

ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	
Регистрационен индекс	Дата
ВСС-8443	17-06-2022

**ДО  
СЪДИЙСКАТА КОЛЕГИЯ  
НА ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ**

**ОТГОВОРИ**

от

**Миглена Тенева Тянкова-  
кандидат за избран член на ВСС от квотата на съдиите,  
на поставени въпроси от Български институт  
за правни инициативи (БИПИ)**

**1. На какво, според Вас, мислите, че се дължи фактът, че сред номинираните кандидати за членове на СК на ВСС няма съдии от ВКС и ВАС?**

Така формулиран въпросът следва да се отпрати към съдиите от ВКС и ВАС. Въпрос на лична мотивация на всеки един съдия е дали да бъде или не кандидат за член на ВСС от квотата на съдиите. Следва да се отчете и факта, че председателите на ВКС и ВАС са членове по право, представляват върховните съдии и защитават техните интереси, тъй като са запознати с всички проблеми на тези органи на съдебна власт.

**2. Една от изключително значимите функции на Съдийска колегия е избирането на административни ръководители. Понастоящем единствените критерии при провеждане на тези процедури, към които членовете на колегията са изрично задължени да се придържат, се съдържат в разпоредбите на чл. 194б от ЗСВ във връзка с чл. 59, ал. 1 от Наредба № 1 от 9 февруари 2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт и са – професионална подготовка, управленска компетентност и нравствени качества. Смятате ли, че ВСС трябва да приеме допълнителни и по-подробни критерии, по които да се преценяват кандидатите в тези процедури?**

Посочените критерии - професионална подготовка, управленска компетентност и нравствени качества са задължителни и общи такива. Личното ми становище е, че допълнителни законоустановени критерии не са необходими, но по-подробна регламентация на съдържанието им, свързана с компетентности, качества и познания- най-вече в управлението на едно юридическо лице, каквото е съдът, е необходима. Напр. критерият „управленска компетентност“ е от изключителна важност при преценка на кандидатите за ръководна длъжност. Той включва целият комплекс от права,

задължения и отговорности, които носи административният ръководител за постигане на стратегическите цели за съдебната система и в частност- за конкретния орган на съдебна власт. Дългосрочните и краткосрочни цели се залагат в утвърдените Стратегически и Оперативен /годишен/ план, които са част от Системата за финансово управление и контрол /СФУК/. Доброто управление, за да бъде успешно и ефективно, включва планиране, координиране, оценка на риска, контрол на дейността на юридическото лице, второстепенен разпоредител с бюджетни средства, какъвто е съдът. В СФУК ежегодно се залагат рисковете, пред които е изправена всяка единица в системата, какъвто е един съд. Рискът няма само цифрово измерение. СФУК изисква да се идентифицират и рисковете пред и при правораздаването в съответния орган на съдебна власт, в т.ч. и кадровото обезпечение. Степента на риска се определя в зависимост от състоянието, очакванията, възможностите за постигане на целите, поставени в програмата на съда или на национално ниво. За определяне на риска, пред всеки управленски екип стои задачата да идентифицира проблемите от всякакво естество за съответния съд достатъчно рано. Цялостния поглед над процесите в системата, познанията, уменията и предложенията за справяне с идентифицираните проблеми, вкл. свързаните с финансовото управление и контрол считам, че следва да са част от изложението на всеки един кандидат за председател на съд и част от преценката на ВСС относно подготвеността на съответния кандидат. Преценката на управленските и лидерски качества, както и за възможността да се носи лична управленска отговорност, вкл. при необходимостта от вземане на бързи, често и непопулярни решения, от административните ръководители, сякаш отстъпи на формалните критерии, прилагани към настоящия момент. За съжаление, непознаването на сложността и спецификата при администрирането на един орган на съдебна власт, лиши настоящият ВСС от възможността да задава точните въпроси и да изисква определени познания и умения. Не на последно място, за да се изисква от кандидатите за административни ръководители да имат ясна визия за развитие на определен съд, е необходимо първо ВСС да очертае и обяви ясно своята визия и програма за развитие на съдебната система като цяло, в частност- тази за съдилищата, за да могат в рамките на програмата на ВСС, кандидатите за административни ръководители да развият предложенията си за постигане на целите на съответната единица в рамките на системата, обективирани в концепция. Едва тогава концепциите на административните ръководители ще имат смисъл и ще могат да бъдат оценени по професионален подход, познания, креативност, готовност за поемане на отговорност и пр.

**3. Настоящият състав на ВСС стана известен с противоречивата си практика по отношение на избора на магистрати на лидерските позиции в системата, което може да се тълкува дори и като уронване престижа, доверието и авторитета на съдебната власт от самия**

**ВСС. Споделяте ли това мнение? Вие лично какво бихте предприели, за да започнете да градите усещане сред съдиите, а и сред обществеността, че само най-почтените и компетентни Ваши колеги ще бъдат избирани да управляват отделните органи на съдебната система?**

Не съм наблюдавала изборите на административни ръководители, за да обобщавам и давам оценки. Във всички случаи, обаче, не бих избирала административни ръководители само и единствено по формалните критерии. Струва ми се, че бюрократичният подход тук следва да бъде смекчен. За мен е важно, избраният на първо място да осъзнава отговорностите и рисковете, които поема. За мен е важно, избраният да може да носи управленска отговорност за взетите решения, да отстоява мнение, да не проявява индиферентност към проблемите на системата, да има лидерските качества, да ангажира колегите си, както с въпросите, касаещи конкретния съд, така и с проблемите на съдебната система като цяло. Необходимо е да може и да иска да общува с колегите си и със съдебните служители, да поддържа нормална работна среда и да задава верния тон към целия колектив. Да може да изслушва, мисли, обсъжда и да поема лична отговорност за решенията, които зависят от него.

**4. Какво е Вашето мнение за възможността да бъдат отзовавани избрани за членове на ВСС от Общите събрания на съдии, прокурори и следователи?**

Изрично съм посочила в концепцията си отговор на така поставения въпрос. Бих отстоявала възможността за отзоваване на избран член на ВСС в случаите, когато не е оправдал гласуваното му доверие /напр. с над 50% от съдиите, имащи право на глас в Общото събрание на съдиите/. Тази възможност е свързана не само с изменение на ЗСВ, но и на Конституцията на Р България. Следва да се отчете, че е налице риск за избраните членове от парламентарната квота при смяна на управляващото мнозинство в НС.

**5. В обществото трайно битува мнението, че работата на ВСС е непрозрачна въпреки публичността на заседанията на отделните колегии и на пленума. Какво според Вас е довело до това мнение и с какви мерки то може да бъде коригирано?**

Не мога да твърдя, че „в обществото трайно битува /б.а. такова/ мнение“, тъй като не съм запозната с подобно изследване. По-скоро считам, че такова е налице в голяма част от съдийската общност, които следим заседанията на СК. Според мен това се дължи на липса на предвидимост на решенията на СК на ВСС, тъй като нерядко същите се вземат на база на необективни критерии и са противоречащи си.

Липсата на ясна визия за развитие на системата, в това число за кадрова политика, както и липсата на структуриран, вкл. времево, план за действие, липсата на предвиждане на проблемите, планиране на действията и логичен дневен ред, или поне адекватен на проблемите на съдилищата и очакванията, създаде усещане за непредвидимост, нерядко за предрешеност,

непрозрачност и невъзможност за решаване дори на наболели проблеми. Всичко това нанесе изключителна имиджова щета на ВСС, респ. недоверие, че ВСС не работи така, както се очаква и следва по закон.

Всичко посочено по-горе следва да бъде коригирано и отстранено от следващия състав на СК.

**6. Ако в момента сте член на ВСС, какво би било Вашето гласуване по основанията за освобождаване от длъжност на главния прокурор, представени от министрите Йорданова и Стоилов, които са публично достъпни?**

Така формулиран въпросът в никакъв случай не може да получи еднозначен отговор. Като съдия с над 20 години стаж в областта на наказателното право, не бих си позволила да коментирам основателността на конкретно предложение за освобождаване от длъжност нито на главния прокурор, нито на председателите на ВКС и ВАС, доколкото приетите от Пленума на ВСС правила важат и за тях, преди да бъдат събрани всички допустими, съотносими и необходими доказателства, както и преди задължителното изслушване на привлеченото към дисциплинарна отговорност лице. Категорично бих дала положителен отговор на поставения въпрос, в случай, че има събрани достатъчно доказателства в подкрепа на основанията за освобождаване от длъжност на който и да било от т.нар. „тримата големи“.

**7. Какво е мнението Ви за създаването на критерий, според който влизането в системата на съдебната власт да бъде обусловено от натрупан преди това юридически опит/практика – примерно 5 години?**

Смятам, че формулировката на въпроса не е достатъчно прецизна. На първо място, не е ясно какво точно се има предвид под „влизане в съдебната система“ – дали това се отнася за конкурсите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи или за конкурсите за първоначално назначаване, т.нар. „външни конкурси“ за съдебната система. На следващо място, не е прецизно формулирано понятието „юридически опит/практика“ – какво точно се има предвид под „опит“ или „практика“. Въвеждането на подобен критерий изобщо не е било поставяно на обсъждане и намирам за неудачно такова. Легално въведеното понятие е „юридически стаж“ по смисъла на чл. 164, ал. 8 - 10 ЗСВ. Ето защо е много по-удачно да се говори за „придобит юридически стаж“, а не за „натрупан юридически опит/практика“. ЗСВ ясно е посочил необходимия юридически стаж, както за заемане на длъжността „младши съдия“, така и за първоначално назначаване в зависимост от съответното ниво в съдебната система и не намирам за необходимо преразглеждане на този въпрос на този етап. Поддържам изцяло становището си, че конкурси за първоначално назначаване трябва да се предвиждат само и единствено за районните съдилища, което е свързано със законодателно изменение.

**8. Считате ли, че към настоящия момент има необходимост от конституционни изменения в частта за съдебната власт?**

Становището ми по този въпрос също е изразено в представената от мен концепция. Да, считам, че са необходими изменения в Конституцията на Р България в тази част. Накратко те се изразяват в следното:

Към настоящия момент Съдийската колегия се състои от председателите на ВКС и ВАС /членове по право/, 6 члена от съдийска /професионална/ квота и 6 от парламентарна, т.е. налице е пълен паритет на двете квоти.

Становището ми е, че е необходимо:

➤ мнозинството от състава на Съдийската колегия да бъдат съдии, избирани от професионалната квота, т.е. от т.нар. „съдийско съсловие“. Решението - намаляване на парламентарната квота за сметка на съдийската – гаранция за избягване на всякакво политическо влияние при вземане на решения, в т.ч. кадрови такива. Приемливо съотношението намирам, че би следвало да бъде 8:4 – професионална към парламентарна квота /1/3 от СК да се избира от НС/;

➤ широко представителство на съдилищата в страната – по нива, застъпено с регионално такова. Практиката показва, че непредставянето на всички нива съдилища, както и представителство само на съдилища със седалища в гр. София, не дава възможност за разграничаване на конкретните проблеми и специфики на най-ниските нива /особено районно и окръжно ниво/, такива, свързани с отделните съдебни райони, което на практика доведе до тяхното натрупване и задълбочаване, а не разрешаване.

➤ Възможността за отзоваване на избран член на ВСС намирам за необходимо решение, в случаите, когато не е оправдал гласуваното му доверие. Тава е допълнително основание за предсрочно прекратяване на мандат на избран член на ВСС, което също е свързано и с изменение в Конституцията.

➤ при предсрочно прекратяване на мандат на избран член на ВСС, напр. поради оставка или смърт, правоприемник на същия за остатъка от срока на мандата автоматично да стане онзи кандидат, който е събрал най-много гласове при гласуването от съдийската квота. Ако се приеме това изменение в Конституцията на РБ и в ЗСВ не биха се налагали нови избори в законно установения мандат на ВСС, а това би било гаранция, че ВСС ще изпълнява законно вменените му задължения и не би съществувал проблем с кворума за провеждане на заседания, на каквито сме свидетели към настоящия момент;

➤ приемственост в състава на ВСС, т.е. мандата на членовете на съответните колегии да не изтича едновременно. Считам, че е необходимо да се обмислят плюсовете на едно такова изменение в законодателната уредба и то е наложително, защото всеки нов състав на ВСС приема, че е самодостатъчен и съдебната реформа започва от него самия.



Приемствеността би гарантирала продължаване на политиките и следване на приоритетите, заложи от всеки предходен такъв.

Тези изменения в ЗСВ и в Конституцията на Р България биха били в пълно съответствие и със Становище на Консултативния съвет на европейските съдии № 24/2019 година. Подчертавам, че за приемане на каквито и било изменения е необходим широк обществен и публичен дебат.

**9. Една от широко дискутираните теми в съдийските среди е тази за възнагражденията и начина на определянето им. Какво е Вашето мнение по въпроса - смятате ли, че разликата във възнагражденията между инстанциите е прекомерна? Необходимо ли е законово закрепване на критериите за определяне на възнагражденията на всички нива в системата, а не само на т.нар. „трима големи“**

В ЗСВ изрично е регламентиран реда за формиране на възнагражденията само на магистратите на най-високо ниво (председателите на ВКС и ВАС, главния прокурор и директорът на Националната следствена служба), както и на магистратите на най-ниското ниво (за съдийска, прокурорска и следователска длъжност), съгласно чл. 218, ал. 1 и ал. 2 ЗСВ, а за всички останали длъжности в органите на съдебната власт е посочено, че възнагражденията се определят от пленума на ВСС (чл. 218, ал. 3 ЗСВ). Смятам, че е удачно възнагражденията за всички останали длъжности да се определят въз основа на въведена в закона подробна методика с ясни и точни критерии за начина, по който се формира възнаграждението за всяка една длъжност за всяко едно ниво на съдебната система. Т.е. необходимо е да се предвиди механизъм, по който основния размер на възнагражденията да се определя върху твърди критерии, служещи като основа за изчисляване на размера им, напр. фиксиран процент между отделните нива. Отделно към този размер следва да се предвиди точен и фиксиран размер на допълнително възнаграждение при повишаване в по-горен ранг. Възнагражденията за заемане на административни длъжности е необходимо също да бъдат съобразени и диференцирани според броя на съдиите, респ. прокурорите и съдебните служители. Към настоящия момент най-голяма е разликата във получаваните възнаграждения на съдиите от районно ниво, поради което този проблем е необходимо да бъде разрешен и да се търси консенсус в тази насока. В случай, че не е възможно да се заложи подобна методика в ЗСВ, не са налице пречки същата да бъде приета от Пленума на ВСС.

Следва изрично да се предвиди, че формирането и изплащането на възнагражденията в съдебната система е в зависимост от средствата, предвидени в бюджета на съдебната власт, който от своя страна е част от държавния бюджет.

**10. По какъв начин елементи от концепцията за общностния съд могат да бъдат въведени в българската правосъдна система, според Вас?**

Формулировката на въпроса очевидно има предвид въвеждането на отделни елементи, а не на цялостната концепция за общностния съд. По

принцип, тази концепция е получила най-силно разпространение в правната система на САЩ. Основният акцент е върху намаляване на случаите, в които се налага наказание „лишаване от свобода“, като се поставя ударение не толкова върху механичното санкциониране на лицата, привлечени към наказателна отговорност, колкото към установяване на социалните причини и предпоставките, довели до извършването на противоправни прояви. Това неминуемо е свързано с възможности за решаване на проблемите на обвиняемите и осъдените, които се подтикват към участие в програми за подкрепа, обучение, лечение на наркозависимости, а допълнително се прилагат мероприятия и мерки, насочени и към други уязвими групи – малолетни и непълнолетни с криминални прояви, жертви на домашно насилие, хора в неравностойно положение и др.

Безспорно, така описаната концепция заслужава признание и подкрепа в опитите да се подобри социализацията на провинилите се лица, като се намалява относителната тежест на прилаганата към тях наказателна репресия от страна на правораздавателната система. Но също така следва да се подчертае, че съдебната система в България е устроена върху различни принципи, което обуславя специфики във функциите и структурата на органите на съдебната власт. Сега действащото законодателство (основно Конституцията в частта относно съдебната система и Закона за съдебната власт) не предоставят законова възможност за въвеждане на описаните по-горе практики. Освен това не следва да се забравя, че част от така описаните дейности са предоставени в компетентността на други органи в системата на изпълнителната власт (Агенция закрила на детето; Местни комисии за борба за противообществените прояви на малолетни и непълнолетни; Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министерство на правосъдието; Пробационни служби; Експертен съвет по лечение на зависимости и Национален център по наркомании към Министерството на здравеопазването; и др.). На този етап е възможно да се говори за подобряване на взаимодействието между тези органи чрез участието в съвместни програми и инициативи за постигане на съответните цели.

В заключение, концепцията за общностния съд цели да рефлектира най-вече върху социалните структури на обществото и условията на социалната среда, но същата не може да бъде приложена директно в условията на правосъдната система в Р България.

**1. На стр. 3 от личната си мотивация казвате, че редица решения на ВСС са показали неразбиране на пряката правораздавателна работа по места и са породили напрежение между съдиите. Можете ли да посочите такива примери? На какво според Вас се дължи неразбирането от страна на членовете на ВСС, които са магистрати, на проблемите, с които се сблъскват колегите им?**

Примерите в тази насока са много, но ще посоча някои от тях:

➤ Преместване на свободни щатове от един съд в друг, без да са налице обективни критерий. Не споделям и безсмисленото преместване на единични съдийски щатове от малки в големи районни съдилища, при което освен да се създадат проблеми на малките такива, със сигурност не е разрешават проблемите на „големите“;

➤ Откриване на процедури по чл. 194, ал. 1 от ЗСВ, при които се преместват съдиите с щатовете Същите създават впечатление у съдиите, че се откриват за конкретни съдии, без да е изготвен съответния анализ за натовареността на органа на съдебна власт, в който се намалява щата;

➤ Прибързано взетото решение на СК през 2021 година да не се откриват конкурси за младши съдии в окръжните съдилища, с изкл. на СГС. Същото доведе до изключителни затруднения в голяма част от окръжните съдилища да се сформират въззивни състави, както и до невъзможност да се командирова в районните съдилища, които са в най-незавидно положение;

➤ Решението за т.нар. „категоризация на съдилищата“, взето от Пленума на ВСС по предложение на СК. 2/3 от съдилищата в страната бяха поставени в категория „ниско натоварени“ по изключително странни критерии – „същностни дела“ и „същностни решения“, което създаде усещане у съдиите, че трудът им не е оценен, за разлика от прокуратурите, които дори не предвидиха такава категория и редица други.

Част от проблемите се дължат на липса на кадрова политика и планиране на щатовете и свързаните с тях конкурсни процедури в съдилищата, в т.ч. за младши съдии, на база на обективни критерии отчитане на спецификата на отделни производства.

**2. На стр. 6 от концепцията отбелязвате, че е необходим диалог между ВСС и неправителствените организации. По кои теми от значение за съдебната власт според Вас е необходим такъв?**

Диалогът с НПО представлява „свервяване на часовника“ за ВСС. В този смисъл, не считам, че следва да се лимитират темите за дискусия с неправителствения сектор. Например: Достъпът до правосъдие, въздействието на определени знакови закони съдебната система и обществото, структурни проблеми и др.

**3. На стр. 7 заявявате, че на съдиите трябва да се осигури възможност да изразяват мнението си пред ВСС. Какъв механизъм според Вас трябва да изработи Съдийска колегия, за да се реализира тази идея?**

Такъв диалог е абсолютно необходим и за двете страни – както за членовете на СК, така и за съдиите по голяма част от решенията от компетентността на СК. Поддържам становището, че когато има желание за такъв, винаги има възможност да бъде осъществен. Към момента технологиите са толкова напреднали, че не е необходимо дори да се отделя всеки път ресурс /време, разходи за служебни автомобили и др./, за да се осъществява комуникация със съдиите по всички важни за съдебната система



теми. И тук тежката бюрокрация следва да се премахне. Не виждам проблем за включване в заседание на СК на административни ръководители или съдии по определен въпрос, дори без предварителна подготовка или решение. Не виждам проблем, СК на ВСС да провежда изнесени заседания например по въпроси, касаещи определен апелативен регион, в някой от съдилищата в региона, на което заседание да се поканят съдиите, които пряко да наблюдават заседанията, а защо не и да участват в обсъжданията, при необходимост.

**4. На стр. 13-14 от концепцията си отбелязвате, че въведената през 2021 г. категоризация на съдилищата съобразно натовареността трябва да бъде премахната, като според Вас е необходим нов подход при определяне на степента на натовареност на всеки съд, който да се гради на обективни и предвидими критерии? Можете ли дадете примери за такива критерии, които Вие считате, че са по-правилни за измерване на натовареността от настоящите?**

Никъде в концепцията си не съм посочила, че „категоризацията на съдилищата, съобразно натовареността трябва да бъде премахната“. Твърдя, че „е необходим изцяло нов подход при определяне степента на натовареност на всеки съд“, което включва и прецизиране на критериите, след обсъждането им със съдиите от страната.

Освен установените вече критерии, възможни допълнителни такива са отчитане на броя на НОХ дела, разглеждани в разширен /5-членен/ състав, в който участват по двама съдии, с оглед спецификите на определени съдебни райони; възможността за специализация в съдилищата и до каква степен е въведена и др. Според мен има значение, дали един районен съдия разглежда всички видове дела, като наред с това изпълнява функции на нотариус или съдия по вписванията, както се случва на практика в малки населени места, или е тясно специализиран, напр. в „брачно отделение“, както и дали окръжен съдия разглежда само първоинстанционни граждански дела или всички видове граждански и търговски, поради невъзможност да се сформират наказателно, гражданско и търговско отделение и др. Начина на образуване на дела също има решаващо значение, тъй като все още е решаващ количественият критерий. Видовете дела са посочени в ПАС и спазването на тези изисквания е от решаващо значение, за да има единна изходна база при вземане на решения, свързани с натовареността.

МИГЛЕНА ТЯНКОВА

Miglana

Teneva

Tyankova

Digitally signed  
by Miglena  
Teneva Tyankova  
Date: 2022.06.17  
09:43:22 +03'00'