общество трябва да вдъхват на правните субекти. ЕСПЧ нееднократно посочва, че формалната, само външна независимост на

кадровия орган и на неговите актове, не е достатъчна. **Необходима е съдържателна и реална независимост.** В по-общ план ЕСПЧ изтъква, че „никоя реформа на съдебната система не следва да води до подкопаване на независимостта на съдебната власт и нейните ръководни органи“ (Решение на ЕСПЧ от 15.03.2022г., *Grzęda срещу Poland*, § 323).“

Следователно ВСС като орган на управление на съдебната власт следва да отговаря на международните стандарти за независимост във всяка една проявна форма на неговото попълване с персонален състав и функциониране. Международните стандарти надграждат конституционните основи на този орган. Неспазването им води до тежко засягане на приложението на правото на Съюза като цяло в България и защитата на основните права в съдебните производства. То може да „извади“ България от международния и съюзеи ред, съставен от държави, които са основани на върховенството на закона и справедливостта.

В национален исторически план до 1947 г. съдебната власт в България е поставена в пряка зависимост от политическите партии, представени в парламента. Зараждащите се форми на независимо самоуправление на съдебната власт като Висш съдебен съвет, съставен от висшите съдии и с участието на главния прокурор, на висш чиновник от Министерството на правосъдието и на адвокат, който съвет има правомощието да дава предложения на министъра на правосъдието за повишаване на съдии и прокурори) са твърде условни и много често променяни. В резултат не са налице нито нормативно установени трайни правила, нито е създадена традиция за независимост на съдебната власт, включително в рамките на самата съдебна власт. В Конституциите от 1947 г. и 1971 г. отново не е защитен принципа на независимост на съдебната власт.

При тази историческа даденост Конституцията от 1991 г. за първи път дефинира съдебната власт, като установява основните ѝ характеристики и определя **органът, който осъществява кадровата дейност в съдебната власт** (назначава, повишава, понижава, премества и освобождава от длъжност съдиите, прокурорите и следователите). Конституционният законодател решава, като изхожда от разбирането, изразено в приетите от Комисията за изработване на проект за Конституция на България предварителни бележки: **необходимост от създаване на Висш съвет, в който „трябва да бъдат съсредоточени за решаване всички кадрови въпроси“**, а по отношение на конституирането на този орган „ние трябва да изхождаме главно от две основни изисквания: 1) максимално участие на съдебните магистрати при решаването на собствените им кадрови проблеми и 2) връзката с другите структури на държавна власт. Във всяко едно общество има „преливане“ на властите. Въпросът е това „преливане“ да бъде дозирано“ (протокол от заседанието на Комисията за изработване на проект за Конституция на България от 20.12.1990 г.). **Създаването на специален орган в рамките на съдебната власт, който да решава кадровите проблеми на съдиите, прокурорите и следователите, среща подкрепата на значително мнозинство от народните представители, които виждат в това гаранция за организационната независимост на съдебната власт в допълнение на индивидуалната независимост на съдиите, прокурорите и следователите (чл. 117,**

ал. 2). Изхождайки от разбирането, че на конституционно ниво е достатъчна уредбата на най-важното за този съвет, народните представители определят основната му функция, начина на конституиране, изискванията към състава и взаимодействието с изпълнителната власт. По този начин те уреждат новоучредения орган и предоставят на обикновения законодател да уреди всичко останало, което е необходимо за доброто функциониране на съдебната власт (чл. 133 от Основния закон).

За създателите на Конституцията от 1991 г. основополагащо за правилното функциониране на съдебната власт е установяването на конституционни гаранции за нейната независимост, тъй като независимостта на съдебната власт е приета като „безспорен принцип“ в една демократична, правова държава (протокол от заседанието на Комисията за изработване на проект за Конституция на България от 20.12.1990 г.). В хода на приемане на Конституцията са обсъдени различни възможности, за да се стигне до единното разбиране, че ефективното осъществяване на принципа на независимост на съдебната власт е възможно чрез конституционно гарантиране на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите при осъществяване на техните функции, чрез финансовата независимост на съдебната власт и **чрез правото на тази власт сама да назначава, понижава, премества и освобождава от длъжност съдиите, прокурорите и следователите.** Функционалната независимост на съдиите, прокурорите и следователите е установена в чл. 117, ал. 2, изр. второ и гарантирана чрез въведените в чл. 129, ал. 3 и в чл. 132 несменяемост и имунитет. Финансовата независимост на съдебната власт е уредена в чл. 117, ал. 3, а организационната ѝ независимост, чиято еманация е правото сама да назначава, понижава, премества и освобождава съдиите, прокурорите и следователите – в чл. 129 и 130 от Основния закон (редакция, ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г.).

При създаването на Конституцията въпросът за организационната независимост на съдебната власт е бил предмет на оспорвани дискусии. И ако необходимостта от нейното конституционно закрепване чрез създаване на орган, който да осъществява кадровото обезпечаване на съдебната власт, е еднозначно приета от всички народни представители, то по въпросите за начина на конституиране и функциониране на този орган са обсъждани множество различни предложения. Съгласно предвиденото в чл. 129, ал. 1 и в чл. 130 (редакция, ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г.) назначаването, повишаването, понижаването, преместването и освобождаването от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите става от специален орган – Висш съдебен съвет, състоящ се от единадесет членове, избрани от Народното събрание, единадесет членове, избрани от органите на съдебната власт и трима членове по право – председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд и главния прокурор, чиито заседания се ръководят от министъра на правосъдието, който не участва в гласуването. Тази лаконична конституционна уредба на устройството, правомощията и начина на функциониране на органа, чрез който се осъществява и гарантира организационната независимост на съдебната власт – Висшия съдебен съвет, –

съчетана с конституционното възлагане за уредба на организацията и дейността на този орган на законово ниво в широки граници, установена в чл. 133, предпостави възможността предмет на три поредни изменения на Конституцията – през 2007, 2015 и 2023 г. – да бъде именно формирането на състава, правомощията и дейността на Висшия съдебен съвет. При проследяването на логиката на направените изменения и допълнения на глава шеста в частта относно Висшия съдебен съвет се очертава тенденция за все по-детайлна уредба на състава и правомощията на този орган. И ако изменението през 2007 г. е фокусирано върху установяването на конституционно ниво на правомощията на Висшия съдебен съвет, то изменението от 2015 г. е функция на политическия стремеж, отразяващ постигнатото в обществото разбиране за необходимост от допълнителни гаранции за независимост на съдиите и за по-голяма прозрачност и отчетност на прокурорите чрез органа за кадрово и административно обезпечаване на съдебната власт.

Създателите на Конституцията не установяват правило, въз основа на което се определя участието във Висшия съдебен съвет на отделните органи на съдебната власт, и предоставят това в дискреция на законодателя. С изменението на Конституцията през 2015 г. конституционният законодател, за да гарантира независимостта при осъществяване на правораздавателната дейност и за да повиши прозрачността и отчетността при осъществяване на обвинителната и разследващата дейност, предвиди, че Висшият съдебен съвет осъществява правомощията си чрез пленум, съдийска и прокурорска колегия. Уредбата раздели кадровите и администриращи дейността на съдебната власт правомощия на Висшия съдебен съвет между съдийската и прокурорската колегия с оглед на съдиите и съдилищата и на прокурорите и следователите и прокуратурата. На пленума на Висшия съдебен съвет предостави общи за съдебната власт правомощия – чл. 130а, ал. 2. Наред с това установи, че единадесетте, избирани от Народното събрание членове на Висшия съдебен съвет, ще бъдат шестима за съдийската колегия, при шестима, избирани пряко от съдиите, и петима за прокурорската колегия, при четирима, избирани пряко от прокурорите, и един, избран пряко от следователите, като членове по право на съдийската колегия са председателят на Върховния касационен съд и председателят на Върховния административен съд, а на прокурорската – главният прокурор.

Наличието на две системи, изградени и функциониращи на различен принцип, предопределя необходимостта от самостоятелност на всеки от органите, чрез които се осъществява кадровото обезпечаване на всяка от системите, защото това е средство за гарантиране на функционалната независимост на съдиите, прокурорите и следователите, но наред с това функционирането на двете системи в рамките на съдебната власт предпоставя и наличието на орган, чрез който да се решават общи за административното ѝ обезпечаване задачи.

Въз основа на анализа на българското, международното и правото на ЕС може да се направи заключение, че ВСС и органите, чрез които той изпълнява своите конституционни, международни и съюзни задължения, има една основна роля и задача – да осигурят и гарантират независимост на

съдебната система, която не е формална и която изгражда и поддържа в обществото съзнанието и възприятието за независим и безпристрастен съд, основан на закона. Неговото функциониране определя цялостния облик на съдебната власт. Той отговаря за същностното изпълнение на задължението на държавата да предостави защита на субективните права на гражданите, както са гарантирани от закона. ВСС е орган, който има пряка отговорност и правомощия за изграждането и поддържането на правовата държава. Всеки порок и незаконосъобразно изпълнение на задълженията от персоналният му състав пряко рефлектира и уврежда цялостното функциониране на съдебната власт, оттук на конституционните, международни и наднационални (съюзни) стандарти за достъп до съдебна закрила на гражданите. По силата на действащото законодателство той има изключителни кадрови и организационни правомощия, дисциплинарна власт върху съдии, прокурори и следователи, правомощия по управление на имуществото и финансовото обезпечаване на съдебната власт, отговорност за обучението и квалификацията на магистратите. Нещо повече, ВСС има обществена отговорност за цялостното доверие в правовия ред и институциите. Образно казано, съдебната власт е механизмът за защита на държавата като обществена конструкция срещу беззаконието и несправедливостта. Ако механизмът е болен и не работи, държавата и обществото остават беззащитни пред произвола, политически, икономически и престъпни фактори. Нещо значително по – укоримо – ВСС може да се превърне от защитен механизъм в механизъм за влияние и управление на държавата в разрез с принципите на правовия ред и демокрацията. Достига се до парадоксални резултати – от една страна ВСС е конституционно гарантирана като независим от законодателната и изпълнителната власт. Чрез престъпване на законовите критерии за независимост ВСС се превръща в инструмент за влияние върху другите власти от субекти със силни политически и/или икономически позиции. ВСС става инструмент за неправово управление на цялата държава, подчинение на другите власти, ограничаване на основни свободи на гражданите и цялостен упадък на държавността.

По изложените причини виждането ми за ролята на ВСС може да се обобщи в едно изречение- орган на държавно управление, който е натоварен от българската държава, международния правен ред и правото на ЕС да осигури правовия ред в България.

От гледна точка на показателите за състоянието на управлението на съдебната система от страна на ВСС, резултатите сочат, че държавата е осигурила необходимите ресурси – материални и човешки, но е налице провал от най – същностния елемент – гарантиране на независимостта на съдиите.

По данни на Евростат за 2024г. България има значително повече съдии по популационен критерий на 100 хил. души спрямо средното за ЕС. България има коефициент 35,4 съдии на 100 000 души при средно 15,7 за ЕС. България е на четвърто място, като е сравнимо с Румъния. Тенденцията в ЕС е намаление на общия брой на съдиите. От статистическа гледна точка броят на съдиите не е определящ за възприятието за независимост на съдебната система, но има

отношение към бързината на производствата. България заема от първите места по данни на EU Justice Scoreboard на ЕК 2026г. за бързина на приключване на делата, като за административни дела е на второ място в ЕС. За спорните граждански и търговски дела отново резултатът е добър в първата половина. Относно разходите за публичните финанси, България е на първо място в ЕС с 0,7% от БВП за правосъдие, като на глава от населението разходите са съпоставими с държави като Франция и Дания, които значително по – висок стандарт. По данни от EU Justice Scoreboard на ЕК 2026г. **България е на последно място по възприятие за независимост на правосъдието в ЕС**, следвана от Хърватска и Унгария – 24% от населението смятат правосъдието в България за независимо.

От посочените данни е видно, че спрямо държавите членки България има много съдии, отделя най – много средства за правосъдие, което дава резултат при бързината на разглеждане на делата, но има структурен дефицит на независимост на съдиите.

II. Виждания на кандидата за кадровата политика, конкурсите, атестирането, дисциплинарната дейност, натовареността, командироването и управлението на съдебната система.

1. Конкурси за съдии.

Международните стандарти за независимост на съдиите не налагат определен модел на тяхното назначаване и провеждане на конкурси. Налице са държави от Съвета на Европа, в които министри или президент формално издават актове за назначаване на съдии, но процесът по техния избор отговаря на изискванията на ЕСПЧ. Държавите — страни по Конвенцията имат различни конституционни модели. „Назначаването на съдии от изпълнителната или законодателната власт е допустимо, при условие че назначените лица са свободни от влияние или натиск при осъществяване на своята правораздавателна роля“ (Решение на ЕСПЧ от 06.05.2003г. по *Kleyn et al. v the Netherlands*, § 193; Решения на ЕСПЧ от 09.11.2006г. по дело *Sacilor-Lormines v France*, §59.) По делото *Flux* (Решение на ЕСПЧ от 03.07.2007г. по дело *FLUX (NO. 2) v. MOLDOVA*, §27). Съдия във Върховния съд на Молдова е назначен от народните представители. Не е имало доказателства, че мандатът му е можел да бъде прекратен от изпълнителната или законодателната власт, нито са били представени доказателства за каквото и да било влияние, което е позволило на Съда да заключи, че той е независим.

По делото *Filippini* (Решение на ЕСПЧ от 26.08.2003г. *Filippini v San Marino*) ЕСПЧ отхвърля като явно неоснователна жалба относно факта, че съдиите в Сан Марино се назначават от парламента и като такива техните политически възгледи могат да играят роля при назначаването им. Това означава, че политическите възгледи, които могат да играят роля в процеса на назначаване на съдии, сами по себе си не могат да породят основателни съмнения относно

тяхната независимост и безпристрастност. ЕСПЧ подчертава, че след като бъдат назначени, съдиите не подлежат на никакъв натиск и не получават инструкции от парламента, както и че действат при пълна независимост. По делото *Clarke* (Решение на ЕСПЧ от 25.08.2005г. *Clarke v UK*) ЕСПЧ отхвърля жалба срещу факта, че районните и окръжните съдии в Англия се назначават от Лорд - канцлера. Не съществува йерархична или организационна връзка между съдиите и Министерството на Лорд - канцлера. Въпреки че Лорд - канцлерът е имал правомощието да освобождава тези съдии при условие на съдебен контрол, на практика това правомощие никога не е било използвано.

Водещо дело на ЕСПЧ относно процеса по назначаване на съдии е делото *Ástráðsson* (Решение на ЕСПЧ от 01.12.2020г., Голяма камера). В него се въвежда концепцията за заслугите (професионалните качества) при назначаването на съдии, като Съдът заявява, че „присъщо на самото понятие за „правораздавателен орган“ е той да бъде съставен от съдии, подбрани въз основа на техните заслуги — т.е. съдии, които отговарят на изискванията за техническа компетентност и морална почтеност, за да изпълняват съдебните функции, изисквани от него в правова държава“ (§ 220 на решението). Съдът допълва също, че „колкото по-високо е поставен даден съд в съдебната йерархия, толкова по-взискателни трябва да бъдат приложимите критерии за подбор“ (§ 222).

Съдът на ЕС нееднократно е подчертавал, че не налага унифициран модел за назначаване на съдии на държавите членки, а по-скоро гарантира, че всеки избран от тях модел съответства на минималните стандарти за върховенство на правото, развити в неговата практика. Така в решението си от 5 юни 2023 г. по делото *Комисия/Полша С – 204/21*, т.63 и 70, СЕС приема, че:

„макар организацията на правосъдието в държавите членки, по-специално създаването, формирането на състава, правомощията и функционирането на националните съдилища, както и правилата, уреждащи процедурата по назначаване на съдиите, а също и тези относно техния статут и упражняването на функциите им, да са от компетентността на държавите членки, същите все пак остават длъжни при упражняването на тази компетентност да спазват задълженията, които произтичат за тях от правото на Съюза, и по-конкретно от членове 2 и 19 ДЕС.... Както е постановил Съдът от своя страна, гаранциите за достъп до независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон, и по-специално тези, които определят какво е съд и как е съставен, са крайъгълният камък на правото на справедлив процес.“

Относно стандартите за процедурите по назначаване на съдии, основно значение има цитираното решение на ЕСПЧ по дело *Ástráðsson*, в което е формулирана проверка от три етапа, за да се установи дали нередностите в процедурата по назначаване са били достатъчно сериозни, че да нарушат основното право на съд, прогласено от Конвенцията.

Първата стъпка е преценката дали е налице явно нарушение на националната правна уредба на назначаването, в смисъл че нарушението трябва да бъде обективно и действително установимо като такова (§ 244). Липсата на явно нарушение обаче само по себе си не изключва възможността за нарушение на правото на достъп до съд, създаден въз основа на закона, ако процедурата по назначаване външно е изглеждала в съответствие с правилата, но въпреки това е довела до резултати, несъвместими с предмета и целта на правото по Конвенцията (параграф 245). При втората стъпка нарушението трябва да бъде оценено с оглед на предмета и целта на изискването за „съд, създаден въз основа на закона“, за да се гарантира способността на съдебната власт да изпълнява своите задължения без неоправдана намеса и по този начин да се запазят върховенството на правото и разделението на властите. Третият етап на проверката се отнася до правните последици от нарушението за правата на физическото лице по Конвенцията (параграф 248). След като бъде установено нарушение на съответните национални правила за назначаване на съдиите, оценката от страна на националните съдилища относно правните последици от това нарушение трябва да бъде извършена въз основа на съответната съдебна практика по Конвенцията и изведените от нея принципи (параграф 251). ЕСПЧ също може да направи тази оценка субсидиарно (параграфи 249-250), особено ако констатациите на националния съд са произволни или явно неоснователни (параграф 251).

Процедурите по първоначално назначаване на съдии, повишаване в длъжност и преместване от страна на ЗСВ отговарят на критерия уредба в закон, предварително оповестени и известни. Тяхното приложение, обаче, във връзка с втория етап от въведената проверка в практиката на ЕСПЧ, не покрива изискванията, а именно конкурсните процедури, провеждани от ВСС външно да изглеждат в съответствие с правилата, но въпреки това водят до резултати, несъвместими с предмета и целта на правото по Конвенцията, а именно – създаване на независим съд. Резултатите от проведените през последните години конкурси водят до извода, че е необходимо на законово и подзаконово нормативно равнище да се изменят правилата, за да се възстанови общественото съзнание за тяхната обективност, меритократичност и прозрачност. През години са налице действителни и установени скандали с изтичане на конкурсни задания, твърдения от членове на ВСС, че конкурсните задачи са достъпни срещу заплащане на мрежи за влияние; разследвания за наличието на мрежи за влияние при назначенията; непрозрачно провеждане на устната фаза на изпита в конкурса за първоначално назначаване и много други.

Нещо повече, според практиката на СЕС, нарушенията на стандартите на правото на ЕС и Конвенцията може да е основание за незачитане на актовете на българските съдилища от други държави членки. Тази хипотеза може да се реализира при обща оценка на механизмите и процедурите за назначаване на съдии, които не отговарят на критериите за независимост. Така, критерият за съд, създаден със закон по чл.47, §2 от ХОПЕС

и чл.6 от Конвенцията е подробно анализиран от СЕС по две съединени дела относно европейска заповед за арест, издадена от полски съд и адресирана до съдебните органи на Нидерландия – Решение от 22.02.2022г. по съединени дела C-562/21 PPU и C-563/21 PPU, X and Y (Openbaar Ministerie). По това дело нидерландските съдилища са имали съмнения дали техните полски колеги отговарят на изискването да са „създадени въз основа на закона“. СЕС дава указания на нидерландските съдии да приложат двустепенен тест. При първата стъпка те трябва да направят обща оценка за възможно нарушение на правото на справедлив съдебен процес. По-специално дали са налице нередности в процедурата по назначаване „от такова естество и с такава сериозност, че да създават реален риск други власти в държавата да могат да застрашат целостта на резултата от процедурата по назначаване и така да пораждат основателни съмнения в съзнанието на правните субекти относно независимостта и безпристрастността на съответния съдия или съдии“. Следователно нарушението на критерия „създаден въз основа на закона“ в крайна сметка трябва да бъде анализирано с оглед на неговите последици **върху общественото възприятие за независимостта и безпристрастността на съда**. При втората стъпка от теста съдията, от когото се иска изпълнение на заповедта за арест, трябва да провери дали системните или общите недостатъци, установени при първата стъпка, „е вероятно да се проявят“ в случая на конкретния обвиняем.

В случая на България данните от проучванията на общественото мнение и официалните данни на ЕК според Доклад за върховенството на закона от 17 юли 2026г. сочат, че общественото доверие в съдебната система е около 22%, което прави България на последно място в ЕС!! (Европейска оценка на правосъдието, 14 изд. от 2026г.). Според цитираната практика на СЕС това е индигия за фундаментален проблем във функционирането на системата по назначаване, повишаване и преместване на съдии. Той може да доведе до изолация на българската съдебна система по критериите на СЕС в пространството на свобода, сигурност и правосъдие. Същевременно, по данни отново на EU Justice Scoreboard, България е на първо място в ЕС по дял на публични разходи за правосъдие.

Според препоръка CDL-AD (2017)018 на Венецианската комисия (Европейска комисия за демокрация чрез право) уредбата на Комисията по атестиране и конкурсите предвид значителните ѝ правомощия следва да бъде доразвита в Закон за съдебната власт. Към момента чл.37 от ЗСВ не определя изрично какво е съотношението в състава на КАК на членовете от СК на ВСС (професионална и парламентарна квота и такива по право) и на членовете, избирани от пленумите на съдиите на ВКС и ВАС. Според чл.37, ал.3 от ЗСВ броят на членовете, съставът им и правилата за дейността им се определят от съответната колегия на Висшия съдебен съвет. Всяка комисия избира измежду членовете си председател, който е избран член от съответната колегия на Висшия съдебен съвет. Това дава възможност за промяна на съотношението на членовете на КАК във времето, като няма изрични правила за мандата ѝ и начина на вземане на решения. Предвид, че процедурите по конкурси не могат да бъдат

проведени без инициращ акт на КАК, този въпрос става структурен за организацията на назначаването на съдии.

Към момента има паритет на членовете на КАК, определени от състава на СК на ВСС и на съдиите от ВКС и ВАС според приетите от СК на ВСС правила. Няма съотношение между членовете на СК на ВСС от професионалната и парламентарната квота.

В практиката на Съд на ЕС, посочена по – горе, многократно се поставя акцент върху значението на процеса по назначаване на съдии с оглед спазване на стандартите за независим и безпристрастен съд.

Процедурата по назначаване на съдии следва да бъде защитена от **пряко и непряко влияние**, за да се избегне възникването на основателни съмнения у правните субекти в независимостта на назначените в резултат на тази процедура съдии. Съгласно постоянната съдебна практика изискваните от правото на Съюза гаранции за независимост и безпристрастност налагат наличието на правила — по-конкретно за състава на органа на управление на съдебната власт, за назначаването, срока на упражняване на функциите, както и основанията за самоотвод, отвод и освобождаване от длъжност на членовете му — които позволяват да се отстрани всяко оправдано съмнение у правните субекти в неподатливостта на този орган на влиянието на външни фактори и в неутралността му по отношение на противопоставящите се интереси (Решение от 02 март 2021г. по дело C-824/18, т.119 и следв.).

СЕС постановява, че по отношение по-специално на условията, при които са приети решенията за назначаване на съдии, Съдът вече е имал повод да уточни, че сам по себе си фактът на назначаването на съответните съдии от президента на републиката на държава членка не е годен да ги обвърже с някаква зависимост от него, нито да породи съмнения в тяхната безпристрастност, ако от момента на назначаването им нататък те не са изложени на натиск и не получават инструкции при упражняването на функциите си (Решения от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 133 и от 2 март 2021 г., А.В. и др. (Назначаване на съдии във Върховния съд Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 122).

От особено значение е съдиите да са защитени от външна намеса или натиск, които могат да застрашат тяхната независимост. Правилата за назначаване трябва да позволяват да се изключи не само всяко пряко влияние под формата на инструкции, но и всички форми на **косвено влияние**, които биха могли да насочват решенията на съответните съдии.

В българският правен ред са налице подробни правила за провеждане на конкурси, както за младши съдии и първоначално назначаване на съдии, така и за повишаване и преместване. Въпреки наличието на тези правила в обществото е налице съмнение и съзнание, че конкурсите и назначенията са обект на външни и вътрешни влияния. Съд на ЕС подчертава значението не само на формалното установяване на неправомерни намеси в работата на съдиите, но отдава съществена важност на общественото възприятие за независимостта на съдиите.

Според терминологията на практиката на СЕС трябва да се отстрани всяко оправдано съмнение в съзнанието на страните в производството относно неподатливостта на органа към външни фактори и неутралността му по отношение на противопоставящите се интереси.

Налице е конституционен стандарт относно провеждането на конкурси в съдебната система, като КС изрично посочва, че конституционното изискване за независимост на съдиите ще бъде удовлетворено, когато на законово ниво е заложен и се прилага надежден и ефективен механизъм за вътрешнослужебна селекция при преместване и повишаване на кадрите, въз основа на ясни правила и процедури (Решение № 12 от 2018г. по к.д. 1/2018). Изискванията за приложение на надеждни и ефективни конкурси, които да гарантират независимостта на съдебната власт, са относими към всички конкурси.

В позиция на Европейската мрежа на съдебните съвети от м. декември 2018г. се посочва, че обективният и прозрачен процес на назначаване на съдиите е важен елемент за запазването и спечелването на **общественото доверие в съдебната система**. Обществените възприятия се влияят от начина, по който се назначават членовете на органа за назначаване на съдии, поради което процедурата трябва да гарантира независимостта на всички членове (съдебни и извънсъдебни). Писмените и мотивирани решения на всички етапи от процеса на назначаване и неназначаване са от решаващо значение и допринасят за доверието в съдебната власт и нейната прозрачност.

За да се гарантира, че процедурите по подбор и назначаване на съдии се основават на качествата на кандидатите (меритократичен подход), правилата и критериите трябва да бъдат уредени със закон, публични и прозрачни. Съдебните съвети трябва да възприемат активен подход и да търсят контакт с **адвокатските колегии и университетите**, за да разясняват как се назначават съдиите. В по-широк план съдебната власт би могла да организира информационни и образователни дейности, като осигурява стажове за студенти и изпраща съдии да изнасят лекции в училища и университети. Съдиите имат отговорността да обясняват значението на върховенството на закона и на независимата съдебна система.

В някои страни е въведено обучение на членовете на Съвета относно техниките за провеждане на интервю, като такова се препоръчва за всички съвети и органи по назначаването. Подобряването на техниките за интервюиране би могло да засили усещането, че процедурата се основава на качествата на кандидатите.

В повечето страни назначаването на младши съдии и първоначалното назначаване в съдебната система се основава — и се възприема като такова — на качествата на кандидатите. Последващите назначения или повишения предизвикват повече дебати, а възприятието, че те се основават на заслугите, е по-ниско.

Съдебната власт трябва да бъде — и да се вижда, че е — по-свързана с обществото. Тази свързаност трябва да бъде балансирана с необходимостта от запазване на нейната авторитетност и независимост. Авторитетът на съдиите в миналото е бил презумиран и естествено наличен, докато днес той трябва да се извоюва и поддържа през цялата кариера. Начин за укрепване на връзките с обществото и за избягване на усещането, че съдебната система е „затворено общество“, би бил привличането на юридически специалисти в съдебната власт на по-късен етап от тяхната кариера.

В много държави текущо се прави оценка на работата на самите членове на конкурсните комисии. Подобна оценка следва да бъде въведена, включително чрез актове на ВСС. Оценката включва организация, спазване на процедурите и сроковете и аргументиране на оценките. На следващо място, относно оценките на конкурсни изпитни работи или на съдебни актове, следва да се направи анонимна проверка на случайно избрани оценки при анонимност от външни проверяващи — представители на академичната общност и други съдии. За проверка на качеството на работата на членовете на комисии може да се използва допълващо ИИ. При установяване на значителни различия в поставените оценки, работата на съответния член на конкурсната комисия се проверява допълнително. При установяване на необосновани оценки в повече от три работи, лицето се изключва от състава на конкурсните комисии за определен период от време.

Всички тези констатации са пряко относими към начина на провеждане на конкурсите в съдебната система. За съжаление съществуващата практика по провеждане на конкурсите в България не създава увереност и съзнание за процес, освободен от външни и вътрешни влияния. Налице са публикации в средствата за масово осведомяване за изтичане на информация и престъпни деяния относно предоставяне на кандидати на съдържанието на конкурсното задание. Налице са връзки между членове на ВСС с назначавани лица. В годините е имало различни публични скандали като случая с Красьо „Черния“, мрежи за влияние в съдебната система като „Мартин Божанов Нотариуса“, клуб „Осемте джуджета“ и други неблагоприятни явления.

Всичко това драматично срива съзнанието и внася оправдани съмнения в обществото относно начина на провеждане на конкурсите от страна на ВСС. Различните конкурси ще бъдат разглеждани в тяхната последователност.

II.1.1. Конкурси за младши съдии и първоначално назначаване.

Според доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети от 2012г. органът, отговарящ за назначаването на съдии, трябва да включва съществено участие на юридически специалисти или експерти (включително опитни съдии, преподаватели, адвокати, прокурори и други професионалисти) и би могъл да включва също и независими представители на гражданското общество, назначени измежду известни личности с висок морален авторитет въз основа на техните умения и опит в области като управлението на човешките ресурси.

Според уредбата на чл.183 от ЗСВ конкурсните комисии се определят от СК на ВСС и включват един хабилиотиран учен по правни науки по съответната материя, както и четирима членове със статут на действащ съдия, предложени по конкурсна материя от общите събрания на съдиите от различни по ранг съдилища. От предложенията, направени от общите събрания на съдилищата, СК на ВСС избира членове на конкурсните комисии чрез жребий. Предложенията от общите събрания се правят веднъж на три години.

Тази система на определяне на конкурсните комисии не предоставя гаранции за липса на вътрешни зависимости и влияния. Показателен е случаят през 2025г., когато беше оспорена от СК на ВСС по неясни мотиви квалификацията на известни хабилиотирани преподаватели от Юридическия факултет на СУ „Св.Климент Охридски“, в резултат на което ЮФ на СУ „Св.Климент Охридски“ взе решение да не излъчва представители в конкурсите на СК на ВСС при настоящия състав на СК на ВСС, а Пловдивският университет „Паисий Хилендарски“ изрази позиция на неодобрение на действията на ВСС.

Обективен резултат и проявление на начина на провеждане на конкурсите е занижаване на качествата като правни знания на част от кандидатите, спечелили конкурси. Това е видно от определени аномалии или необясними факти при сравнение с резултатите от изпитите за вписване в адвокатурата.

Изводът е, че е налице качествено и същностно неблагоприятно развитие на процесите по назначаване на младши съдии. Това се констатира от преподаватели в НИП, практикуващи адвокати и съдии от горни инстанции. В дългосрочен план следва да се предприемат спешни, пропорционални и адекватни мерки за преодоляване на тази своеобразна не само кадрова, но и институционална, включително с международно – правни и конституционни измерения, криза в конкурсното начало на съдебната система.

Първата мярка е относно сформирание на състава на конкурсните комисии за младши съдии и за първоначално назначаване. Те следва да бъдат съставени от мнозинство от съдии по настоящия модел, но със засилване на ролята на представителите на висшите училища и правната професия, като бъдат включени в състава на комисията освен един хабилиотиран преподавател по право и един представител на адвокатурата с най – малко 20 години стаж, който да бъде определен от ВАДС. При наличие на разлика в поставената оценка между отделни представители на конкурсната комисия с повече от 1 пункт на една работа, следва да се направи допълнителна оценка от други членове на конкурсната комисия като арбитраж, каквато е уредбата и в момента. Всяка работа се проверява от един член на комисията – съдия и един член – преподавател или адвокат.

Настоящият формат на писмен и устен изпит да се запази, като писмената част се допълни с няколко елемента.

Писмените изпити следва да се допълнят с още два отделни изпита и да бъдат от четири елемента – 1. Решаване на казус; 2. Тест; 3. Съставяне на изложение; 4. Синтезирано обобщение. Новите два елемента са следните :

Съставяне на изложение (есе) по съвременни обществени проблеми: оценява се общата култура, критичното мислене и разбирането за съвременните социални, правни и икономически казуси (5 часа).

Синтезирано обобщение: дава се преписка от 30–50 страници с различни по съдържание документи, по която кандидатът трябва да изготви точен и структуриран доклад, изложение на фактите, без субективни съждения в рамките на 5 часа.

Съотношението между посочените елементи е следното : положителното полагане на теста е условие за допускане до решаване на казус. Крайната оценка се формира при следната относителна тежест – казус 50%, съставяне на изложение 25% и синтезирано обобщение 25%.

На следващо място, необходима е реформа на начина на провеждане на устната част от изпита. Същата следва да е публична, като освен запис, в залата, в която се провежда изпита, се допуска присъствие на представители на ВАДС, на обществеността и на висшите училища, които са подали заявка за присъствие предварително. Всеки присъстващ следва да спазва правила за ненамеса и нормалното на провеждане на изпита, като впоследствие може да подаде сигнал до СК на ВСС за нерегулярност при провеждане на изпита. При постъпване на възражение се определя комисия от състава на СК на ВСС, която се запознава със записа от изпита и взема решение, с което потвърждава резултата или насрочва друг изпит на съответния кандидат.

Устните изпити да се допълнят и да се състоят от три части:

Основен устен изпит : най-важният изпит. Включва изложение по утвърдените теми от одобрения конспект, както е уредбата към момента, по изтеглен въпрос, последвано от задълбочено интервю за мотивацията, личностните качества и реакцията на кандидата при конкретни житейски и етични казуси пред изпитната комисия.

Устни изпити по специализирани дисциплини: право на ЕС / международно частно право / административно право / наказателно право / търговско право / трудово право или данъчно право и други дисциплини. Кандидатът може да избере две измежду няколко дисциплини. Изпитът се провежда от допълнително назначени комисии с включен специалист по съответната дисциплина.

Изпит по чужд език – провежда се от посочени от висшите училища преподаватели по няколко основни в международния обмен езици.

Следва да се повиши значението на обучението в Националния институт по правосъдие по модела на френската школа за обучение на съдии. Към момента положилите успешно изпити кандидати преминават 9 – месечно обучение. След срока на обучение полагането успешно на изпит е условие за назначаване на съдийска длъжност. Срокът на обучението следва да се увеличи от 9 месеца на 1 година или 1.5 година, както и изискванията към провеждане от изпита. Той следва детайлно да се уреди по подобие на изпита от конкурса. Конкурсните комисии следва да включват хабилитирани преподаватели по право от съответната област, като изпитите са поне два, състоящи се от писмена и устна част. По този начин ще се препяства допускане до системата на лица, които не са повишили квалификацията си по време на обучението в НИП.

Писмената част да има практическа насоченост - съставяне на съдебно решение по конкретно дело: Кандидатите получават реална или

основана на практиката преписка и трябва да съставят в пълнота съдебно решение с мотиви и диспозитив за пет часа.

Събеседване върху професионалната етика, съдийското поведение и решаването на казуси от практиката.

Към тези две оценки се прибавя общата оценка от отделните дисциплини по време на обучението.

Трите елемента определят обща оценка, която определя крайното класиране на кандидатите. Според класирането по низходящ ред, кандидатите имат право на избор в кой съд да бъдат назначени от СК на ВСС.

От гледна точка на процесуалните гаранции в провеждане на конкурсите, международните стандарти по Конвенцията и правото на ЕС изискват кандидатите да имат право на жалба срещу резултатите от конкурса пред независим съд. В Решение на СЕС по дело C-824/18 се посочва, че правилата за назначаване на съдии трябва да бъдат уредени по начин, който да не „поражда основателни съмнения в съзнанието на правните субекти относно уязвимостта на съответните съдии от външни фактори и относно тяхната неутралност спрямо противопоставените пред тях интереси, след като бъдат назначени за съдии“. СЕС продължава, като заявява, че предвид противоречията относно назначаването на новите членове на ВСС и притесненията относно независимостта на този орган, наличието на *ефективни правни средства за защита срещу неговите решения е било от решаващо значение*.

Във връзка с посочените наднационални стандарти възможностите за оспорване пред ВАС на резултатите от конкурсите водят да съществена забавяне на влизане в сила на актовете на СК на ВСС от провеждане на конкурсите. Това има за резултат „задръстване“ или спиране на попълването на свободните щатни места, които се запълват чрез командироване. Налице е системно заобикаляне на конкурсното начало. Самата процедура по оспорване може да бъде подобрена относно функционалната съдебна компетентност. Към момента конкурси за назначаване, повишване или преместване в административните съдилища и ВАС се обжалват пред ВАС. Това води до концентрация на компетентност от страна на горестоящите на административните съдии върховни съдии. Независимо от обстоятелството, че производствата пред ВСС са административни, превалира изискването за процесуални гаранции за независимост на съдиите.

Следва да се предвидят смесени състави ВКС и ВАС, пред които да се оспорват по съдебен ред резултатите от конкурсите, с променлив брой членове според това дали конкурсът е за назначаване в РС, ОС, АС или ВКС или в административните съдилища и ВАС – чл.36, ал.2 и ал.3 от ЗСВ. Ако конкурсът е в системата на административното правосъдие, мнозинството от състава е от съдии от ВКС и обратно. Необходимо е да се спазват сроковете за произнасяне при оспорване на конкурси – едномесечен, който не се спазва. В много случаи този срок не може да бъде спазен по обективни причини, но да се въведат допълнителни гаранции за бързина на процеса като посочване на електронен

адрес за връчване на съобщения от всички участници в процедурите, краен срок за произнасяне и други процесуални гаранции.

II.1.2. Конкурси за повишаване в длъжност и преместване.

През последните години провеждането на конкурси за повишаване в длъжност и преместване не е ефективно, което води до *незаети щатни бройки*. Последното, от своя страна, е аргумент за необходимостта от командироване, което, практически, елиминира в голяма степен конкурсното начало и засяга пряко независимостта на съдиите, което се констатира в редица становища на Венецианската комисия.

Основна пречка пред успешното провеждане на конкурсите от организационна страна е тяхното забавяне и незавършване, което се дължи на неефективно във времето правосъдие и ниско качество на актовете, при което самата СК на ВСС прекратява процедурата по различни причини. В определени случаи във връзка с произнасяне от страна на съда, в други по собствена инициатива с различни мотиви (недостатъци на определената конкурсна комисия и др.). Въпреки определеният в Наредба 1 от 2017г. на ВСС срок конкурсите за преместване и конкурсите за повишаване да се провеждат най - малко веднъж годишно за всяко от нивата в съд, много пъти това не се реализира поради незавършения фактически състав на предходна процедура.

Конкурсите за повишаване в длъжност и преместване страдат, освен от организационни, и от функционални недостатъци. На първо място, не е налице реално конкурсно начало, тъй като процесът се извършва само по документи. Критериите за класиране не гарантират в достатъчна степен независимостта на съдиите. Те са законово определени като : резултатите от последната атестация и проверки от по-горестоящите органи на съдебната власт и от Инспектората към Висшия съдебен съвет, данните от кадровите им дела и преценка на разгледаните и приключени дела и преписки, избрани от конкурсната комисия и представени от кандидатите, въз основа на които се прави обща оценка за притежаваните от кандидата професионални качества. Според Наредба 1 от 2017 преценката на приключените дела включва оценка на умение за оптимална организация на работата, способност за своевременно и адекватно планиране на съдебните заседания и умения за водене на съдебно заседание. Посочените критерии не могат в дълбочина и достоверност да се определят от прочита на приключило дело. Това предпоставя субективизъм в оценъчната дейност. При много от съдиите, които участват в конкурси за повишаване и преместване, е налице впечатление за липса на обективност в процеса поради начина на неговото структуриране. Реално той представлява продължение на резултата от последното атестиране. Не се извършва събеседване с кандидатите и самооценка; няма оценка от колеги на лицата, които не участват в конкурса

Необходимо е да се предприемат мерки за подобряване на процеса, подобно на тези при процедурите по атестиране, като, но не само:

- Определяне на срок за процедурата, който да е кратък;
- Редовно обявяване на конкурси *ежегодно* по модела на конкурсите за младши съдии;
- Въвеждане на устен елемент – събеседване по въпроси на професионалната етика, организацията на работа, удовлетвореността, независимостта и правствените и морални качества на кандидата;
- Аtestиране за явяване на конкурса не следва да води да значително забавяне на конкурсните процедури, като кандидатите следва предварително да са преминали аtestиране по тяхно желание за явяване на конкурс. Нормативната уредба следва да се измени в тази насока, като предвид ежегодното планирано обявяване на конкурсите, кандидатите ще могат да се снабдят с аtestиране преди подаване на заявление за участие в процедурата;
- Да се въведат чрез изменение в ЗСВ съкратени срокове за произнасяне при жалби пред съда относно решенията на СК на ВСС относно конкурсите;
- Засилване на ролята на неформалните елементи на процедурата като самооценката на съдията, събеседването с него и оценката от негови колеги (peer preview);
- Въвеждане на елемент на оценка на определени елементи от дейността на съдията от страна на адвокати, които да предоставят становище относно спазване на правилата за етично поведение, спазване на графика за провеждане на съдебни заседания, умение за водене на съдебно заседание. Създаване на информационен автоматизиран обмен на информация с ВАДС, които в кратък срок от 7 дни да предоставят становище при тяхно желание. Посоченото становище не е обвързващо за комисията и адвокатите не са членове на тази комисия;
- Да се включи оценка на съдебните актове от представители на академичната общност, като становището е анонимно - при заличаване на данните на съдебния състав, на съда и на страните. Това заличаване може да се извършва автоматизирано;
- Да се увеличи преценката на съдебните актове от 3 на 5, което съответства на препоръките на СЕРЕJ;
- Да се изготвят ясни насоки в кои случаи може да се оценява правната квалификация и правните изводи на съдията с оглед ненамеса в неговата независимост;
- Дигитализиране на процеса по конкурса, като цялата информация, становища, документи се съхраняват в електронно досие в платформа, администрирана от ВСС, до което досие имат достъп според ролите участниците в процеса;
- В комисииите да участват съдии от друг съдебен район, освен в случаите на съдии от апелативни и върховни съдилища. Да се въведе система за централизирано разпределение на преписките между комисииите от страната при определен брой такива комисиии. Елементите на събеседване с аtestирания съдия и колегите му може да се осъществяват чрез електронни средства за комуникация.

- Ясно разделение на процедурите за нарушения на етичните правила и правилата за независимост от оценката на работата на съдиите в съответствие с Насоките на СЕРЕЈ;
- Да се извършва оценяване на дейността на членовете на конкурсните комисии относно спазване на формалните елементи на процедурата, така и относно поставените оценки на актовете на съдиите;
- Да са направи задълбочена проверка на имущественото състояние на кандидатите от Инспектората в определен кратък срок, която да включва проверка на съдържанието на сделки, сключвани от съдии, като например дали имат отношение към страни по делата пред тях и адвокати (вече приключили); дали цената на престацията е нормална и пазарна или е занижена; дали има отпуснати заеми или предоставени обезпечения, които не отговарят на пазарните условия и др. Подобна проверка следва да се придружава от съгласие от съдиите за разкриване на банкова тайна и за представяне на договори за заем, обезпечения и други, които не са публични.

II.1.3. Конкурси за назначаване на административни ръководители

Относно въпроса за номиниране на административни ръководители налице е препоръка CDL-AD(2017)018 на Венецианската комисия (Европейска комисия за демокрация чрез право) общото събрание на съдиите от съответния съд следва да има изключително право да предлага кандидати за председател на съответния съд, без да има право на самономиниране от самите съдии пред ВСС. Номинацията може да включва повече от един съдия. Това може да доведе до практическо ограничаване на кандидати от други органи със същото или по – високо ниво да кандидатстват. В този смисъл възможно е да се предвиди, че ако кандидатът не е от същия орган, общото събрание на съдиите от органа, в който той работи към момента на самономинирането, дава становище по неговата кандидатура, което е задължителен елемент на кандидатурата относно допустимостта ѝ.

Относно провеждането на процедурата предвид значението на длъжността е необходимо да се разшири публичността (извън възможността за задаване на въпроси и становища) с изискване на становище от адвокатурата, юридически факултети на висши училища. Кандидатът следва да премине допълнителна процедура по проверка на имуществено състояние и съответствие с доходите, прилагане на специални разузнавателни средства, наличие на просрочени публични задължения.

Следва да се предвидят подробни правила за проверка на имущественото състояние на кандидатите спрямо декларираните обстоятелства – проверка на съдържанието на сделки, сключвани от кандидатите, като например дали имат отношение към страни по делата пред тях и адвокати (вече приключили); дали цената на престацията е нормална и пазарна или е занижена; дали има отпуснати заеми или предоставени обезпечения, които не отговарят на пазарните условия и

др. Подобна проверка следва да се придружава от съгласие от кандидатите за разкриване на банкова тайна и за представяне на договори за заем, обезпечения и други, които не са публични. Проверката следва да включва прилагането, включително неразразено, на СРС спрямо кандидатите. Ако кандидатите са съдии, задължително следва да се направи анонимно проучване от страна на КПЕ сред колегите им относно нравствените и морални качества на кандидата и неговата независимост.

С оглед на публичността следва да се въведат правила за оповестяване на кадровото досие на кандидатите. Последното ще позволи отправяне на мотивирани въпроси и становища от страна на широк кръг лица.

Към момента няма никаква обективна в закона оценка на представянето на отделните кандидати при няколко кандидата. Следва да се предвиди поставяне на индивидуални оценки от членовете на КАК, които формират обща оценка като част от мотивите в предложението до СК на ВСС.

II.1.4. Конкурс за назначаване на председател на ВКС и ВАС

Посочените процедури се провеждат от Пленума на ВСС, като следва да гарантират при най – завишени и стриктни стандарти реализирането на независимостта на съдебната система от нейните висши ръководители.

Практиката към момента е ВСС да приеме правила за провеждане на избора в съответствие със закона. Законът допуска кандидати да се издигат от не по-малко от трима от членовете на СК на Висшия съдебен съвет, министърът на правосъдието, както и пленумът на Върховния касационен съд и пленумът на Върховния административен съд. Считам, че правомощието на министъра на правосъдието и на СК на ВСС следва да бъде ограничено. На първо място да отпадне правомощието на министъра на правосъдието да предлага кандидати. Относно правомощието на СК на ВСС, то следва да се упражнява при завишени стандарти – не по – малко от трима членове, като трябва да има представители и на професионалната и на парламентарната квота. Да се въведе публично начало, като граждани и организации да могат да предлагат на членовете на СК на ВСС кандидати, които да бъдат припознати.

На следващо място необходимо е да се извършат допълнителни проверки за интегритет, които да включват проверка на имуществено състояние и съответствие с доходите, прилагане на специални разузнавателни средства, наличие на просрочени публични задължения.

С оглед на публичността следва да се въведат правила за оповестяване на кадровото досие на кандидатите. Последното ще позволи отправяне на мотивирани въпроси и становища от страна на широк кръг лица.

Според препоръката на Венецианската комисия доклада на КПЕ за професионалните и нравствените качества на кандидатите е много общ като съдържание. Докладът съдържа заключение относно:

1. законовите изисквания за заемане на длъжността;
2. наличието на данни, които поставят под съмнение нравствените качества на кандидата, неговата квалификация, опит и професионални качества;
3. специфичната подготовка, качества и мотивацията за съответната длъжност.

Точки 1 и 3 нямат отношение към дейността на КПЕ. В чл.56 на Наредба 1 са доразвити елементите на анализа на КПЕ. Липсва вземане на отношение по поставени въпроси от страна на обществеността, което би подобрило подбора на кандидатите.

Правилата за избор на председател на ВКС и ВАС са формулирани при презумпция, че кандидатите са магистрати. Следва да се доразвият правила за проверките и анализа на качества на юристи, които отговарят на изискванията, но не са магистрати.

Следва да се предвидят подробни правила за проверка на имущественото състояние на кандидатите спрямо декларираните обстоятелства - проверка на съдържанието на сделки, сключвани от кандидатите, като например дали имат отношение към страни по делата пред тях и адвокати (вече приключили); дали цената на престацията е нормална и пазарна или е занижена; дали има отпуснати заеми или предоставени обезпечения, които не отговарят на пазарните условия и др. Подобна проверка следва да се придружава от съгласие от кандидатите за разкриване на банкова тайна и за представяне на договори за заем, обезпечения и други, които не са публични. Проверката следва да включва прилагането, включително неразрешено, на СРС спрямо кандидатите. Ако кандидатите са съдии, задължително следва да се направи анонимно проучване сред колегите им относно нравствените и морални качества на кандидата и неговата независимост.

II.2. Аtestиране на съдиите.

Процесът по аtestиране на съдии има за цел да предостави оценка за изпълнението на възложените от закона функции от страна на магистратите. Този процес може да има няколко основни недостатъка – да бъде формален и бюрократичен, да не бъде достатъчно прецизен относно съществените за преценката на работата на магистратите елементи от дейността им, да бъде недостатъчно обективен, да засегне независимостта на съдиите чрез навлизане в преценка на упражненото свободно убеждение при постановяване на актовете им, да бъде инструмент за поставяне на съдиите в зависимост от оценката с оглед на кариерното им развитие.

Поради всички тези важни последици от неправилното изграждане и функциониране на процеса по аtestиране, същият е в попадал неведнъж в

полезрението на международни правораздавателни органи и организации. В практиката на Съд на ЕС относно конкурси за повишаване се е поставял въпросът за оценката на качествата и дейността на кандидатите съдии. В решение от 07 септември 2023 по дело по дело C-216/21 *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* СЕС посочва, че независимостта на съдиите трябва да се гарантира и запазва не само на етапа на назначаването им, но през цялата им кариера, включително в процедурите за повишаване, тъй като процедурите за повишаване на съдиите са част от правилата, приложими към статута на съдиите.

От гледна точка на атестирането това означава, че е необходимо актовете за атестиране на съдии да се вземат при материалноправни условия и процесуални правила, които не биха могли да породят оправдани съмнения у правните субекти в неподатливостта на съответните съдии на влиянието на външни фактори и в неутралността им по отношение на противопоставящите се интереси от момента на повишаването им нататък. Това пряко следва от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 2 ДЕС и член 47 от Хартата на основните права на ЕС.

На второ място през 2025г. са публикувани последните Насоки за оценка на качеството на работа на съдиите на Европейската комисия за ефективност на правосъдието (СЕРЕЈ), приети през 2024г. Според този експертен акт, който обобщава най – добрите практики и ключови изисквания към атестирането с оглед спазване на стандартите на ЕКПЧ за независимост на съдиите, процесът по атестиране е комбинация от качествени и количествени критерии, като нито една от двете групи не следва да има примат. Налице са различни подходи за структуриране на процеса на атестиране – от строго формален (каквато е българската система) до неформален. Формалните процедури следва да са допълнени от елемент на дискусии и съдебеседвания с оценяваните съдии. Препоръчва се въвеждане на активна самооценка от страна на съдията, който при полагане на усилия за обективност да посочи силните и слабите страни в работата си. Насърчава се събиране на мненията на колеги и други лица, които имат преки наблюдения върху работата на съдиите. Атестирането следва да бъде редовно и да обхваща всички съдии. Относно съставянето на органа по атестиране, същият следва да бъде независим от изпълнителната власт (министър на правосъдието) и да включва основно други съдии. Проучванията в държавите от Съвета на Европа сочат, че много пъти недостатъкът на работата на органите по атестиране е нееднообразното приложение на критериите и различна оценка на отделни елементи, въпреки въведените правила. В този смисъл, освен ясно определяне на критериите, тяхната тежест и степен на оценяване, необходимо е обучение на членовете на органите по атестиране и контрол на работата им.

В редица държави членки на СЕ системата за професионално оценяване класифицира почти всички съдии в една и съща (т.е. с най-високи резултати) група, независимо от действителното качество на работата на съдиите — дори и тези, които имат възможност за подобрение. Това отслабва обективността на процеса, което води до демотивация и потенциално отрицателно въздействие

върху ефективността на съдилищата и качеството на правосъдната система. Една ефективна система за оценяване следва не само да установи ясни критерии и методи, но и да оценява действителното качество на работата на съдиите. Съответно тя следва да включва, както критерии за идентифициране на съдиите, така и за отличаване на тези с най-високи резултати. Българската система страда ясно от този недостък, като голямото мнозинство от съдиите имат най – високата оценка от атестирането „много добър“ и споровете са относно 1 или 2 точки до максималния брой.

Постигането на баланс между качествените и количествените критерии е от изключително значение, тъй като прекомерното наблягане върху количествените критерии може да подложи оценяваните съдии на неоправдан натиск. Това дали дадено решение е постановено в разумен и кратък срок в съответствие с член 6 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), може да се разглежда като важен елемент от неговото качество. Но, той не е единствен, тъй като стандартите на чл.6 от ЕКПЧ изискват още съдията да гарантира спазването на отделните правомощия на правото на справедлив съдебен процес. Времето и количеството не трябва да доминират качеството. Макар че броят на решените дела може да играе роля при професионалното оценяване, тъй като съдията трябва да бъде в състояние да разглежда делата ефективно и да организира и провежда съдебните заседания по експедитивен начин, качеството на правосъдието не може да се отъждествява с обикновена „производителност“. Ето защо броят на решените дела следва да бъде допълнен от други критерии, като например анализ на вида, предмета и сложността на делата, което може да помогне за противодействие на „страничния ефект“ от критериите, ориентирани единствено към крайния резултат. Количествените критерии, когато не се тълкуват правилно, могат да доведат до погрешни изводи. Постигнатите от атестираните съдии цели за решени дела в определен срок следва да се сравняват с резултатите, постигнати от съдии със съпоставими функции и натоварване. Като цяло общите цели могат да бъдат ценен инструмент, който помага за оценката на ефективността на работата на съдиите, при условие че броят на делата и тяхната сложност са **равномерно** разпределени между съдилищата в страната и между съдиите в един съд. Опитът обаче показва, че това често не е така. Когато съществуват разлики в натовареността на съдилищата и/или в сложността на делата, по които те се произнасят, е необходимо допълнително да се вземе предвид това, за да не се допусне неравенство чрез прилагане на общи времеви рамки спрямо съдии, които не се намират в еднакво положение.

От процедурна гледна точка, освен правото на атестираните съдии да оспорват крайният акт, препоръчително е да се вземе тяхното становище преди постановяване на крайния акт.

От гледна точка на оценяване на отделни аспекти на работата на съдиите се препоръчва събиране на мнения от техни колеги, от представители на

адвокатурата и от горестоящи от инстанционна гледна точка съдии, които имат наблюдения върху резултатите от работата на съдиите.

Приложено към българската уредба на системата на атестирането на съдиите, посочените препоръки имат елементи на изпълнение и неизпълнение, които могат да бъдат подобрени.

От позитивна страна, уредбата на атестирането в глава Девета, раздел IV на ЗСВ и в приетата от ВСС Наредба № 2 от 23.02.2017 г. за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, председател и заместник-председател на съд, съдържа множество правила, които са в пълен синхрон с международните стандарти, като – определени в закон обективни критерии, начин на оценката им и индивидуална тежест; право на атестираните съдии да изразят мнение на предварителен етап и на защита спрямо крайния акт; ясни правила за определяне на компетентния орган по атестирането; образци на формуляр за атестиране и др.

Недостатъци на уредбата и на практиката по атестирането са следните:

- Бавна и бюрократична процедура, която в много случаи граничи с формализъм. Това се доказва от сходните резултати в атестирането на съдиите в национален мащаб;
- Недостатъчна тежест на неформалния елемент чрез самооценка от съдиите и събеседване с тях;
- Навлизане в полето на преценката на независимото съдийско убеждение, като има нееднократно случаи помощните атестационни комисии да оценяват правните изводи на конкретен съдия при наличие на нееднообразна практика на горестоящи инстанции;
- Нееднообразна практика на КАК при ВСС и субективизъм относно допълване на атестационните доклади с допълнителна информация като средство за отлагане на вземането на крайно решение;
- Липсата на събиране на мнения от външни лица, които имат преки наблюдения върху дейността на съдията – участници в процеса като адвокати;
- Липса на мотивация за участие в помощните атестационни комисии поради административната тежест, която това носи и е допълнителна за работата на съдиите, които са нейни членове;
- Смесване на понятията за добра организация на съдебната система с добра индивидуална работа на съдията, което се доказва от вземането като елементи на преценката на годишните доклади за дейността на съответния орган на съдебната власт, както и на показателите за общо натоварване на съответния орган;
- Забавяне на процеса по атестиране, което може да бъде инструмент за засягане на независимостта на съдиите при конкурси за повишаване и преместване;
- Формалното приложение на критериите за атестиране води до обстоятелството, че почти всички съдии имат комплексна оценка „много добър“ и токчов израз над 91. Подобно еднообразна оценка на

изпълнението означава, че системата не е функционална. На следващо място, различията в точковия израз от 91 до 100 точки (които не подлежат на съдебен контрол) имат важно значение за съдиите, което е видно от жалбите до съд. Малките различия в точките при сходно изпълнение на критериите и показателите оставя съмнение за фаворизиране или наказване на определени съдии. Макар малка разликата в точките се взема предвид при конкурси за административни ръководители и повишаване. Парадоксът е този елемент (точките) не подлежи на контрол от съда, което може да засегне независимостта на съдиите.

В препоръка на Венецианската комисия CDL-AD(2017)018 от 2017г. се подлагат на критика елементи на уредбата на атестирането:

- Припокриване на понятията критерии и показатели;
- Попадането на част от тях едновременно в количествени и качествени показатели;
- Залагането като специфичен критерий по чл.191, ал.1, т.4 от ЗСВ на отменени или обезсилени съдебни актове следва да има ясно посочено второстепенно или допълващо значение и не е пълноценен критерий за атестиране. Според Венецианската комисия успешно проведено обжалване на решение не представлява задължително отрицателно отражение върху конкретното решение. Комитетът на министрите на Съвета на Европа (Препоръка CM/Rec(2010)12 към държавите членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности, стр. 70) препоръчва „съдиите да не носят лична отговорност, когато тяхно решение бъде отменено или изменено при обжалване“. В заключение, Венецианската комисия препоръчва броят на обжалваните решения да се използва като фактор за атестиране само когато е установено, че той произтича от *системно* нарушение на ясни правни норми. Следва да се установи системност в постановените актове като един и същи порок, който е в противоречие на ясни правни норми;
- Общият критерий „спазване на правилата за етично поведение“, който се реализира чрез становище на КПЕ общо за притежаваните от атестираните кандидати нравствени качества. Налице е принципно различие между установени и наложени от СК на ВСС дисциплинарни наказания за нарушения на Кодекса за етично поведение на българските съдии и общо становище за качествата на кандидатите. Общото становище за нравствените качества на атестираните съдии не е достатъчно обективно според Венецианската комисия.

Във връзка с горното считам, че процесът по атестиране би се подобрил значително при изпълнение на следните изменения :

- Съкращаване на сроковете за провеждане на процедурата и нейното оптимизиране. Към момента процедурата е силно централизирана и ненужно структурно усложнена без да се вземат предвид различните видове атестиране – предварително, за придобиване на несменяемост,

периодично и извънредно. На първо място относно сроковете в Наредба № 2 е предвиден тримесечен срок за проверка на дейността на атестираните от ПАК. Няма обвързващи срокове за решенията на КАК при ВСС и за СК при ВСС. Следва да се предвидят по – кратки и ясни срокове за извършване на атестирането, при неспазването на които над определен срок съдията да получава оценка много добър или да има неблагоприятни последици за членовете на ПАК, КАК и СК. Да се децентрализира процедурата, както е моделът в други държави, при спазване на рамката на Основния закон. Предварителното атестиране и атестирането за придобиване на несменяемост да се внасят за приемане от СК на ВСС без разглеждане от страна на КАК въз основа на предложението на регионалните ПАК. КАК да се произнася в тези случаи само при възражение от страна на атестираните съдии. Изготвянето на комплексна оценка от страна на КАК при СК на ВСС да се извършва само при периодично и извънредно атестиране. Да се определят конкретни и ясни срокове за постановяване на актовете от КАК и СК на ВСС. Да се въведат функционалности на ЕИСС, които да позволяват автоматизирано попълване на аналитичните данни в ЕФА, част IVa. Да се определи срок от един месец за ПАК за изготвяне на докладите и ЕФА.

- Да се въведат чрез изменение в ЗСВ съкратени срокове за произнасяне при жалби пред ВАС относно решенията на СК на ВСС относно атестирането
- Засилване на ролята на неформалните елементи на процедурата като самооценката на съдията, събеседването с него и оценката от негови колеги (peer preview);
- Въвеждане на елемент на оценка на определени елементи от дейността на съдията от страна на адвокати, които да предоставят становище относно спазване на правилата за етично поведение, спазване на графика за провеждане на съдебни заседания, умение за водене на съдебно заседание. Създаване на информационен автоматизиран обмен на информация с ВАДС, които в кратък срок от 7 дни да предоставят становище при тяхно желание. Посочното становище не е обвързващо за комисията и адвокатите не са членове на тази комисия. Събирането на мнения да се извършва при периодично и извънредно атестиране.
- Да се включи оценка на съдебните актове от представители на академичната общност, като становището е анонимно - при заличаване на данните на съдебния състав, на съда и на страните. Това заличаване може да се извършва автоматизирано.
- Да се увеличи преценката на съдебните актове от 5 на 10, което съответства на препоръките на СЕРЕЈ.
- Да се изготвят ясни насоки в кои случаи може да се оценява правната квалификация и правните изводи на съдията с оглед ненамеса в неговата независимост;
- На членовете на ПАК – съдии, които се избират чрез случаен подбор да се предвиди достойно допълнително възнаграждение и да се включи като елемент в системата за разпределение на дела с коефициент на намаление;

- Дигитализиране на процеса по атестирането, като цялата информация, становища, документи се съхраняват в електронно досие в платформа, администрирана от ВСС, до което досие имат достъп според ролите участниците в процеса;
- Атестирането да се извършва от комисии от друг съдебен район, освен в случаите на съдии от апелативни и върховни съдилища. Да се въведе система за централизирано разпределение на преписките между ПАК от страната при определен брой такива комисии, което да доведе до оптимизиране и равномерно разпределение на работата им. Елементите на събеседване с атестирания съдия и колегите му може да се осъществява чрез електронни средства за комуникация.
- Елиминиране на елемента на зависимости от административния ръководител на съдията не може да влияе на процеса, тъй като членовете на ПАК не са му административно подчинени. Отпадане на становището на административния ръководител като достоверна информация относно дейността на съдиите;
- Ясно разделение на процедурите за нарушения на етичните правила и правилата за независимост от оценката на работата на съдиите в съответствие с Насоките на СЕРЕЈ.

Голяма част от посочените промени са изцяло в правомощията на ВСС по ръководство и организация на процеса по атестиране чрез подзаконовото делегиране на нормативна компетентност в наредбата по чл.209б от ЗСВ. Част от предложенията изискват да се изготви съответен проект за изменение и допълнение на ЗСВ.

ПЗ.Командиrowане

Командиrowането на съдии през последните години от изключение се превърна в практика в съдебната система. Този извънреден способ за осигуряване на работата на съдилищата към момента е инструмент за заобикаляне на конкурсното начало. Този проблем е многократно идентифициран и предмет на обществени обсъждания. В становище 855/2016- CDL-AD(2017)018 на Венецианската комисия се посочва, че с правомощието за командиrowане в България понякога се злоупотребява от председателите на съдилищата; командиrowания в по – висока длъжност понякога се използват като стимул, докато задължителните командиrowания се използват като наказание. Съгласно действащото законодателство решенията за командиrowане са изцяло в дискрецията на председателите (с изключение на няколко специални случая, като забраната за командиrowане на бременни жени и т.н.). Венецианската комисия счита, че следва да има външен контрол върху правомощието на председателите да командиrowат; например такива решения следва да подлежат на обжалване пред колегите на ВСС от заинтересованите страни (онези, които са били командиrowани против волята им, или онези, които са желали да бъдат командиrowани, но не са били).

Въпросът за командироването на съдии е пряко относим към независимостта на съдиите, но не се споменава в Методологията за оценка на съдийската независимост, приета от ВСС. Необходимостта от командироване се създава от обективна страна от забавянето в провеждането на конкурси от страна на СК на ВСС за повишаване и преместване. В практиката на Съд на ЕС изрично се подчертава, че командированият в по-висш орган съдия се ползва с по-голям престиж и по-високо възнаграждение, а прекратяването на командироването засяга и двете. В свое решение Съдът на ЕС определя (въз основа на чл. 2 и чл. 19 от ДЕС), че подобна уредба е несъвместима със съдебната независимост, тъй като може да създаде впечатлението, че командированите съдии са „подвластни на страх от прекратяване на командироването“ (Решение на СЕС (голям състав) от 16 ноември 2021 г. по съединени дела C-748/19 до C-754/19 – Criminal Proceedings against W. B. and others.).

Следователно настоящата уредба се нуждае от преработване, преустановяване на командироването в настоящите мащаби и възстановяване на неговия извънреден характер. На първо място действащото ограничение за максимален срок за командироване от 12 месеца се заобикаля с тълкуване, че съседни длъжности в един и същи орган, позволяват ново командироване непосредствено след края на предходното. За реформа на системата е необходимо да се променят правилата за провеждане на конкурси за повишаване и преместване, които да станат ежегодни, регулярни и предвидими. Така ще се запълнят свободните щатни бройки. На следващо място, следва да има ограничения за броя свободни щатни бройки, които могат да се запълнят с командироване в един съд (не повече от 5% от общия брой), както и на съдиите, които могат да бъдат командировани в горестоящ съд (не повече от 5% от общия брой). Следва законовата уредба да се прецизира, като не се допуска тълкуване, че един съдия може с последователни командировки да осъществява дейност в даден съд повече от 12 месеца. Независимостта на съдиите предполага да бъдат ограничени правомощията на административните ръководители по командироване на съдии, като при необходимост за командироване да се направи списък на желаещи и процедура по подбор, а – не по свободната преценка на административния ръководител. Решаваща роля следва да имат съгласието на кандидата и качествата, ако са повече от един. Следва да бъде недопустимо командироване без съгласието на съдията като форма на наказание. Командироването следва да възстанови своята природа и предназначение на изключителен способ за обезпечаване на нормалното натоварване на съдебните органи в извънредни случаи.

Създаване на прозрачност и отчетност на командироването. Изграждане на публичен електронен регистър на всички командировани съдии с посочване на съда по произход, мотиви за необходимостта от командироването и продължителността му.

II.4. Дисциплинарна дейност

Дисциплинарната дейност на ВСС е част от конституционно възложените правомощия на кадровия орган. Дисциплинарната отговорност на съдиите е пряко свързана с независимостта и е важен компонент при оценката на правото на справедлив съдебен процес според международните стандарти.

Според международните стандарти уредбата в ЗСВ на дисциплинарната дейност притежава основните гаранции за независимост : **независим орган** взема решенията относно дисциплинарните производства, дисциплинарните производства са **състезателни**, решенията трябва да бъдат **мотивирани**, санкциите са **предварително определени в закона**, налагането на конкретно наказание е съобразено с **принципа на пропорционалност**, въведени са **преклузивни срокове** за дисциплинарната отговорност и е **гарантирано обжалване** пред съдебен орган.

В препоръка на Венецианската комисия (Европейска комисия за демокрация чрез право) се поставят въпроси по отношение на **материалноправните основания** за дисциплинарна отговорност. В чл.307, ал.3 от ЗСВ са уредени дисциплинарните нарушения :

1. системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони;
2. действие или бездействие, което неоправдано забавя производството;
3. действие или бездействие, включително нарушаване на Кодекса за етично поведение на българските съдии, съответно Кодекса за етично поведение на българските прокурори и следователи, което **накърнява престижа на съдебната власт**;
4. неизпълнение на други служебни задължения.

Основанието по т.3 не е достатъчно прецизно. Венецианската комисия и преди е отбелязвала, че концепции като „**достойнство на съдията**“ са твърде субективни, за да служат като основа за дисциплинарна отговорност. По същия начин Комисията е коментирала, че формулировката „**уронване престижа на съдебната власт**“ е прекомерно неясна. При дефинирането на неетично поведение законът може да прибегне до някои **всеобхватни формулировки**. В такива случаи е по-добре да се използва смесена законодателна техника: успоредно с тези всеобхватни формулировки, законът трябва да изброи **най-често срещаните видове неетично поведение**. С отправянето към Кодекса за етично поведение на българските съдии този недостатък е разрешен, доколкото следва **накърняването на престижа на съдебната власт** да се обективира в конкретно поведение според Кодекса.

Използваната формулировка в т. 4 – „**неизпълнение на други служебни задължения**“ – е особено неясна. Положително е, че чл. 309 ЗСВ въвежда принципа на пропорционалност при определяне на дисциплинарните санкции. Въпреки това, член 307, ал. 3, т. 4 ЗСВ все още се доближава опасно близо до извършването на **съдържателна оценка на самия процес на вземане на съдебни решения**. В краен случай (*in extremis*) необичайно високият процент на отменени решения може да се използва като допълнителен фактор в процеса на

атестиране. Що се отнася до дисциплинарната отговорност, тя може да се отнася само до грубо и непростимо професионално нарушение, но никога не трябва да се разпростира върху разлики в правното тълкуване на закона или съдебни грешки. ЗСВ трябва ясно да укаже, че съдебните грешки не могат да поразят дисциплинарна отговорност, освен ако не са извършени **недобросъвестно, с цел извличане на полза или увреждане на страна в производството или в резултат на груба небрежност.**

Относно правомощието за реализиране на дисциплинарно производство, административните ръководители имат правото да налагат наказание „забележка“. Това правомощие следва да отпадне с оглед гарантиране на съдийската независимост. В много случаи това правомощие може да се използва освен за оказване на натиск или влияние, така и за препятстване на по – тежка дисциплинарна отговорност. В последния случай административният ръководител налага наказанието забележка, като не внася предложение до ВСС за образуване на производство за по – тежкото наказание. По силата на закона за същото нарушение СК на ВСС може да образува производство за налагане на по – тежко наказание. Това внася несигурност в съдията относно правното му положение и намалява значително смисъла от дисциплинарното правомощие на административните ръководители.

По същия начин заповедите за „обръщане на внимание“ от страна на административните ръководители, които не са вид дисциплинарно наказание, следва да отпаднат. Те могат да бъдат инструмент за засягане на съдийската независимост, доколкото не съставляват наказание, но и стават част от кадровото досие и имат значение за атестирането.

На следващо място следва да се осигури експедитивност и спазване на сроковете за реализиране на дисциплинарната отговорност. Въпреки че законът предвижда тримесечен срок за приключване на производството, ВСС често пъти не спазва посочените срокове. Това може, както да е благоприятно за нарушилия правилата съдия, така и да бъде средство за зависимост на съдия, за който няма основание производството да приключи със санкционен акт.

Има скандални примери от последните години за проточили се дисциплинарни производства. Такъв е случаят с пътуването на прокурор Емилия Русинова с Пепи Еврото, за който до момента повече от три месеца няма произнасяне. В миналото има и други случаи на забавяне в произнасянето по публични скандали, които уронват престижа на съдебната власт. Практиката сочи, че и без да има обективни предпоставки или намерение за забавяне на производствата, те **продължават в периоди от 1-2 години** от образуване на производствата до решението на СК на ВСС за налагане на санкция.

За да се внесе предвидимост и бързи темпове на работата на дисциплинарната дейност на ВСС следва да се предвиди отговорност на членовете на ВСС при неспазване на посочения срок. Санциите следва да бъдат имуществени – намаляване на възнаграждението; преустановяване на дейност

като член на дисциплинарната комисия и други. Според публичния регистър на дисциплинарната комисия към СК на ВСС годишно броят на преписките не е голям – в рамките 10 до 40. Това предпоставя срочното им разглеждане. Следва да се предвидят законови изисквания за предоставяне на информация и данни от органи извън съдебната система и административна отговорност за неспазването им. Аналогично, при неизпълнение от страна на административен ръководител на искане за предоставяне на информация, това следва да бъде санкциониран и да се отразява при бъдещи конкурси и атестиране.

В практиката на ЕСПЧ въпросите на дисциплинарната дейност на съдиите е предмет на произнасяния. В решение от 30.01.2023г. по дело *Juszczyszyn срещу Poland, жалба 35599/20*, съдът анализира въпроса за външната намеса в съдебната независимост от страна на дисциплинарен орган, който сам по себе си не е независим. Жалбоподателят, съдия от първоинстанционен съд, командирован във второинстанционен съд, разглежда гражданско дело на въззивна инстанция. Той установява, че лицето, постановило решението на първа инстанция, е било назначено на съдийска длъжност по предложение на реформирания Национален съвет на съдебната власт. За да провери дали този орган е избран законно, той изисква от назначаващия орган документи относно процедурата за избор на кандидатите за Националния съвет на съдебната власт. В реакция на това министърът на правосъдието прекратява командироването на жалбоподателя и го връща в долния съд, без да посочва мотиви. Жалбоподателят прави публично изявление по случая, като отбелязва, че е действал с цел да защити правото на страните на справедлив процес. Дисциплинарен обвинител, назначен от министъра, образува дисциплинарно производство срещу него, а председателят на съда, в който той работи (самият той член на Националния съвет на съдебната власт), го отстранява от длъжност като наказание. Жалбоподателят обжалва пред Върховния съд, като изисква от неговия първи председател (тя самата назначена по препоръка на реформирания Национален съвет на съдебната власт) да преразпредели делото на състав, различен от Дисциплинарната камара, предвид факта, че последната не е съставена според критериите за независимост. ЕСПЧ заключава, че полските власти, включително Дисциплинарната камара, са били решени да покажат, че оспорването на статута на съдии, назначени с участието на преструктурирания Национален съвет на съдебната власт, би изложило всеки съдия, който прави това, на санкции (§ 329). Дисциплинарните мерки срещу съдия, който е огласил публично съмненията си са били приложени по единствената причина, че той е искал да защити правото на страните на справедлив процес пред съд, създаден въз основа на закона.

В решение от 18.05.2021г. на Съд на ЕС по дело съединени дела C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19 *Asociația 'Forumul Judecătorilor din România'* се посочва, че фактите могат да породят основателни съмнения, че правомощията и функциите на дисциплинарния орган могат да бъдат използвани като инструмент за оказване на натиск върху или за упражняване на политически контрол над дейността на съдии, и поради това нарушава членове 2 и 19 от ДЕС. На този фон СЕС формулира по-общата идея, че когато спрямо съдиите се

провеждат дисциплинарни производства, те трябва да се ползват от гаранциите, закрепени в членове 47 и 48 от Хартата на основните права на ЕС, и по-специално от правото на защита и на справедлив процес. Практиката на ВСС за провеждане на дисциплинарни производства в периоди от една до две години е нарушение на съдийската независимост.

Посочените стандарти налагат реформа на дисциплинарната дейност на СК на ВСС в посочения по – горе смисъл. Предвиждане на конкретни срокове за развитие на дисциплинарното производство (към момента има такива, които не се спазват) – произнасяне на Дисциплинарна комисия 1 месец; произнасяне на ВСС 14 дни; произнасяне на дисциплинарен състав – 45 дни; произнасяне на СК на ВСС – 14 дни. Да се предвидят отделно срокове за проучване, събиране на доказателства, право на отговор и защита, разглеждане и произнасяне от дисциплинарния състав. Тези срокове следва да са подкрепени от правомощия за изискване на данни със съответните от органите на съдебната власт и външни органи с административни санкции при непредоставяне на информация. Предвиждане на конкретни неблагоприятни последици за членовете от ВСС в дисциплинарни състави и за членовете на СК и на дисциплинарната комисия.

II.5. Натоварване

По данни на Евростат за 2024г. България има значително повече съдии по популационен критерий на 100 хил. души спрямо средното за ЕС. България има коефициент 35,4 съдии на 100 000 души при средно 15,7 за ЕС. България е на четвърто място, което е сравнимо с Румъния. Тенденцията в ЕС е за *намаление на общия брой на съдиите*. От статистическа гледна точка броят на съдиите не е определящ за възприятието за независимост на съдебната система, но има отношение към бързината на производствата. България заема от първите места по данни на EU Justice Scoreboard на ЕК 2026г. за бързина на приключване на делата, като за административни дела е на второ място в ЕС. За спорните граждански и търговски дела отново резултатът е добър в първата половина на държавите. Интересно обстоятелство е при дела за пране на пари в България правосъдието е доста по – бавно от средното за ЕС.

Относно разходите за публичните финанси, България е на първо място в ЕС с 0,7% от БВП за правосъдие, като на глава от населението разходите са съпоставими с държави като Франция и Дания, които имат значително по – висок стандарт. Дания има сходно население с България. Това означава, че датските граждани и българските дават от джоба си еднакви средства за правосъдие. От посочените данни е видно, че спрямо държавите членки България има много съдии, отделя най – много средства за правосъдие, което дава резултат при бързината на разглеждане на делата. По данни от EU Justice Scoreboard на ЕК 2026г. България е на последно място по възприятие за независимост на правосъдието в ЕС, следвана от Хърватска и Унгария – 24% от населението смятат правосъдието в България за независимо.

Посочените статистически данни имат отношение към преценката за ресурсното осигуряване и натоварване на съдиите. Наличието на по – висока натовареност на определени съдии не е резултат на липсата на достатъчно кадрови ресурси, а – на организацията. ВСС има отговорността и инструментите за правилното разпределение на съдиите.

Измерването на натоварването на съдиите е пряко свързано с тяхната независимост. На българската съдебна система са известни практики по предвиждане на по – високо или по – ниско натоварване на определени съдии като форма на натиск, съответно на привилегия. Извън конкретното натоварване в рамките на даден орган, въпросите на равномерното разпределение на работата на съдиите, които получават равно възнаграждение за една и съща функция при различен обем на работата е ключов. Налице са изключения на законово равнище за съдиите от гр.София. От структурна страна проведените няколко реформи в общите и административните съдилища през последните няколко години водят до значително подобрене на равномерното разпределение на делата. В административното правосъдие това се постигна чрез промените в правилата за местна подсъдност през 2019г. по административни и данъчни дела. В гражданското съдопроизводство правилата за електронно заповедно производство през 2025г. имат важно значение. По същия модел може да се СК на ВСС следва да направи анализ на други производства, основно охранителни и които не са иски, при които е възможно да се извършва централизирано разпределение на делата между еднакви органи в страната.

През призмата на независимостта на съдиите измерването на натоварването е от важно значение, въпреки че не е предвидено като стандарт в Методиката за измерване на независимостта на ВСС. В процеса на атестиране и конкурсите за повишаване и преместване, това се проявява с особено значение.

През годините ВСС прави няколко реформи на начина на измерване на натоварването на съдиите. Действащите Правила за определяне на натоварването на съдиите (ПОНС) са подобрене спрямо действието на СИНС (система за измерване на натоварването в съдилищата) в годините, която е била основана на статистически данни. При нея коефициентите за тежест на отделните видове дела са определени на база неефективно проведено емпирично проучване сред съдиите. Преобладаващото мнение на съдиите е било, че така създадените коефициенти не отразяват адекватно действителната фактическа и правна сложност на делата.

Съществуващата система ползва възможностите на ЕИСС и ЕДИС (в административните съдилища), като има общ максимален брой часове работа на съдия, класификация на видовете производства, определяне на различни коефициенти за тежест според видовете дела и конкретното им развитие с коригиращи коефициенти – допълнително усложнение на процеса или прекратяване без акт по същество. Данните се въвеждат в ЕИСС от съдиите спрямо развитието на конкретното производство, като системата позволява отчитане на натовареността на неприключените производства при атестиране или

при преминаване на друга длъжност. Всяко дело получава определен предварително общ среднопретеглен коефициент (от 0.1 до 3,5), който е максимален при постановяване на крайния акт по същество. Налице са коригиращи коефициенти в увеличение или намаление на общия такъв. Отделните етапи на развитие на производството получават съответните коефициенти. Това намалява потенциалното неравенство между съдиите, независимо от длъжността и органа, в който работят.

Налице са въведени от СК на ВСС индикатори за качество на работата на съдиите, основно от районните и окръжните съдилища, които се генерират в зависимост от резултатите при обжалване на актовете им. Горестоящият съд попълва в ЕИСС данни за това дали мотивите са правилни, дали производството по съдебно дирене е проведено правилно и т.н. Това дава възможност при акт, който е потвърден от горната инстанция като краен резултат, въпреки че има недостатъци в дейността по съдебно следствие или като мотиви, да се отчете качеството на съдебния акт. Към момента тази информация не се калибрира и оценява по определени по тегло отделни компоненти, но в бъдеще следва да се довърши като функционалности. Последното ще повиши допълнително обективното оценяване на качеството на дейността на съдиите и надгражда чисто количествените показатели.

Относно намаляване на натовареността на съдиите, данните от информационните системи на съдилищата следва да се обработват със системи, ползали ИИ, за да се подобрят резултатите. Данните следва да бъдат анонимизирани, за да не се допусне профилиране на съдиите.

От гледна точка на структурни промени, извън анализа на производствата, които не са спорни, натоварването на съдиите може да бъде намалено чрез подобряване на процесите по дигитална обработка на данни, за да не се разходва интелектуалния ресурс на съдиите за въвеждане на данни. Продължаване на процесите по дигитализация на преписките и делата могат да имат за резултат оптимизиране на работата на съдията, като се въведат автоматизирани системи с ИИ за *класифициране и поддръждане на информацията в преписките*, която да не е „насилина“ само по хронологичен принцип. В сравнителен план има различни софтуерни инструменти за класифициране на данни, търсенето и обработката им. Това може да повиши скоростта на работа на съдиите и да намали натоварването с 10-30%. Пример са функционалностите по генериране на проект на заповед за изпълнение и изпълнителен лист, които могат да се надградят към други производства. Недопустимо е при настоящето развитие на техниката съдията часове да попълва при по – сложни производства от фактическа страна имена на субекти, адреси и др. данни.

Важно значение за натовареността на съдиите има добре функциониращата съдебна администрация и разпределението на роли, комуникацията между съдията и администрацията на органа. ВСС носи пълна отговорност за това, като следва да се извърши преоценка на процесите в различните по натовареност съдилища. Към момента няма универсални и

възприети методи на комуникация между съдиите и администрацията, които да намаляват времето за работа на съдиите (данни се изпращат по лични телефони, електронни приложения и др.). Това има отношение и към режима на обработка на лични данни, служебна информация.

В продължение на години се обсъждат възможностите по разтоварване на съдиите от определени рутинни дейности чрез увеличение на броя на съдебните помощници. ВСС следва да направи актуална оценка на приноса на съществуващите съдебни помощници за намаляването на натоварването на съдиите. В България съдебните помощници са малко и неравномерно разпределени – в районните и окръжни съдилища са по – малко. Практиката в държави като Нидерландия, Финландия и Швеция е всеки съдия да работи в екип с 1–2 правни сътрудници. Те изготвят пълни проекти на актове и правни анализи, като съдията проверява, коригира и подписва актовете. В Китай това се извършва от системи за ИИ.

В този аспект е и работата по разтоварване на съдиите от определени дейности. В процесуалното право на редица държави съдията само определя кой дължи разноски в спорните производства, а друг служител на съда определя конкретния размер. Относно административните ръководители, които в България са с намалено натоварване поради многото стопански и управленски функции, също е възможно оптимизиране. В някои държави стопанските и административни функции се поемат от професионален **съдебен администратор / мениджър**, а административният ръководител - съдия отговаря единствено за правораздавателната политика и организация на съставите.

В заключение, възможни са редица подходи към допълнително оптимизиране на управлението на кадровите ресурси в съдебната система, които в дългосрочен план могат да доведат до по – бързо и качествено правосъдие

III. Мерки за повишаване на прозрачността, отчетността и доверието в дейността на ВСС.

Прозрачността и отчетността на ВСС са определящи за публичното възприятие на съдебната система и връзката на съдиите с обществото. Прозрачната и отчетна съдебна система с висок интегритет е едно от предварителните условия за правилното функциониране на правовата държава, заедно с правото на справедлив, своевременен и ефективен процес от независим и безпристрастен съд, създаден със закон. Доверието в съдебната власт е важна част от гарантирането на тази независимост. Съдебната система трябва да се ползва с доверието както на гражданите, така и на останалите държавни власти, на упражняващите правни професии и на влиятелните участници в обществения живот. Комуникацията е важен аспект за насърчаване на доверието и увереността в съдебната власт.

ВСС има приета комуникационна стратегия, комуникационна политика и наръчник за комуникация на съдиите с медиите. Въпреки това през последните години е налице *закъсняла или липсваща институционална реакция на ВСС* по редица публични скандали в съдебната система. Публичният образ на ВСС

е значително нарушен по серия от причини – изтичане на мандата му, поведение на членовете му, публично разпространени записи и др. Към момента сред обществото и юридическата общност няма ясно изградена представа за комуникационната дейност на ВСС. Има отделни членове на ВСС, които провеждат собствена комуникация и защитават позиции в медиите.

Въпросът за прозрачността и отчетността е част от по – голямата тема за *съвременния образ на правосъдието и съдията*. В съвременното общество е налице коренна промяна на моделите на авторитет и възприемане на публичните функции. Не е достатъчно съдията да черпи от предоставените му от закона правомощия, за да излъчва репутация и обществен престиж. Необходимо е да се изгради наново образа и да се спечели обществото в приемане и допринасяне към мисията на правосъдието. Образът на ВСС и на съдията се е отделил от разбирането на хората за справедливост. Съдията е отделен от обществото, на висотата на своята власт и голяма част от гражданите нямат представа какви предизвикателства среща в ежедневната си работа и как допринася за неговото благополучие. Необходимо е цялостно преосмисляне на начина на комуникация, ролята, посоката и средствата за общуване. Крайната цел е изграждане в новите поколения на съзнание за важността и ролята на правосъдието за функционирането на демократичната държава, основана на върховенство на закона.

От гледна точка на отчетността - ВСС, неговите колегии и комисии публикуват на интернет страницата на ВСС различни отчети и доклади за дейността си. Те се намират в различни секции и не са добре структурирани, както и регулярни.

Налице са публични регистри на дисциплинарната дейност, на конкурсите; протоколите (съкратени и пълни) и дневния ред на заседанията на колегиите и комисии се публикуват. Заседанията на колегиите и пленума са публични и се излъчват пряко в интернет освен в случаите, когато се обсъждат предложения за налагане на дисциплинарно наказание, документи, съдържащи информация, която е защитена съгласно съответните изисквания за защита на личните данни, или класифицирана по Закона за защита на класифицираната информация.

По закон ВСС представя годишни доклади за независимостта и прозрачността на дейността на органите на съдебната власт и на собствената си дейност, който предоставя за обществено обсъждане.

Въпреки това в обществото няма висока оценка за прозрачността в работата на ВСС. *Това се дължи на непрозрачността при провеждане на конкурси; неразбиране как се избират и оценяват административните ръководители, липсата на адекватна публична реакция при публикации, касаещи съдебната система.*

Отчетността е задължително условие за независимостта на съдебната власт - независимостта се осигурява и предоставя от обществото, органите на държавна власт, организациите и гражданите, и съответно те имат право и трябва да знаят как и до каква степен се прилага и спазва този принцип в дейността на съдебната система. Отчетността дава възможност да се направи оценка на влиянието, идентифициране и анализ на факторите, водещи до зависимост в

съдебната власт, на базата на съществуващите данни и информация - събрани, обобщени и анализирани. Отчетността създава баланс на самоуправлението на съдебната власт. Именно независимостта на съдебната власт задължително налага необходимостта от отчетност, за да има прозрачност и информираност в обществото, държавните органи и гражданите за състоянието и дейността на съдебната власт. Отчетността изисква активно поведение от страна на органите на съдебната власт, което включва не само изпълнение на задълженията за съставяне и изготвяне на отчети, а и осигуряване на реална възможност за бърз и лесен достъп до информацията в тях.

Както е посочено в Доклада на Европейската мрежа на съдебните съвети за независимост, отчетност и качество на съдебната власт – показатели за изпълнение, 2017 г., показателите за отчетност на съдебната власт са обективни и могат да се обособят в две групи – обективни показатели за отчетност на съдебната власт като цяло и обективни показатели за отчетност на отделния съдия, прокурор или следовател. Показатели за обективна отчетност на съдебната власт са:

1. Процедури по жалби и сигнали във връзка с хода и разглеждането на делата;
2. Периодично отчитане на дейността на органите на съдебната власт;
3. Отношения на органите на съдебната власт със средствата за масово осведомяване;
4. Външен преглед на дейността на органите на съдебната власт.

От гледна точка на правомощията на СК на ВСС необходимо е съставяне на цялостна и нова стратегия и план за действие към нея относно изграждането на публичния образ на съдиите и публичността в дейността на ВСС в следните направления:

- Използване активно на съвременните средства за комуникация в цифровото пространство – социални мрежи, подкасти и други;
- Бърза и своевременна публична реакция по всички въпроси, които засягат дейността на съдиите – колективно и индивидуално;
- Съгласуваност, координация и обучение на отделните органи на съдебната власт и техните говорители;
- Провеждане на регулярни независими социологически проучвания за удовлетвореността от съдебната система сред гражданите, бизнеса и адвокатите (Court User Surveys) и публикуване на пълните резултати от тях;
- Провеждане на регулярни брифинги след заседанията на колегиите, на които говорител на СК на ВСС разяснява взетите решения на разбираем (неформален) език;
- Създаване на план за посещения на повече ученици от гимназиална форма на обучение на съдилища в съответните съдебни райони с беседа за ключови въпроси на работата на съдиите извън графика на „отворени врати“. Приета е Образователната програма „Съдебната власт – информиран избор и гражданско доверие. Отворени съдилища и прокуратури“, съвместен проект на ВСС и МОН, която не обхваща

достатъчно голям брой ученици. В България е налице неразбиране, страх, съответно недоверие на обществото към съдебната власт, като по – голямата част от пълнолетните лица не са посещавали съд или съдебна зала. Познаването на съдебната власт е важен елемент на гражданското образование;

- Подобряване на комуникацията на ВСС с професионалната общност и приемно време на членовете на ВСС с граждани и представители на правната професия. Това включва изграждането на структуриране канали за комуникация с адвокатурата относно дейността на съдиите;
- Изграждане на образа на съдията чрез целенасочени кампании съвместно с национални медии;
- По – активна работа със студентите по Право от началните години на обучението им, което следва да се приложи съвместно с юридическите факултети.

От структурна гледна точка прозрачността на ВСС ще се подобри при предприемане на действия по :

- осигуряване на пълен, структуриран и лесно управляван видео и аудио архив на заседанията на пленума и колегиите на ВСС;
- Публикуване не само на дневния ред, но и съпътстващи материали/доклади най-малко 3 дни преди съответното заседание, за да могат медиите и обществеността да се запознаят с тях при спазване на режима на защита на личните данни;
- Публикуване на резултатите от конкурсите с пълна разбивка по компоненти (а не само крайната оценка), за да е ясно защо даден кандидат е класиран пред друг;
- Пълна публичност на концепциите на кандидатите за председатели на съдилища;
- Публични изслушвания с възможност за задаване на въпроси от страна на професионалните асоциации на съдиите, академичната общност и неправителствени организации (НПО). Към момента е налице възможност единствено за поставяне на писмени въпроси и представяне на становища от неправителствени организации;
- Публикуване на електронен регистър на всички командировани съдии с мотиви за необходимостта от командироването и продължителността му, съда по произход;
- Публикуване на кадровото досие на кандидати за административни ръководители, председатели на ВКС или ВАС;
- Добре структуриран публичен регистър на дисциплинарната дейност;
- Редовно публикуване на обобщена практика и пълното съдържание на решенията по дисциплинарни дела при спазване на режима на защита на личните данни, за да се проследява практиката спрямо различните съдии;
- Създаване на единен национален публичен регистър на съдиите с посочване на имената им, длъжността и ранга, органа (колегия, отделение, състав), кратки данни за кариерното развитие. Регистърът

да съдържа публични данни за всички назначения, командированя, премествания и повишения на съдии. НИП също да поддържа публичен регистър на обучаващите се младши съдии. Това ще позволи прозрачност, правна сигурност и предотвратяване на конфликт на интереси, съответно упражняване на правото на отвод.

За подобряване на прозрачността и доверието в дейността на ВСС е необходимо да се преразгледа ефективността на структурираните форми на взаимодействие с гражданското общество. Към момента ВСС има изградени две такива форми:

- Граждански съвет;
- Съвет за партньорство – уреден в ЗСВ.

Гражданският съвет според приетите Правила от ВСС има за цел участие на неправителствени организации, имащи отношение към област „Правосъдие“. Няма достатъчно ясни и прозрачни критерии за прием на организации в този неформален орган към ВСС. Видно от заседанията му този съвет не разглежда актуални и обществено значими, чувствителни теми за дейността на ВСС. Неговите заседания имат подчертано експертен характер и не внасят необходимия елемент на комуникация и публичност в работата на ВСС. Публично известни организации, които извършват дейност в областта на правосъдието и често поставят пред медиите проблемите на съдебната дейност, не членуват в него. Това поставя съмнение за пригодността и функционирането на този орган, които следва да се преразгледат. Към момента той се доближава до дейността на Съвета за партньорство. Гражданският съвет не е тясно експертен орган, каквито могат да имат комисии за нормативни промени или други. Неговата цел е именно открито общуване с представители на обществеността по всички въпроси на управлението на съдебната власт, като неговото мнение и становище да се отнася за конкурси за избор на председатели на ВАС и ВКС, административни ръководители, конкурсни процедури, публични разкрития за нарушения в съдебната система и други.

Съветът за партньорство има законово определен статут на орган за взаимодействие на ВСС с професионални организации на съдии, прокурори и следователи, които имат определена представителност – членуват повече от 5% от съответните магистрати. Той включва малко организации, които отговарят на изискванията за представителност и 11 представители магистрати, нечленувачи в организации. Той заседава около 4 пъти годишно, като разглежда законопроекти и текущи въпроси на нормативната уредба. Този съвет е насочен към гилдията на съдиите и се явява възможност за обмяна на мнения и информация в затворен контекст. Той не обсъжда общи за съдебната професия проблеми, а конкретни елементи на работата на деловодните системи, дигитализацията и други. Този консултативен орган може да има по – активна роля относно процеса за повишаване на доверието в дейността на ВСС.

Според практиката на ЕСПЧ и СЕС съзнанието на обществото за независимостта на съдебната система е част от правото на справедлив съдебен процес. Дейността на съдиите и на ВСС трябва да създава увереност за независимост, като за последния аспект ЕСПЧ уточнява, че става дума всъщност

за доверието, което всеки съд трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество. Доверието на обществото, извън елемента от съдържанието на правото на справедлив съдебен процес, е и част от оценката на функционирането на правовата държава. То не може да бъде формално и не може да се постигне с формални, външни действия от страна на ВСС. То пронизва всички елементи на кадровото управление на съдебната система – честни и прозрачни конкурси и атестиране, реална и основана на закона дисциплинарна дейност, избор на висшите ръководни органи на съдебната система, който оправдава обществените очаквания.

Не на последно място важно за доверието е възприятието на гражданите, че съдебната система не е затворена и изолирана от обществените явления управленска дейност. Необходимо е да се обърне към основни и ключови социални проблеми като детско правосъдие, домашно насилие, пътни произшествия, принудително лечение и условия на живот на лица с психични заболявания. В областта на производството, по които участват деца, въпреки направените промени през 2025г. в НПК и ГПК, ВСС може да въведе редица организационни мерки относно осигуряване на сини стаи във всички районни съдилища и тяхното реално използване, обучение на съдии, които разглеждат дела с участие на деца, подобряване на комуникацията и протоколи за действия съвместно между съдилищата и общините, АЗД и МТСП по въпросите на детското правосъдие. Аналогични действия следва да се предприемат по отношение на домашното насилие (гражданско и наказателно производство), пътен травматизъм и производства относно лица с психични заболявания. По последната тема беше подготвено значително изменение в Закон за здравето относно режима на принудително лечение, закрила срещу нехуманно третиране и специализация на съдиите, което не бе прието от НС. Въпреки това ВСС може да предприеме действия от неговата компетентност по методически указания и повишаване на качеството на съдебните дейности в тази област, в която са налице обръщения и доклади към България от Европейски комитет против изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание.

В заключение доверието на обществото в дейността на ВСС е на ниско равнище. В продължение на повече от 20 години то систематично е ерозирано. Необходими са комплексни действия, които предполагат цялостна промяна в работата и комуникацията на ВСС с обществото. Залогът е цялостното възприятие на гражданите за съществуването и функционирането на правовата държава в България.

IV. Виждания за защита на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите срещу неправомерно политическо, икономическо, институционално или вътрешносистемно влияние

Съдийската независимост е имаментен и най – съществен елемент от правото на справедлив съдебен процес от независим и безпристрастен съд. По тази причина в практиката на ЕСПЧ, на СЕС и в актове на Съвета на Европа са въведени и утвърдени международни стандарти за независимост на дейността и статута на съдиите.

От гледна точка на нормативна уредба, като цяло, България е въвела всички основни елементи на подбора, дейността и професионалното развитие на съдиите, които изпълняват международните стандарти за независимост на съдиите. Налице са редица възможности за доразвитие на правните гаранции за независимост на съдиите, но *обществените отношения през последните 30 години показват по – сериозен и дълбочинен структурен проблем*. Той се състои в **цялостното подкопаване на съзнанието в обществото за правова държава и върховенство на закона**. Това необратимо води до уронване на разбирането за независимост на всички власти, обществено доверие в тях и възприятие за способността им да гарантират справедливост в правен, морален и антропологичен аспект.

Съдиите се явяват най – важният елемент за преодоляване на тези неблагоприятни социални, обществени и икономически явления. Те имат предоставена от обективното право възможност да възстановят функционирането на правовата държава и общественото съзнание за обществен ред, основан на закона и справедливостта. По тази причина от десетилетия *съдиите са целенасочена мишена на неправомерно влияние от страна на организирана престъпност, политически и икономически кръгове*. В определен етап на развитие на обществените отношения тези отделни аспекти на влияние се обединяват в общ център на оказване на натиск. Като инструмент се използват лица, които отвътре и отвън създават необходимата конюнктурa – мрежи за неформално и противоправно управление на съдебната система като Пепи „Еврото“, Мартин Божанов „Нотариуса“ и други неизвестни или нетолкова известни субекти. В годините са налице записи, чиято автентичност не е потвърдена, за пряко влияние на политически лидери и представители на изпълнителната власт върху назначения на главен прокурор, върху неправомерно кариерно израстване на съдии и решаване на конкретни прокурорски преписки и дела.

В резултат на изложените явления България е на последно място в ЕС по критерия от практиката на СЕС и ЕСПЧ по съзнание на обществото за независимост на съдиите. Това означава, че всички съдържащи се в законодателството правни норми, които гарантират независимостта на съдиите, **функционират в голяма степен формално**. Формалното осигуряване на независимост на съдиите не съставлява същинска независимост и е *белег за зряло или напреднало овладяване на съдебната система*. Ако една държава има празнота в уредбата на корпуса от правила за съдийска независимост, това лесно може да се преодолее с приемането в кратък период на необходимото законодателство или административни актове. Обратно, ако вече са обезпечени от външна страна необходимите правила за поведение за съдийска независимост, но те не постигат резултат, **явлението е същностно и от инцидентно се е превърнало в структуроопределящо**. То изисква координирани, целенасочени и решителни усилия на законодателната, изпълнителната и съдебната власт. В това отношение ролята на ВСС е ключова, не самостоятелно усилията само на

ВСС не са решението. По – долу ще бъдат описани конкретни мерки, които касаят дейността на ВСС.

На първо място, необходимо е формиране на състав на ВСС според действащата конституционна рамка, който да бъде в състояние да противодейства на зависимостите в съдебната власт. Важен елемент е балансът между представители на съдебната професия и на академичната общност и адвокатурата. В действащия закон няма ограничение в парламентарната квота да има съдии – действащи и напуснали органите (което е потенциално противоконституционно). Това води до липсата на представители на академичната общност, публично известни юристи, включително адвокати, в състава на кадровия орган. Действащият състав на ВСС е пример за липсата на личности от академичните среди и правната професия извън съдии в персоналния състав на органа. Неоспоримо твърдение е, че в СК на ВСС е необходимо да има мнозинство на съдии, избирани от съдии. Последният елемент не бе утвърден от практиката на КС поради виждането на КС за баланса на властите в кадровия орган. Посоченото мнозинство в СК на ВСС се гарантира от професионалната квота от шестима съдии и председателите на ВКС и ВАС. Присъствието на представители на правната професия – академични личности и практикуващи юристи, ще допринесе за разширяване на полемиката, преодоляване на вече натрупани вътрешни зависимости в съдебната квота и независимост от изпълнението на съдебната функция след изтичане на мандата на съответния член на ВСС.

Независимостта на съдебната власт - ключов елемент на върховенството на закона, е закрепена както в Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ, „Конвенцията“), така и в правото на ЕС. В рамките на Конвенцията, принципът на съдебната независимост е прогласен в член 6, който предвижда правото на справедлив съдебен процес, като изрично се посочва, че „всяко лице има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона“.

Съгласно член 6, параграф 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС), основните права, гарантирани от ЕКПЧ, „представляват общи принципи на правото на Съюза“. Следователно, когато се търсят критерии за оценка дали даден съд или правораздавателен орган е действително независим, специално място заема съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ, „Съдът в Страсбург“), който тълкува Конвенцията в светлината на стандартите, разработени от различните органи на Съвета на Европа.

В правния ред на ЕС съдебната независимост – разглеждана и като част от по-широкия принцип на върховенството на правото – е закрепена в три разпоредби на първичното право: чл. 2 от ДЕС, който гласи, че върховенството на правото е обща стойност на ЕС за всички държави членки; чл. 19 от ДЕС, който задължава държавите членки да осигурят „ефективна правна защита“ в областите, обхванати от правото на ЕС; и чл. 47 от ХОПЕС, който задължава

държавите членки да зачитат основното право на справедлив съдебен процес и ефективни правни средства за защита при прилагането на правото на ЕС (чл. 51 от ХОПЕС). В съответствие с чл. 52, § 3 от ХОПЕС, тълкуването на правото на справедлив съдебен процес по чл. 47 от ХОПЕС „не може да бъде под равнището на защитата, гарантирано в чл. 6 от ЕКПЧ, както е тълкуван от Европейския съд по правата на човека“. Въз основа на тези три разпоредби от 2018 г. насам Съдът на ЕС (СЕС) развива система от общи минимални стандарти за съдебна независимост, които той счита за задължителни за държавите членки по силата на правото на ЕС. Признавайки, че организацията на националните правосъдни системи сама по себе си не попада в сферата на компетентностите на ЕС (чл. 5 от ДЕС), СЕС въпреки това изисква от държавите членки, когато упражняват своите компетентности в тази област, да се придържат към минималните стандарти на ЕС за върховенство на закона. СЕС отхвърля аргументи, изведени от националната конституционна идентичност (чл. 4, § 1 от ДЕС), като постановява, че ефективната съдебна защита по силата на правото на ЕС се изисква във всички области, обхванати от правото на ЕС, и че всеки национален съд или правораздавателен орган, който може да бъде сезиран за прилагане на правото на ЕС, трябва да отговаря на стандартите на ЕС за съдебна независимост като част от изискването за ефективна съдебна защита (Решение на СЕС (голям състав) от 24 юни 2019 г., дело C-619/18 – Комисия срещу Полша, т. 38 и 52; Решение на СЕС (голям състав) от 5 юни 2023 г., дело C-204/21 – Комисия срещу Полша т. 61–80.).

Изискването за независимост на съдилищата спада към същественото съдържание на основното право на ефективна съдебна защита и на справедлив съдебен процес, предвидено в член 47 от ХОПЕС, което има кардинално значение като гарант за защитата на **всички права, които правните субекти черпят от правото на Съюза**, и за опазването на общите ценности на държавите членки, прогласени в член 2 ДЕС, по-конкретно на ценността правова държава.

В практиката на СЕС понятието за независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона, за първи път се появява във връзка с критериите за допустимост на преюдициалните запитвания (сега член 267 от ДФЕС). Съгласно установената съдебна практика СЕС изисква органът, който отправя преюдициално запитване: (i) да е създаден със закон; (ii) да е постоянен; (iii) юрисдикцията му да е задължителна; (iv) процедурата пред него да е състезателна (*inter partes*); (v) да прилага правни норми; и (vi) да е **независим**. СЕС приема, че даден орган „изпълнява задачата си независимо и на своя собствена отговорност“, неговите членове са „независими и подчинени единствено на спазването на закона“, спрямо тях са приложими правилата относно отмяна или оттегляне на назначенията и освобождаване от длъжност (Решение на СЕС от 17 септември 1997 г., дело C-54/94 – *Dorsch Consult*, т. 23; Решение на СЕС от 21 март 2000 г., съединени дела от C-110/98 до C-147/98 – *Gabalfrija срещу Agencia Estatal de Administración Tributaria*, т. 33; Решение на СЕС от 6 юли 2000 г., дело C-407/98, *Abrahamsson и Anderson срещу Fogelqvist*, т. 30–38).

В по-новата си съдебна практика относно понятието за съдебна независимост СЕС следва подхода на ЕСПЧ, като разработва **тест за обществено възприятие (*social perception test*)**, според който безпристрастността и независимостта на съдиите и съдилищата трябва да се оценяват от гледна точка на гражданите. Те не трябва да остават с впечатлението (т.е. субективно усещане), че съществуват фактори — като процедури по назначаване, дисциплинарна отговорност или възможност за прекратяване на съдийско командироване в по-вишестоящ съд — които засягат устойчивостта и невлияемостта на съдиите, особено спрямо изпълнителната и законодателната власт. Според стандарта за обществено възприятие от значение са както формалните законови изисквания, така и начинът, по който те реално се прилагат (Решение на СЕС (голям състав) от 19 ноември 2019 г., съединени дела C-585/18, C-624/18 и C-625/18 – *А. К. срещу Krajowa Rada Sądownictwa*; Решение от 5 декември 2019 г., дело III РО 7/18; Решение на СЕС (голям състав) от 24 юни 2019 г., дело C-619/18 – *Комисия срещу Полша (Върховенство на правото III)*, т. 38 и 52; Решение на СЕС (голям състав) от 5 юни 2023 г., дело C-204/21 – *Комисия срещу Полша (Върховенство на правото IV)*, т. 61–80; Решение на СЕС (голям състав) от 16 ноември 2021 г., Съединени дела от C-748/19 до C-754/19 – *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim*).

Следвайки същата логика, ако бъде създаден нов съдебен орган и обстоятелствата около неговото създаване пораждат впечатлението, че той няма да бъде независим, тогава неговото създаване ще се счита за нарушение на правото на ЕС. Дори при анализирането на нарушения на процедурите по назначаване, **СЕС ги разглежда през призмата на тяхното обществено възприятие, т.е. като отчита ефектите, които тези нарушения могат да окажат върху начина, по който гражданите възприемат съдийската независимост.**

Независимостта на съдебните органи е от първостепенно значение, което се потвърждава от член 47, §2 от ХОПЕС, съгласно който достъпът до „независим“ съд е едно от изискванията, свързани с основното право на ефективни правни средства за защита (вж. в този смисъл Решения от 25 юли 2018 г., *Minister for Justice and Equality*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 53 и цитираната съдебна практика, и от 24 юни 2019 г., *Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд)*, C-619/18, EU:C:2019:531, т. 57).

Изискването за независимост на съдилищата, присъщо за правосъдната дейност, спада към същественото съдържание на основното право на ефективна съдебна защита и на справедлив съдебен процес, което има кардинално значение като гарант за защитата на всички права, които правните субекти черпят от правото на Съюза, и за опазването на общите ценности на държавите членки, прогласени в член 2 ДЕС, по-конкретно на ценността правова държава (решения от 25 юли 2018 г., *Minister for Justice and Equality* (Недостатъци на съдебна система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 48 и 63 и от 24 юни 2019 г.,

Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 58).

Първият аспект на правото на справедлив съдебен процес е външен. Независимостта означава съдията да упражнява функциите си напълно самостоятелно, без да е йерархично обвързан или да е подчинен на когото и да било, и без да получава нареждания или инструкции от какъвто и да било вид, като по този начин е защитен от външна намеса или натиск, които могат да накърнят независимостта на членовете му при вземането на решения и да повлияят на техните решения (решения от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 44 и цитираната съдебна практика, и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 72).

Гаранциите за независимост и безпристрастност изискват наличието на правила, по-конкретно що се отнася до състава на органа, назначаването, срока на упражняване на функциите, както и основанията за въздържане, отвод и освобождаване от длъжност на членовете му, които да позволяват да се отстрани всяко оправдано съмнение в съзнанието на страните в производствата относно неподатливостта на органа на външни фактори и неутралността му по отношение на противопоставящите се интереси (решения от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебна система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 66 и цитираната съдебна практика, и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 74). Според постоянната съдебна практика на СЕС, абсолютно необходимата свобода на съдиите от всякаква външна намеса или натиск изисква установяването на някои гаранции, като несменяемостта, чието предназначение е да защитят лицата, изпълняващи правораздавателна функция (решения от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебна система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 64 и цитираната съдебна практика, и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 75).

Изискването за независимост налага правилата относно дисциплинарния режим, а следователно и евентуалното освобождаване от длъжност на лицата, натоварени с правораздавателни функции, да включват необходимите гаранции за пълното избягване на риска от използване на подобен режим като система за политически контрол на съдържанието на съдебните решения. Така въвеждането на правила, които определят по-конкретно както действията, които представляват дисциплинарни нарушения, така и конкретно приложимите санкции, които предвиждат намесата на независим орган по реда на процедура, гарантираща изцяло прогласените в членове 47 и 48 от ХОПЕС права, по-конкретно правото на защита, и които закрепват възможността за оспорване пред съд на решенията на дисциплинарните органи, представлява набор от съществени гаранции за целите на опазването на независимостта на съдебната власт (решения от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебна система),

C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 67 и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 77).

Според СЕС гаранциите за независимост на съдиите се основават на ясни, подробни и обективни критерии за назначаване, повишаване, дисциплинарна отговорност, атестиране, заплащане на труда, несменяемост, освобождаване. Тези правила следва да бъдат, както материални, така и процесуални. Трябва да се гарантира, че всички посочени решени се вземат при материалноправни и процесуалноправни условия, които не биха могли да породят оправдани съмнения у правните субекти в неподатливостта на съответните съдии на влиянието на външни фактори и в неутралността им по отношение на противопоставящите се интереси от момента на назначаването им нататък (вж. по аналогия решение от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 111).

На следващо място, съгласно постоянната практика на ЕСПЧ, за да се установи дали даден съд е „независим“ по смисъла на чл. 6, ал.1 от ЕКПЧ, трябва да се вземат предвид в частност начинът на назначаване на членовете и продължителността на мандата им, наличието на защита срещу външен натиск и дали съответният орган изглежда независим (ЕСПЧ, 6 ноември 2018 г., Ramos Nunes de Carvalho e Sá c/у Португалия, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 144 и цитираната съдебна практика), като за последния аспект ЕСПЧ уточнява, че става дума всъщност за доверието, което всеки съд трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 21 юни 2011 г., Fruni c/у Словакия, CE:ECHR:2011:0621JUD000801407, § 141). Както многократно е подчертавал ЕСПЧ, тези понятия за независимост и обективна безпристрастност са тясно свързани, което обикновено предполага да се разглеждат заедно (вж. по-специално ЕСПЧ, 6 май 2003 г., Kleyn и др. c/у Нидерландия, CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, § 192 и цитираната съдебна практика, и 6 ноември 2018 г., Ramos Nunes de Carvalho e Sá c/у Португалия, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 150 и цитираната съдебна практика).

Според ЕСПЧ понятието за съдебна независимост се развива вече в продължение на няколко десетилетия. В Решение Neumeister срещу Austria от 27.06.1968г. ЕСПЧ постановява, че даден орган има „съдебен характер“, ако е „независим както от изпълнителната власт, така и от страните по делото“. Съдът подчертава, че съдебната независимост включва както независимост от изпълнителната власт, така и от страните по делото. За да провери независимостта, в своята съдебна практика ЕСПЧ разработва четирикомпонентен тест. Тестът предвижда, че за да се установи дали даден съд или правораздавателен орган трябва да се счита за „независим“ трябва да бъдат взети предвид следните елементи: (i) начинът на назначаване на неговите членове; (ii) техният мандат; (iii) наличието на гаранции срещу външен натиск; и (iv) въпросът дали органът създава впечатление за независимост (*appearance of independence*)

– Решение от 21.07.2009г. по дело *Luka срещу Romania*, жалба № 34197/02. Съдът поставя акцент и върху външното усещане за независимост пред външните наблюдатели — подход, който по-късно е възприет и в съдебната практика на СЕС.

Във връзка с изложеното международните стандарти на ЕСПЧ и на СЕС ясно постановяват не просто виждания, а конкретни изисквания относно независимостта на съдиите. Всеки кандидат за член на ВСС е длъжен да представи своята гледна точка за закрилата на независимостта на съдиите в съответствие и като доразвитие на международните стандарти в правото на ЕС и Конвенцията.

Независимостта на съдиите е гарантирана и на конституционно равнище и се явява основен приоритет в дейността на ВСС.

Според Препоръка CM/Rec(2010)12 на комитета на министрите на Съвета на Европа, независимостта на съдиите има външен и вътрешен компонент.

Външната независимост е гаранция за свободата, зачитането на правата на човека и безпристрастното прилагане на закона. Без да се засяга тяхната независимост, съдиите и съдебната система следва да поддържат конструктивни работни отношения с институциите и публичните органи, участващи в управлението и администрирането на съдилищата, както и със специалистите, чиито задачи са свързани с работата на съдиите, с цел улесняване на ефективното и ефикасно правораздаване. Законът следва да предвижда санкции за лица, които се опитват да оказват натиск или да влияят по недопустим начин върху съдиите. Съдебните решения следва да бъдат мотивирани и обявявани публично. Извън това съдиите не следва да бъдат задължавани да обосновават мотивите за своите решения. Актовете на съдиите не подлежат на никакво друго преразглеждане, освен в рамките на производство по инстационно обжалване или производство по отмяна на актове, както е предвидено в закона. С изключение на решенията за амнистия, помилване или подобни мерки, изпълнителната и законодателната власт не следва да вземат решения, които обезсилват съдебни актове. При коментиране на съдебни решения изпълнителната и законодателната власт следва да избягват критики, които биха подкопали независимостта на съдебната власт или общественото доверие в нея. Те следва също така да избягват действия, които могат да поставят под съмнение готовността им да се съобразяват с решенията на съдиите, освен да заявяват намерението си да ги обжалват. Съдебните производства и въпросите, свързани с правораздаването, са от обществен интерес. Правото на информация относно съдебните въпроси следва да се упражнява, като се отчитат ограниченията, наложени от съдебната независимост. Изграждането на длъжности за говорители на съдилищата или на служби за преса и комуникация под отговорността на съдилищата, на съдебните съвети или на други независими органи се насърчава. Съдиите следва да проявяват **сдържаност** в отношенията си с медиите. Съдиите, които са част от обществото, на което служат, не могат ефективно да правораздават без

обществено доверие. Те следва да се информират за очакванията на обществото към съдебната система и за оплакванията от нейното функциониране. Постоянните механизми за получаване на такава обратна връзка, създадени от съдебните съвети или други независими органи, биха допринесли за това.

Вторият елемент според Съвета на Европа е вътрешната независимост. Принципът на вътрешната независимост означава независимост на всеки отделен съдия при осъществяване на правораздавателните му функции. При вземането на решения съдиите трябва да бъдат независими и да могат да действат без каквито и да било ограничения, натиск, упражняване на въздействие, заплахи или пряка или косвена намеса от страна на който и да е орган, включително от органи в рамките на самата съдебна система. Йерархичната организация на съдебната власт не трябва да подкопава индивидуалната независимост.

От гледна точка на посочените елементи на влияние - политическо, икономическо, институционално или вътрешносистемно, те засягат, както вътрешния, така и външния аспект на независимостта на съдиите. За да се постигнат стандартите за независимост са необходими координирани усилия на всички власти – законодателната, изпълнителната и съдебната. Всяка следва да действа в рамките на своята компетентност при пълното зачитане на разделението им.

На първо място, законодателната власт следва да упражни правомощията по изменения и допълнения на устройствения Закон за съдебната власт, ЗСРС, НК, процесуалните закони, евентуално след прецизен анализ на правомощията на обикновено Народно събрание и на Конституцията.

Основна цел на действията следва да бъде **реформа на Закона за съдебната власт** относно всички съществени правоотношения, имащи отношение към независимостта на съдиите, като – конкурси, атестиране, командироване, дисциплинарна дейност, правомощия на административните ръководители, възнаграждения, механизми за противодействие на опит за оказване на влияние от лица в или извън системата, защитено подаване на сигнали и защита на съдиите, които са обект на нерегламентиран натиск, регламентиране на контакти между членове на ВСС и съдии, както между съдии и други лица, извън системата и други.

Всички предложения в отделните части на концепцията за законодателни промени относно конкурси, атестиране, повишаване, командироване, дисциплинарна отговорност, имат като резултат именно повишаване на независимостта на съдиите и следва да се отнасят и към този раздел.

Изпълнителната власт следва да предприеме всички необходими мерки по противодействие, предотвратяване и установяване на случаите на засягане на независимостта на съдиите. Типичен пример за засягане

независимостта на съдиите е докладът с констатации от 2026г. на Български хелзински комитет относно приложението на СРС спрямо съдии. Проучването установява системен проблем с прилагането на СРС, характеризиращ се с диспропорционалност и липса на ефективен контрол и отчетност. Налице е масово прилагане на СРС спрямо магистрати без резултат, тъй като има значителен дисбаланс между стотиците разрешения за СРС и ниския брой образувани досъдебни производства и повдигнати обвинения. Общо 206 от 238 изготвени ВДС не са послужили за образуване на досъдебни производства. Проучването показва и възможността, съществуваща в българското законодателство ВДС, които не са довели до образуване на досъдебно производство, да се съхраняват безсрочно. Не съществува и ред за унищожаване на ВДС. Това създава риск от злоупотреба с информацията в бъдеще. Необходимо е тези ВДС да бъдат унищожени, а законодателството да бъде изменено така, че да не позволява подобен род злоупотреби.

Докладът стига до извод за вероятно редица случаи на приложение на СРС без разрешение от съд при условията на неотложност, които са прилагани с цел оказване на потенциален натиск. Според доклада всеки 17-ти магистрат в страната е бил обект на СРС, което прави магистратите 1500 пъти по-следени от редовите граждани.

Примерът с приложението на СРС изисква предприемане на действия по контрол и координация между ВСС, МВР, ДАНС и ДАТО за въвеждане на изменения в ЗСРС, както и на конкретни мерки за противодействие на този феномен за подслушване на магистрати, включително членове на ВСС.

Друга заплаха в сравнителен план за независимостта на съдиите е ползването на изкуствен интелект с цел профилирането им и на резултатите от работата им. Този аспект ще бъде разгледан по – долу.

Необходимо е създаване на механизми за защита на съдиите от неправомерно влияние. Към момента подобни механизми, извън общия процесуален ред на наказателния процес, не съществуват или са изключително неефективни. Подобни механизми следва да включват споразумения за координиране на действията между ВСС, органите на изпълнителната власт, включително ДАНС, и прокуратурата в допълнение на съществуващите. И към момента ДАНС извършва дейности по осигуряване на националната сигурност в областта на съдебната система, но не съдейства на ВСС и не е ясно какви са резултатите.

По отношение на икономическото и политическо влияние, механизмите следва да включват проучване на имущественото състояние на съдии, които заемат ръководни длъжности, създаване на режим на публичност и деклариране на контактите между представители на изпълнителната, законодателната власт и съдиите; въвеждане на санкционни механизми в Кодекс на труда и Закона за държавния служител относно лице, което изпълнява функции и заема длъжност в орган на държавна власт и оказва влияние върху съдия; създаване на

защитен канал за подаване на сигнали от съдиите за оказван политически или икономически натиск подобно на този в Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения.

Относно икономическото влияние, то намира обективен израз в неоправдано или необяснимо увеличение на имуществото на съдиите. В тази насока има правила в закона за проверки за почтеност и за имуществени декларации на съдиите. Проверката за съответствие с подадените декларации за имуществено състояние са формални и не навлизат в съдържанието на сключените сделки. Тези правила може да бъдат надградени с изисквания за проверка на съдържанието на сделки, сключвани от съдии, като например дали имат отношение към страни по делата пред тях и адвокати (вече приключили); дали цената на престацията е нормална и пазарна или е занижена; дали има отпуснати заеми или предоставени обезпечения, които не отговарят на пазарните условия и др. Подобна проверка следва да се придружава от съгласие от съдиите за разкриване на банкова тайна и за представяне на договори за заем, обезпечения и други, които не са публични. При конкурси за повишаване, преместване, избор на административни ръководители, избор на председатели на ВКС и ВАС, задължително следва да се направи подобна проверка.

На следващо място относно провеждането на конкурсите, освен организационните мерки за провеждане на конкурсите следва да се въведе система за оценка на работата на членовете на конкурсните комисии и ПАК. Оценката следва да включва организация, спазване на процедурите и сроковете и аргументиране на оценките. Относно оценките на конкурсни изпитни работи или на съдебни актове, следва да се направи анонимна проверка на случайно избрани оценки при анонимност от външни проверяващи – представители на академичната общност и други съдии. При установяване на значителни различия в поставените оценки, работата на съответния член на конкурсната или атестационна комисия се проверява допълнително. При установяване на необосновани оценки в повече от три работи, лицето се изключва от състава на конкурсните комисии за определен период от време. В тази насока може да се ползват за проверката и системи с ИИ.

V. Мерки за противодействие на зависимости, конфликт на интереси, неелегитимизирано влияние и нахърняване престижа на съдебната власт.

Независимостта осигурява върховенството на закона и доверието на обществото като цяло и на отделния гражданин. Според Принципите от Бангалор за поведение на съдиите, приети през 2002 г., от ИКОСОС на ООН, най-малко три са задължителните условия за независимост на съдебната власт:

1. несменяемост на съдиите, прокурорите и следователите;
2. финансово осигуряване;
3. институционална независимост от други органи, организации и граждани при осъществяване на правораздавателната дейност.

Институционалната независимост на съдебната власт включва т.н.

функционален имунитет – съгласно чл. 132 от Конституцията на Република България при осъществяване на съдебната власт съдиите, прокурорите и следователите не носят наказателна и гражданска отговорност за своите служебни действия за постановените от тях актове, освен ако извършеното е умишлено престъпление от общ характер.

Институционалната независимост на съдебната власт включва също:

- самоуправлението ѝ, осъществявано чрез независим специализиран орган, както е Висшият съдебен съвет, както и чрез ръководителите на органите на съдебната власт;
- ясни и прозрачни условия за кариерното развитие на съдиите, включително назначаването, точна и безпристрастна оценка при атестирането, понижаването и повишаването, преместването и освобождаването, налагането на дисциплинарни наказания;
- администрирането на правосъдната дейност, включително разпределението и движението на делата и издаването на документи, осъществявани по обективен и безпристрастен начин в съответните съдебни органи;
- контрол върху дейността на органите на съдебната власт от Инспектората към ВСС, който проверява дейността на органите на съдебната власт, без да засяга независимостта на магистратите при осъществяване на техните функции.

Една от съществените гаранции за независимост на съдебната власт е конституционният принцип на несменяемост. Особената значимост на съдебната власт обуславя съществуването на самостоятелен бюджет, управляван самостоятелно от органите на съдебната власт при условия и по ред, определени със закон, така, че да бъдат осигурени необходимите финансови условия, съответстващи на статута на магистратите и техните отговорности.

Според приетата от ВСС Методология за оценка на независимостта на съдиите, налице са водещи аспекти на независимостта – външна и вътрешна. В Методологията на ВСС са заложили 38 стандарта за оценка на независимостта на съдиите. Обхванати са почти всички елементи на дейността на съдиите, кариерното им развитие, контактите с обществото.

Мерките за осигуряване на независимост и противодействие на зависимостите са представяне на един и същи проблем от две противоположни гледни точки. В този смисъл под защита на независимостта на съдиите ще бъдат посочени и мерките за противодействие на зависимостите.

Ограничаване правомощията на административните ръководители на съдилищата относно :

- Предложения за назначаване на заместник – административни ръководители – да се правят от общите събрания на съответния орган, като има двама заместници с предварително определен профил на правомощията;

- Командиrowане на съдии – да бъдат ограничени правомощията по командиrowане на съдии, като при необходимост за командиrowане да се направи списък на желаещи и процедура по подбор, а – не по свободната преценка на административния ръководител;
- Административният ръководител да не ръководи общото събрание на съдиите – да се избира председател на събранието от самите съдии;
- Административният ръководител да определя разпределението на съдиите в тричленни или петчленни състави след положително становище на общото събрание на съдиите;
- Правомощието по участие в държавни изпити, обучения и други да се възложи на заместник – ръководители;
- Да се премахне правомощието на административния ръководител да налага дисциплинарна отговорност и санкция „забележка“, за издаване на заповед за „обръщане на внимание“ и за предсрочно заличаване на дисциплинарно наказание;
- Отпадане на становището на административния ръководител като достоверна информация относно дейността на съдиите в процедурата по атестиране;
- Отпадане на правомощието на административния ръководител за назначаване на председател на отделение – да се определя от ОС на съдиите;
- Отпадане на становището на административния ръководител за командиrowания съдия;
- Ограничение едно лице да бъде преизбирано като административен ръководител – административните ръководители да имат право на един мандат.

Към момента съществува приет от СК на ВСС Механизъм за действие на Съдийската колегия на ВСС в случаи на засягане на независимостта и/или опит за оказване на натиск върху съдиите и съда. Този механизъм основно предвижда проучване, изготвяне на позиция и защита чрез публична позиция или сезиране на компетентни органи на наказателното производство или други (адвокатура).

Механизмът не въвежда запазване на самоличността на съдията, а – обратното публичност на неговия сигнал. В чл.175л и следващи на ЗСВ е предвидено запазване в тайна на самоличността на подател на сигнал с данни за частен интерес на съдия, прокурор или следовател при изпълнение на неговите конкретни служебни функции или за действия, които противоречат на принципите за почтеност, накърняват престижа на съдебната власт или са свързани с нарушаване на независимостта на съдиите до Инспектората към Висшия съдебен съвет. Посоченото е свързано с упражняване на правомощията на дисциплинарна отговорност в рамките на съдебната система, *но не защитават съдиите от опити за външно влияние.*

Механизмът на СК на ВСС не включва предварително създадени процедури за взаимодействие с други компетентни органи, като МВР, ДАНС, КПК, прокуратура. Необходимо е да се създадат роли и разпределение на отговорности в изброените органи при подаване на сигнал от страна на ВСС за неправомерно

влияние върху независимостта на съдия. Този механизъм следва да гарантира, че самият той няма да се превърне в средство за накърняване независимостта на съдиите. Правилата следва да уреждат различен вид реакция и действия от страна на СК на ВСС според естеството на сигнала. Самото подаване на сигнали следва да бъде по два механизма – защитен и обикновен. При защитеният следва да има електронен адрес или деловодство във ВСС за защитени сигнали. При постъпване на подобен сигнал процесът се управлява по начин, който гарантира пълнотата, целостта и поверителността на информацията и възпрепятства достъпа на неоправомощени лица до тази информация. Следва да се прилага принципа на информация само за ограничен кръг служители на ВСС, като сигналът се докладва на определени двама членове на СК на ВСС на случаен принцип – един от професионалната и един от публичната квота. Председателите на ВКС и ВАС не участват в този механизъм. След като се запознаят със сигнала членовете на СК на ВСС докладчици правят съответните проверки и могат да активират споразуменията за защита с органите на МП (съдебна охрана), МВР, ДАНС. Съответно да се прецени дали сигналът следва да се изпрати по компетентност на КПК или прокуратурата. Резултатът от работата по сигнала се докладва на закрито заседание на ВСС при проект на решение за ангажиране на съответните органи – КПЕ, Инспекторат на ВСС, прокуратура или друг. Този механизъм следва да е обезпечен с квалифицирани състави на наказателна отговорност, различни от общия за разгласяване на служебна тайна. Също така, нарушението на механизма от страна на членове на ВСС следва да се квалифицира като тежко нарушение, основание за дисциплинарно освобождаване от длъжност и от състава на ВСС. По този начин ще се създадат гаранции, че механизмът няма да се превърне в инструмент за засягане на независимостта на съдиите. Цялостното действие на механизма следва да е гарантирано с кратки срокове на действията.

На следващо място въпросът за възнагражденията на съдиите е част от механизмите за гарантиране на тяхната независимост. Практиката на СЕС и ЕСПЧ последователно възприема заплащането на съдийския труд като елемент на стандартите за независим съд. В практиката си СЕС се позовава на т.54 от Препоръка CM/Rec(2010) 12 от 17 ноември 2010 г. на Комитета на министрите на Съвета на Европа, според която „следва да бъдат въведени специално насочени към съдиите правни предписания, които да представляват гаранция срещу намаляване на възнаграждението им“. В решение по дело C-762/23 от 5 юни 2025г. на СЕС се постановява, че намаление не само на заплати, но и на пенсии, други обезщетения, следва да се основава на проверка на законна цел и пропорционалност. В това отношение от съдебната практика, установена с Решение от 7 февруари 2019 г., *Escribano Vindel* (C-49/18, т. 70, 71 и 73), следва, че с оглед на социално - икономическите условия в съответната държава членка възнаграждението на съдиите трябва да бъде достатъчно високо, за да им предостави определена икономическа независимост, която да ги защити от опасността евентуална външна намеса или натиск да застрашат неутралността на решенията, които трябва да вземат. Така това възнаграждение трябва да може да предпазва съдиите от риска от корупция. Преценката дали възнаграждението на съдиите е подходящо предполага да се вземе предвид икономическото,

социалното и финансовото положение в съответната държава членка. От тази гледна точка е подходящо средното възнаграждение на съдиите да се сравни със средната заплата в посочената държава (решение от 25 февруари 2025 г., *Sąd Rejonowy w Białymstoku и Adoreikė*, C-146/23 и C-374/23, т. 62). Намаление на възнагражденията на съдии с оглед на прекомерен бюджетен дефицит е възможно, но при условие, че мярката е солидарна с намаление на възнагражденията на други категории публични служители и че е ограничено като време за периода на дефицит. Следователно намалението не може да бъде неограничено предвид приетия стандарт в практиката на СЕС, че всяка законова норма в полза на съдийската независимост се превръща в минимален стандарт и не може да бъде отменяна от държавата. СЕС посочва, че зачитането от държава членка на ценностите, прогласени в член 2 ДЕС, представлява условие за упражняването на всички права, произтичащи от прилагането на Договорите спрямо тази държава членка. Следователно държава членка не може да измени законодателството си така, че да доведе до намаляване на защитата на правовата държава като ценност, конкретизирана по-специално с член 19 ДЕС (вж. в този смисъл решение от 2 март 2021 г., *А.В. и др. (Назначаване на съдии във Върховния съд Жалби)*, C-824/18, EU:C:2021:153, т. 108). **Държавите членки са длъжни следователно да избягват всяко намаляване на защитата на тази ценност в законодателството си в областта на организацията на правораздаването, като се въздържат от приемането на правила, които биха могли да засегнат независимостта на съдиите** (вж. по аналогия решение от 17 декември 2020 г., *Openbaar Ministerie (Независимост на издаващия орган)*, C-354/20 PPU и C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, т. 40). В този контекст Съдът по същество вече е постановил, че член 19, § 1, т.2 от ДЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национални разпоредби относно организацията на правораздаването, **които могат да намалят в съответната държава членка защитата на ценностите на правовата държава, и по-специално на гаранциите за независимост на съдиите** (вж. в този смисъл решения от 19 ноември 2019 г., *А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд)*, C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982 и от 2 март 2021 г., *А.В. и др. (Назначаване на съдии във Върховния съд Жалби)*, C-824/18, EU:C:2021:153).

Принципът за забрана за отмяна на вече приети стандарти в правото на държава членка на съдийска независимост забраняват отстъплението в правилата за съдийска независимост. В този смисъл промяната на механизма за определяне на възнагражденията на съдиите в ЗСВ, който е предмет на производство пред КС, не е в съответствие с посочените принципи, тъй като обвързва възнаграждението на съдиите с волята на народните представители и на политическото мнозинство. Вместо това нови критерии, които са обективни, като средни стойности на възнаграждения в публичната сфера или средна работна заплата в страната, са по – подходящи и съответни на режима на съдийската независимост.

На следващо място, принос за съдийската независимост би било придаване на повече тежест на компонента в Таблица 1 за определяне на възнагражденията на съдиите на придобития ранг спрямо длъжността. Намаляването на ножицата в основните възнаграждения на съдиите ще намали натиска върху повишаване в длъжност, който е предпоставка за поставяне в зависимости. Също така следва да се доразвия системата на диферинцирано заплащане според изпълнението на количествени и качествени критерии на дейността на съдиите.

Използването на изкуствен интелект може да представлява заплаха за независимостта на съдиите, ако той е инструмент за преценка на качеството и съдържанието на актовете на съда. На първо място според Регламент (ЕС) 2024/1689 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2024 година за установяване на хармонизирани правила относно изкуствения интелект системите с ИИ в областта на правораздаването се квалифицират като високорискови. В съображение 61 на Регламента се посочва, че, за да се преодолеят рисковете от възможна предубеденост, грешки и непрозрачност, е целесъобразно да се класифицират като високорискови системите с ИИ, предназначени да бъдат използвани от орган на съдебна власт или от негово име, за да подпомагат органите на съдебна власт при проучването и тълкуването на фактите и правото и при прилагането на правото към конкретен набор от факти. Използването на инструменти с ИИ може да подпомогне, но не следва да заменя правомощията на съда за вземане на решения или независимостта на съдебната власт; окончателното вземане на решение трябва да продължи да бъде ръководено от човека. Класификацията на системите с ИИ като високорискови не следва обаче да обхваща системите с ИИ, предназначени за чисто спомагателни административни дейности, които не засягат самото правораздаване по отделните дела, като например анонимизиране или псевдонимизиране на съдебни решения, документи или данни, комуникация между персонала и административни задачи.

Според принцип 5 на Харта за етично използване на изкуствен интелект в правосъдието, приета от СЕРЕЈ, ползването на системи за ИИ следва да бъде под контрола на човек, съдията. Независимото вътрешно убеждение на съдията трябва да остане резултат на негови интелектуални усилия и съдебните актове да не бъдат обвързани с резултатите от проучване или изводи на ИИ. Европейската комисия за ефективност на правосъдието (СЕРЕЈ) поставя ясна граница: **ИИ не може да изземва функции по оценка на човешкия елемент в правосъдието.**

Оценката на магистратите (атестирането) е суверенно право на висшите съдебни съвети (като ВСС в България) и се извършва по законови критерии от колеги съдии. Използването на автоматизирани системи за „оценка на производителността“, количествено измерване на актовете или прогнозиране на кариерното развитие крие огромен риск от нарушаване на съдебната независимост и етичните норми. Негативен пример е Китай, в който е внедрена системата ИИ „умни съдилища“. Тази система има функционалности по

автоматично изготвяне на документи: ИИ анализира електронните преписки, извлича същината на делото и автоматично генерира проекти на актове. Един от най-специфичните и дискутирани елементи на китайската система е **връзката между съдията и алгоритъма**. Съдиите са длъжни да се консултират с ИИ системата по всяко дело. Официалната доктрина на Върховния съд гласи, че ИИ служи само за справка и *не може* да взема финалното решение вместо човека. Ако обаче човешкият съдия реши да се отклони от препоръката на алгоритъма, той е длъжен да **подаде писмено и официално мотивирано становище**, което се проверява от ръководството на съда. Това значително ограничава съдийската независимост, въпреки че е повишила с близо 50% броя постановени актове от съдиите.

ИИ може да има спомагателно значение в дейността на ВСС – да анализира скоростта и броя на актовете; да анализира броя на отводи и натоварване на съдиите по количествени критерии, изведени от данни от ЕИСС и ЕДИС.

На следващо място, независимостта на съдебната система следва да има своето отражение в съзнанието на обществото. Публичните разкрития за съществуващите мрежи на влияние в съдебната система относно Пепа „Евро“ и Мартин Божанов „Нотариуса“, съответно клубовете „Осемте джуджета“ и „Клуб SS“ затвърдиха съзнанието на обществото за структурен дефицит на независимост на съдебната система. За съжаление предходния състав на СК на ВСС не успя да убеди обществото, че има реални стъпки и реални резултати по установяване на обстоятелствата и съпричастността на съдии към посочените мрежи за влияние. През м.февруари 2024г. ВСС създаде **Временна комисия** за проверка на съпричастността на съдии към дейността на групата около убийтия Мартин Божанов – Нотариуса. Тази ВСК изиска официална информация от МВР, ГДБОП, ДАНС, СДВР, НАП, Върховната прокуратура и Инспектората към ВСС (ИВСС). До момента няма оповестен доклад от работата на тази временна комисия, нито дали съответните институции са предоставили съдействие. Аналогичен резултат имаше Временна комисия със сходен предмет в 48-то Народно събрание, чиито доклад не бе гласуван от мнозинството народни представители. Посочените действия показват неопреодолим за бъдещото развитие на съдебната система проблем. Системата следва да може самостоятелно и независимо от външни институции да противодейства на подобни недопустими явления. Към момента поради неспособността на предходния състав на ВСС да противодейства на тези явления преклузивните срокове по чл.310 от ЗСВ за реализиране на дисциплинална отговорност са изтекли. Това не пречи на СК на ВСС да завърши проверката и съвместно с КПЕ да установи съответната съпричастност и да се изготвят изготвят становища относно притежаваните нравствени качества на тези съдии, което ще пречи повишаването им в конкурсите за заемане на длъжност в органите на съдебната власт, както и на кандидатите за административни ръководители и на кандидатите за заместник-административни ръководители. Следва да се изискат наличните архиви на посочените лица и данни за съпричастност на съдии.

В бъдеще следва да се увеличи продължителността на преклузивните срокове за квалифицирани случаи на засягане на престижа на съдебната власт като съпричастност в групи за влияние в съдебната система на пет години по модела на административно – наказателната отговорност. Недопустимо е административно – наказателната отговорност да може да се реализира в срок от пет години от извършване на нарушението, докато тежки и структурни прояви на засягане на съдийската независимост да не може да се санкционират. Разбира се, увеличението на сроковете няма да се прилага за нарушения, за които е изтекъл настоящият срок от три години.

Относно процедурата по лустрация или ветинг на съдиите. Подобен механизъм в основната си част е недопустим по международните стандарти за независимост на съдиите. Възможно е предвиждане на конкретни правомощия на органите на Инспектората и на комисиите към ВСС, но резултатите от проверките следва да се прилагат според гаранциите за независимост на съдиите. Те трябва да са облечени във формата на дисциплинарни производства при спазване на всички възможности за контрол, включително съдебен. В практика на СЕС е поставян въпроса за дисциплинарната отговорност на съдиите при масови проверки за интегритет. Обхватът на дисциплинарната отговорност е разгледан от СЕС Решение от 15 юли 2021г. по дело C-791/19 *Комисия срещу Полша (Върховенство на правото III)*. Европейската комисия предяви иск срещу Полша с твърдението, че новите правила относно дисциплинарната отговорност на съдиите, въведени през 2019г., нарушават член 19, § 1 от ДЕС. На 15 юли 2021г. СЕС постановява решението си, установявайки, че предвид контекста, в който е създадена и попълнена с кадрови състав, Дисциплинарната камара не предоставя всички гаранции за безпристрастност и независимост и по-специално не е защитена от прякото или косвеното влияние на полската законодателна и изпълнителна власт.

Налице е практика и на ЕСПЧ относно изискванията за дисциплинарната отговорност на съдиите. В делото *Ramos Nunes de Carvalho e Sá* срещу Португалия – Решение на ЕСПЧ от 06.11.2018г., Съдът оценява процесуалните аспекти на дисциплинарния режим за съдиите. Дисциплинарните решения в Португалия се вземат от Висния съдебен съвет и подлежат на обжалване пред Върховния съд. ЕСПЧ обаче установи, че правата на жалбоподателката (съдия) по чл. 6 от Конвенцията са били нарушени, тъй като обхватът на контрола от страна на Върховния съд е бил ограничен (само по правни въпроси).

Изводът е, че всяка законодателна промяна, която въвежда режим на ветинг или допълнителни проверки на съдиите следва да бъде пропорционална и съответна на целта; да не засяга вече придобити права освен при приложение на съществуващите механизми за дисциплинарна отговорност; да подлежи на съдебен контрол в пълнота.

Относно дисциплинарната отговорност следва да се предвидят ясни срокове на спомагателната комисия и на СК на ВСС за движение на преписките и произнасяне от СК на ВСС, за да не се допуска неспазване на определения

тримесечен срок. При непроизнасяне в срок следва да се приложат финансови неблагоприятни последици на всички членове на СК при ВСС – намаляване на възнагражденията с определена сума.

Неправомерното влияние на изпълнителната и законодателна власт върху дейността на съдиите следва да бъде ограничено чрез публичност на контактите между съдии и членове на ВСС и представители на органите на изпълнителната и законодателната власт, както и с политически партии. По модела на Законът за прозрачност при представителство на интереси, обнародван в Държавен вестник, бр. 30 от 27 март 2026 г., следва да се въведе задължение за деклариране на всякакви контакти – присъствени и чрез средства за комуникация, между съдии, членове на СК на ВСС, народни представители, лица от органите на управление на политически партии, министри, заместник – министри и други лица от изпълнителната власт. Контактите между съдии и членове на ВСС също подлежат на регистриране и оповестяване. Личните срещи и контакти чрез електронни средства се отразяват в календар за срещи на съдията или член на ВСС и се публикуват. ВСС организира поддържане на календар за проведените срещи, в който се отразява датата на срещата, присъстващите лица, обсъжданата тема. Непопълването на данни за проведени срещи и контакти е основание за ангажиране на дисциплинаарната отговорност на съдията или член на СК на ВСС.

VI. Конкретен принос, който кандидатът счита, че може да има в работата на съдийската или прокурорската колегия и на пленума на ВСС

В качеството ми на хабилитиран преподавател по Право с над 16 години опит и практикуващ адвокат с над 22 години стаж считам, че моят принос към дейността на съдийската колегия и пленума на ВСС ще се изразява в осъзнатото, добросъвестно и стриктно изпълнение на произтичащите от Конституцията, закона, международното право и правото на ЕС стандарти за управление на съдебната система. От една страна изпълнението на тези изисквания е достатъчно за надлежното управление на съдебната система. От друга страна изпълнението им в пълнота е предизвикателство за всеки юрист. Вярвам, че ще се справя с това предизвикателство.

Всички стандарти за управление на съдебната система са фокусирани в едно същностно изискване – осигуряване на независимост на съдиите в осъществяване на тяхната дейност. Тази независимост не следва да бъде формална, скрита зад подробна законова уредба в Закона за съдебната власт, подзаконовите и ненормативни актове на ВСС. Независимостта на съдиите не се постига само чрез приемане на методики, стратегии и насоки. Необходимо е последователно отстояване на описаните в тази концепция елементи на съдийската независимост. Това предполага реформи в редица отделни аспекти на дейността на ВСС – конкурси, атестиране, командироване, дисциплинарна дейност, прозрачност и диалог с обществото. В изложението на настоящата концепция подробно съм развил, както обобщени теоретични разбирания, така и много конкретни предложения, за промени в основни аспекти на дейността на ВСС, които гарантират съдийската независимост. Много от предложенията са в правомощията на законодателната власт. Голяма част от тях, обаче, могат да се

постигнат сравнително задоволително и с настоящата законова уредба при приложение на значителната по предмет подзаконова нормотворческа компетентност на ВСС.

Доброто познаване от моя страна на международното право и правото на ЕС ще съставляват ценен принос за персоналия състав на ВСС, предвид постоянното оценяване на неговата дейност от органи на Съвета на Европа и на ЕС, както и от гледна точка на международното сътрудничество на ВСС в различни формати. Необходимо е към конституционните и вътрешни стандарти да се надгради постоянното съобразяване при вземане на решения с изискванията на правото на ЕС и международното, включително взаимстване на добри практики относно съдържателната, а не – формална съдийска независимост.

На следващо място, професионалната ми биография като представител на адвокатурата и на академичните среди ще допринесе за отваряне на ВСС към гражданското общество и независимата от самата система гледна точка. Неоспорим е принципът, че СК на ВСС следва да действа при мнозинство на съдиите, избирани от съдии. Тази цел не се осъществи при последните изменения на Конституцията. Независимо от това, добрите практики показват, че за повишаване на качеството на работа на органа на управление на съдебната власт участието на юристи, които имат практически и академичен опит, е необходимо. Това създава основа за дискусии, полемика, самокритичност и публичност в работата на ВСС.

Натрупаният опит в различни сфери на публична дейност ми дава увереност, че ще допринесе относно добро познаване на правната техника по изготвяне на нормативни актове и необходимия диалог със заинтересованите страни.

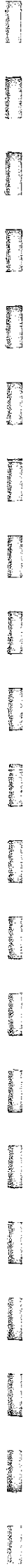
Моят опит ми позволява да отстоявам еднообразно принципите на правовата държава и демокрацията, които преподавам на студенти и на самите съдии, в ежедневната работа на ВСС. Дейността ми на адвокат с дълга практика в Софийската адвокатска колегия дава възможност за непосредствена оценка на ефективността и независимостта на съдиите. Експертизата в други области ще ми помогне за създаване на вторична връзка между обществото и съдийската професия, като се изведат на преден план значими социални проблеми относно детско правосъдие, домашно насилие, отношение и статут на лица с психични заболявания.

Професията на съдията се нуждае спешно от повишаване на доверието от страна на обществото и престижа в упражняването ѝ. Тежкото засягане на репутацията на съдебната система с действията на самия ВСС, на отделни магистрати и на политици поставя работата на всички съдии, включително тези, които спазват най – високите професионални стандарти, под публичен натиск. **Тази ситуация е недопустима. Този натиск не може да се компенсира само с достойни възнаграждения. Необходимо е поставянето на ново начало, рестартиране или нов обществен договор между гражданите и съдебната система.** В качеството ми на представител на академичната общност и въз основа на натрупания опит в публични функции, смятам, че ще мога да допринеса за диалога, публичността и прозрачността в управлението на съдийската

професия. Вярвам, че ВСС има задължението да създаде нов облик и ново общуване с гражданското общество. Това предпоставя поглед *напред* към избор на нов главен прокурор и председател на ВАС, които да убедят обществото в откритото и законосъобразно управление на съдебната система. Попълването на персоналия състав на административните ръководители не е достатъчен. Наложителен е поглед и *назад* към изключително тежките системни недъзи като мрежите за влияние на Пепа „Европа“ и Мартин Божанов „Нотариуса“. Новият състав на ВСС няма как да спечели доверие, ако не може да се изправи пряко и открито пред структурните дефицити на съдебната система.

Гр.София, 24.09.2026г.

Доц. д-р Васил Пацов



ОБРАЗЕЦЪТ НА ДЕКЛАРАЦИЯ Е УТВЪРДЕН ОТ

МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО СЪС ЗАПОВЕД № ЛС-04-394/21.07.2026 г.

ДЕКЛАРАЦИЯ

ЗА ИМОТНОТО СЪСТОЯНИЕ, ПРОИЗХОДА НА СРЕДСТВАТА ЗА ПРИДОБИВАНЕ НА ИМУЩЕСТВОТО И ЗА НАЛИЧИЕТО НА ЧАСТЕН ИНТЕРЕС

На Васил Христов Пандов

/Име, презиме, фамилия/

на длъжност: доц. в СУ "Св.Климент Охридски"

кандидат за член на Съдийска колегия на Висш съдебен съвет

ДЕКЛАРИРАМ

към 24.09.2026г. – датата на участието ми в процедурата за избор за заемане на длъжност член на Съдийска колегия на Висш съдебен съвет следното имотно състояние, произхода на средствата за придобиване на същото за мен, съпругата ми или на лицето, с които се намирам във фактическо съжителство на служебни начала, и на ненавършилите пълнолетие деца, и следните интереси:

Данни за декларатора:

/Данните от колона 2 не се публикуват/

1	2
Васил Христов Пандов	ЕГН:
/Име - собствено, бащино, фамилно/	
СУ Св.Климент Охридски	Л. К. №
/Месторабота/	Изд. от МВР
Доцент	Постоянен
/Длъжност/	адрес:
	Телефон:

Данни за съпруга/та и за лицата, с които се намират във фактическо съжителство на съпружески начала:

/Данните от колона 2 не се публикуват/

1	2
	Гражданство: Българско
/Име - собствено, бащино, фамилно/	ЕГН:

Декларирам, че:

- съм във фактическа раздяла:
- не живея заедно със съпруга /та/ си и нямаме общо домакинство:
- и няма да декларирам неговото/нейното имущество и доходи на основание чл. 63, ал. 5 от ЗПКЗСПД
- фактическо съжителство на съпружески начала:

Данни за ненавършилите пълнолетие деца:

/Данните от колона 2 не се публикуват/

№	/Име - собствено, бащино, фамилно/	ЕГН	Гражданство
1.	1	2	3
2.			Българско
3.			Българско

Декларирам, че:

- не упражнявам родителски права по отношение на ненавършилите пълнолетие деца:

☐

Декларатор:

/подпис/

Име на декларатора
/собствено, бащино, фамилно/

Васил Христов Пандов

1. Недвижимо имущество

1. Право на собственост и ограничени вещи права:

Ном. по ред	Вид на имота /правото/	Местонахождение	Община	Площ /кв.м./	Разгъната застроена площ /кв.м./	Година на придобиване	Собственик		Цена на придобиване /евро/	Правно основание за придобиване	Произход на средствата	
							Име: собствено, бащино, фамилно	ЕГН				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	апартамент	София	София-град (София)	78	78	2017	Васил Христов Пандов		100	0	дарение	дарения
2	апартамент	София	София	48	48	2021	3		100	70000	покупко-продажба	дарения
3	апартамент	София	София	92	92	2024	Васил Христов Пандов		50	305000	покупко-продажба	заеми
4	апартамент	София	София-град (София)	92	92	2024			50	305000	покупко-продажба	заеми

1. а. Земелетски земи и гори:

Ном. по ред	Вид на имота /правото/	Местонахождение	Община	Площ /декара/	Разгъната застроена площ /кв.м./	Година на придобиване	Собственик			Цена на придобиване /евро/	Правно основание за придобиване	Произход на средствата
							Име: собствено, бащино, фамилно	ЕГН	Идеална част			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13

1. б. Чуждо недвижимо имущество:

Ном. по ред	Вид на имота /правото/	Местонахождение	Община	Площ /декара/	Разгъната площ /кв.м./	Година на сключване на договора	Ползвател			Цена по договор /евро/	Правно основание за ползване	Произход на средствата
							Име: собствено, бащино, фамилно	ЕГН	Идеална част			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13

2. Прехвърляне на имоти през предходната година:

Ном. по ред	Вид на имота	Местонахождение	Община	Площ кв. м. /декара/	Разгъната застроена площ /кв.м./	Прехвърлител				Цена на сделката /евро/	Правно основание за отчуждаване на имота
						Име:	ЕГН	Идеална част	Идеална част		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1											

Декларатор:

/подпис/

Име на декларатора /собствено, бащино, фамилно/	Васил Христов Пандов
--	----------------------

II. Моторни сухопътни, водни и въздухоплавателни превозни средства, както и други превозни средства, които подлежат на регистрация по закон

1. Моторни сухопътни превозни средства:							Нямам нищо за деклариране.			X		Таблица № 3	
Ном. по ред	Вид на превозното средство	Марка на превозното средство	Цена на придобиване /евро/	Година на придобиване	Собственик		Правно основание за придобиване	Произход на средствата					
					Име: собствено, бащино, фамилно	ЕГН Идеална част							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10				

2. Земеделска и горска техника:							Нямам нищо за деклариране.			X		Таблица № 3.1	
Ном. по ред	Вид на земеделската или горската техника	Марка на техниката	Цена на придобиване /евро/	Година на придобиване	Собственик		Правно основание за придобиване	Произход на средствата					
					Име: собствено, бащино, фамилно	ЕГН Идеална част							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10				

3. Водни и въздухоплавателни превозни средства:							Нямам нищо за деклариране.			X		Таблица № 3.2	
Ном. по ред	Вид на превозното средство	Марка на превозното средство	Цена на придобиване /евро/	Година на придобиване	Собственик		Правно основание за придобиване	Произход на средствата					
					Име: собствено, бащино, фамилно	ЕГН Идеална част							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10				

4. Други превозни средства, които подлежат на регистрация по закон:

Нямам нищо за деклариране.

X

Таблица № 3.3

Ном. по ред	Вид на превозното средство	Марка на превозното средство	Цена на придобиване /евро/	Година на придобиване	Собственик			Правно основание за придобиване	Произход на средствата
					Име:	ЕГН	Идеална част		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

5. Чужди моторни сухопътни, водни и въздухоплавателни превозни средства на стойност над 5000 евро:

Нямам нищо за деклариране.

X

Таблица № 3.4

Ном. по ред	Вид на превозното средство	Марка на превозното средство	Цена по договор /евро/	Година на сключване на договора	Ползвател			Правно основание за ползване	Произход на средствата
					Име:	ЕГН	Идеална част		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

6. Прехвърляне на притежаваните моторни сухопътни, водни и въздухоплавателни превозни средства през предходната година:

Нямам нищо за деклариране.

X

Таблица № 3.5

Ном. по ред	Вид на превозното средство	Марка на превозното средство	Цена на отчуждаването /евро/	Прехвърлител				Правно основание за отчуждаването	
				Име:	ЕГН	Идеална част	ЕГН	Идеална част	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Декларатор:

/подпис/

Име на декларатора /собствено, бащино, фамилно/	Васил Христов Пандов
--	----------------------

IV. Вложени в инвестиционни и пенсионни фондове и еквивалентни форми на спестявания и инвестиции, ако общата им стойност надвишава \$000 евро както и различни ценни книжки, дялове в дружества с ограничена отговорност и командитни дружества и финансови инструменти по чл. 4 от Закона за пазарите на финансови инструменти

1. Вложени в инвестиционни и пенсионни фондове и еквивалентни форми на спестявания и инвестиции, в това число и криптовалути, ако общата им стойност надвишава 5000 евро

ано общата им стойност надвишава 5000 евро				Нямам нищо за деклариране.		X	Таблица № 8	
Ном. по ред	Размер на вложенията	Вид на валутата	Равно-стойност в евро	Титуляр на вложението		В страната	В чужбина	Произход на средствата
				Име: собствено, бащино, фамилно	ЕГН			
1	2	3	4	5	6	7	8	9

2. Ценни книжи и финансови инструменти по чл. 4 от Закона за пазарите на фин. инструменти:										
Ном. по ред	Вид на ценните книжи/ финансови инструменти	Брой на ценните книжи/ фин. инстр.	Проверени на инвест. посредник			Цена на придобиването /евро/	Наличи нито за деклариране.		Правно основание за придобиването	Произход на средствата
			Ценни книжки/ фин. инстр.	Или пари	Емитент		Собствен или титуляр на правото			
							Име	ЕГН		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

3. Дялове в дружества с ограничена отговорност и командитни дружества:										
Ном. по ред	Вид на имуществото	Размер на дяло-вото участие	Наименование на дружеството	Седелище	Сток-ност на дяловото участие	Налич нито за деклариране:		Правно основание за придобиването	Произход на средствата	
						Собственик или титуляр на правото				
						Име	ЕГН			
1	2	3	4	5	6	7		8	9	10

4. Прехвърляне на дялове в дружества с ограничена отговорност и командитни дружества:									
Ном. по ред	Вид на имуществото	Размер на дяло-вото участие	Наименование на дружеството	Седелище	Цена на отчужда-ването /евро/	Прехвърлител		Правно основание за отчуждаване	
						Име: собствено, бащино, фамилно	ЕЛН		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	

Име на декларатора /собствено, бащино, фамилно/	Васил Христов Пандов
--	----------------------

2. Направени разходи от или в полза на декларатора, неговия съпруг /съпруга/, лица при фактическо съжителство на съпругески начала или ненавършилите пълнолетие деца с тяхно съгласие, когато те не са платени със собствени средства, с публични средства или със средства на институцията, в която заемат длъжността:

Нямам нищо за деклариране.

X

Таблица № 14

Ном. по ред.	Вид на разхода	Размер на разхода	Вид на валутата	Равностойност в евро	Разходите са направени:			
					В полза на декларатора	За чия сметка е направен разхода	В полза на съпруга, лица при факт. съжит. на съпруг. начала или ненавършили пълн. деца	За чия сметка е направен разхода
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2.1.	Обучение:							
1.								
2.								
3.								
2.2.	Пътуване извън страната:							
2.2.1.								
2.2.2.								
2.2.3.								
2.2.4.								
2.3.	Други плащания с единична цена над 500 евро:							
2.3.1.								
2.3.2.								
2.3.3.								
2.4.	Разходи за обучение извън случаите по чл. 63, ал. 1, т. 1 от ЗПКСЛЗПД в т.ч. в полза на лицата по чл. 63, ал. 4 от ЗПКСЛЗПД чийто еднократна стойност надхвърля 5000 евро:							
2.4.1.								
2.4.2.								

Име на декларатора:
/собствено, бащино, фамилно/

Васил Христов Пандов

VII. Участие в търговски дружества, в органи на управление или контрол на търговски дружества, на юридически лица с нестопанска цел или на кооперации, както и извършване на дей към датата на избирането или назначаването и 12 месеца преди датата на избирането или назначаването

1. Към датата на избирането или назначаването на длъжност:

1.1. Имам участие в следните търговски дружества, в граждански дружества, участие в тайни и/или неформални организации и общества:

Дружество		Размер на дяловото участие
Ном по ред		
1.2. Съм управител или член на орган на управление или контрол на търговски дружества, на юридически лица с нестопанска цел или на кооперации:		
Ном по ред	Дружество	Имам нищо за деклариране. ☐ Участие
1	Институт по международно частно право	Член на УС
1.3. Развивам дейност като едноличен търговец:		Имам нищо за деклариране. ☒ Предмет на дейност
Ном по ред	Наименование на ЕТ	

2. Дванадесет месеца преди датата на избирането или назначаването ми на длъжност:

2.1. Имам участие в следните търговски дружества:

Ном по ред	Дружество	Имам нищо за деклариране.	☐	Размер на дяловото участие
1	Марк Хелт Консулт ООД	1278		
2	Кю Ем Консултинг ООД	1278		

2.2. Съм управител или член на орган на управление или контрол на търговски дружества, на юридически лица с нестопанска цел или на кооперации:

		Участие	
Ном по ред	Дружество	Член на УС	
1	Институт по международно частно право	Член на УС	
2	Сдружение Български лекар	Имам нищо за деклариране.	☒ ☐
2.3. Развивам дейност като едноличен търговец:			
Ном по ред	Наименование на ЕТ	Предмет на дейност	
1.			

VIII. Договори с лица, които извършват дейност в области, свързани с вземаните от лицето, заемашо публична длъжност, решения в кръга на неговите правомощия или задължения по служба:

Ном по ред	Ирите имена на лицето, с което е сключен договора	Имам нищо за деклариране.	☒	Предмет на договора

IX. Данни за свързани лица, към дейността на които лицето, заемашо публичната длъжност, има частен интерес:

Ном по ред	Ирите имена на лицето	Имам нищо за деклариране.	☒	Област на дейност на свързаните

Дата: 24.09.2026 г.

Декларатор: /подпишане/

