

МОТИВИ

на съдия Атанаска Дишева

**за участие като кандидат в изборите за член на Висшия съдебен
съвет от квотата на съдиите**

Приех предложенията на колегите си да бъда номинирана за изборен член на Висшия съдебен съвет от квотата на съдиите трудно, след като много пъти търсих отговорите на различни въпроси за същността и правомощията на Висшия съдебен съвет, за неговото значение за развитието на правовата държава и за самата ѝ същност, за осигуряването на независимостта на съдебната система и за възстановяването на доверието на обществото в нея, а от друга страна - за собствените ми способности да участвам в работата на този орган по начин, който би допринесъл за осъществяването на тези и на останалите му правомощия.

Несъмнено е, че формалното изпълнение на изискванията на закона за изборен член на ВСС не е достатъчно, а определение за „високи професионални и нравствени качества“ по смисъла на 130, ал. 2 от Конституцията и чл. 17 от Закона за съдебната власт липсва.

Целият ми професионален стаж - от 1991 г. до сега, е преминал като съдия, през всички нива на съдебната система - младши, районен, окръжен, Върховен административен съд; правораздавала съм във всички области на правото, като през последните 18 години - в окръжен и върховен съд - в областта на административното право. През целия си стаж съм полагала съществени, системни и целенасочени усилия за поддържане и повишаване на професионалната си квалификация, като активно съм участвала в обучителни семинари, конференции, дискусии, разработка на проекти. Разбирането ми за професионализъм е основано на задълбочено правно познание, позволяващо правилно тълкуване и прилагане на приложимите правни норми, детайлно проучване на правния спор и анализиране на доказателствата по делото. За високи професионални качества на съдията считам и тези, в резултат на които той успява да извлича действителния смисъл на правните норми и в съответствие с това да постановява съдебни актове, които освен законосъобразни са и справедливи.

Високите нравствени качества, според мен, се основават на висок професионализъм и на ясно разбиране за съдържанието на принципите на независимост и безпристрастност, както и на способността да се отстояват тези принципи - последователно и неотклонно. Като съм следвала това свое разбиране, винаги при решаване на делата съм се водила единствено от доказателствата по конкретното дело и приложимите правни норми. Не съм имала случай в практиката си, при който съм постановила съдебен акт под влияние на други фактори от каквото и да било естество. Когато се касае до решаване на правен спор считам, че конформизмът е негативно явление и не го споделям. Същевременно намирам, че следването на установената съдебна практика, включително на вече изразеното в съдебен акт тълкуване и прилагане на правни норми е израз на професионализъм, последователност, предвидимост и прозрачност в работата, поради което съм се придържала към това.

Излагам тези свои разбирания за професионалните и нравствени качества на съдията, защото считам, че те са стойностни и следва да бъдат решаващи при избора на членове на Висшия съдебен съвет и защото считам, че именно въз основа на тях имам способности да работя като член на Висшия съдебен съвет за законосъобразното осъществяване на неговите правомощия.

Не съм заемала длъжност административен ръководител. Никога не съм кандидатствала за такава длъжност, защото считам, че да си съдия /това, което е прието да се нарича „редови съдия“/ е наистина призвание, както и огромно натоварване и отговорност, които мога да нося. Въпреки това, вероятно заради натрупания професионален и житейски опит, както и заради особеностите на времето, в което живеем, които доведоха до срив в доверието към съдебната система и липса на мотивация от страна на колегите, приех номинацията.

През последните шест години при работата ми като съдия от шесто отделение на Върховния административен съд, в което се разглеждат дела по жалби против актове на Висшия съдебен съвет, както и в резултат на участието ми като лектор в серия от обучителни семинари по проект „Повишаване на квалификацията на членовете на ВСС и служителите на администрацията на ВСС“, в материята за атестиране на магистратите, както и в работна група за изменение на Закона за съдебната власт, придобих съществени познания относно дейността на този орган и имам виждане относно най-често възникващите проблеми при разрешаване на спорове.

От 2004 г. до този момент съм участвала като лектор в множество обучителни семинари, организирани от Националния институт на правосъдието, по различни тези в областта на административното материално право и процес, включително по Закона за съдебната власт. При тези участия, значителна част от които са по покана на съдии за регионални семинари, съм имала непосредствения контакт и неформални разговори с колегите, които ме убеждават, че в съдебната система има достатъчно достойни магистрати, чиито професионални и нравствени качества следва да бъдат водещи при кариерното им развитие, а освен това заслужават да получават справедливо възмездие за труда и поведението си, за което решаваща роля има Висшият съдебен съвет.

Освен това, обществото има нужда да възстанови доверието си към съдебната система, а Висшият съдебен съвет има законовите правомощия да направи това възможно.

В заключение, мотивите за всяко кандидатиране винаги са лични и затова си позволявам да ги изложа емоционално, а разумните си доводи излагам в концепцията.

25.04.2017 г.

С уважение:

КОНЦЕПЦИЯ
на съдия Атанаска Дишева
за работата ми като избран член на Висшия съдебен съвет от квотата на
съдиите

В съответствие с изискванията на чл. 29в, ал. 4 от Закона за съдебната власт /ЗСВ/ излагам настоящата концепция за работата ми като избран член на Висшия съдебен съвет /ВСС/, като имам ясното разбиране, че ВСС, действащ чрез Пленума или двете колегии, е колективен орган, който формира решенията си със съответното мнозинство. Затова концепцията съдържа виждането ми по определени въпроси от правомощията на Пленума и на Съдийската колегия /СК/ на ВСС, за чието изпълнение ще работя с допустимите по закон средства и начини, ако бъде избрана.

Намирам за ненужно да правя изложение относно същността на Висшия съдебен съвет, какви са правомощията и целите му според действащата нормативна уредба, както и какви са препоръките за дейността му, които са давани в официални доклади на Европейската комисия, защото съм убедена, че те са известни на колегите. Освен това се спирам само на някои аспекти от дейността на ВСС, за които имам по-задълбочени наблюдения и конкретни виждания и считам, че прилагането им би довело до подобряването на дейността на този орган.

I. Висшият съдебен съвет осигурява и отстоява независимостта на съдебната система.

1. Независимостта на съдиите произтича и е пряко свързана с основния принцип на всички демократични общества за разделение на властите и е проявление на принципа за върховенството на закона. Независимостта на съда е наричана „крайъгълен камък“ на върховенството на закона. Компетентното, независимо и безпристрастно правосъдие е необходимо и съществено не само, за да осигури ролята на съда по поддържане на конституционализма и на върховенството на закона, но също така и да налага обществено доверие в съдебната система и моралния авторитет и неподкупност на съда /из преамбюла към Бенгалорските принципи за независимо поведение/. Независимостта на съдиите основно се изразява в сигурност на назначението /несменяемост/, финансова сигурност, административна независимост.

1.1. Една от съществените гаранции за независимостта на съдебната система е възнаграждението на съдиите, както от гледна точка на законоустановеността на начина на формиране на възнаграждението и на неговите елементи, така и от гледна точка на неотменимостта на вече регламентирания размер на възнаграждението, включително относно всички допълнителни плащания и обезщетения. В тази връзка, следва размерът на възнагражденията да се индексира редовно и безусловно в съответствие със законовата рамка на чл. 218, ал. 2 ЗСВ.

1.2. Трудът на съдиите не е нормиран чрез количествен и/или качествен показател, но това не означава, че възнаграждението не се полага за определен труд, нито че е обективно възможно съдията да работи

неограничено /по брой и сложност на делата и в неограничено време/. Приемането на норма на натовареност на съдиите е способ за регламентиране на нормата на труд, с отчитане на всички особености на труда на съдията. След приемането на такава норма би станало възможно да се прецени кое натоварване е в рамките на нормата и кое е извън тези рамки, което от своя страна ще даде възможност да се регламентира заплащане на допълнителен или извънреден труд. Към настоящия момент всяко заместване на съдия от друг негов колега /в случай на отпуск по болест или на друго основание, командироване и т.н./, когато става по разпореждане на административния ръководител, остава без допълнително заплащане, защото липсва норма на натоварване и съответно начин за установяване на допълнителния труд, а полагането на труд в повече /отколкото съдията би работил, ако не беше изпълнявал задълженията и на отсъстващия колега/ е несъмнено. Аргументът, че съдията работи на ненормиран работен ден е неотносим, защото свободното разпределение на работата в часовете от денонощието и от работната седмица е различно от установяването на норма на труда, или „норма на натовареност“, каквото е понятието, използвано в Закона за съдебната власт.

1.3. По аналогичен начин би следвало да се изработи механизъм, по който да се получава допълнително възнаграждение от съдиите, които поради спецификата на съдебния район или поради конкретна ситуация в определен период разглеждат дела, които по брой и/или сложност надвишават значително приетата норма на натовареност.

1.4. В случай на евентуални опити на законодателя за намаляване на размера на възнаграждението или на който и да било от неговите елементи, включително на допълнителните плащания /например, за облекло или обезщетение при напускане на длъжността/, или на опит за регламентиране на законова делегация, по силата на която определянето на размера на възнаграждението на съдиите да се делегира на орган от изпълнителната власт, Висшият съдебен съвет е органът, който следва незабавно да предприеме мерки за преустановяване на подобен опит, а ако въпреки това бъде осъществен - да бъде иницирано произнасяне на Конституционния съд, чрез отнасяне на въпроса до лицата, които имат право да сезират този съд /при сегашната липса на такова правомощие на Висшия съдебен съвет/.

1.5. Висшият съдебен съвет следва да изрази официално становище против непрекъснатите внушения, които се правят с редица публикации или изказвания в медиите, за това, че възнаграждението, което получават съдиите е несправедливо и/или недопустимо високо. Далеч съм от намерението да обяснявам тук защо считам, че сегашното възнаграждение на съдиите не е несправедливо или високо, тъй като на практика, то е най-ниското възнаграждение на съдия в държава членка на Европейския съюз.

Убедена съм, че значителна част от обществото не знае за какво се плаща тази заплата, тоест каква е същността на работата на съдията, на какво натоварване - физическо, умствено и емоционално, е подложен и какви ограничения са му наложени по силата на нормативни разпоредби и на Етичния кодекс, включително забрана за получаването на други доходи /освен за преподавателска дейност и упражняване на авторски права/, за осъществяване на други дейности, както и ограничения в личния живот и поведение. Считам, че ВСС е органът, който следва да предприеме определени действия за разясняване на тези обстоятелства, защото възнаграждението на съдията е част от гаранциите за неговата независимост.

2. Съществен елемент от независимостта на съда е ограничаването на всяка форма на външно въздействие при формирането на вътрешното убеждение на съдията във връзка с взимането на решение, както и упражняването на натиск от всякакво естество.

2.1. През последните години се увеличиха публикациите в средствата за масово осведомяване по висящи дела, в които се излагат сведения за личността на съдията, за фактите и доказателствата по делото, правят се внушения за начина, по който следва или ще бъде решено конкретното дело и други подобни. Считаю, че във всички подобни случаи, следва Съдийската колегия или Пленума на Висшият съдебен съд да реагира своевременно, като изрази нарочно становище и в зависимост от конкретните обстоятелства да изложи позиция, която да осигури и гарантира независимостта на съдията или съдебния състав, а за да не бъде произнасянето неинформирано или необосновано, да извършва необходимите проверки незабавно - чрез своите помощни органи, чрез възлагане на проверка на отделни членове или като създаде нарочна комисия.

Несъмнено, посоченото поведение на Висшия съдебен съвет не би следвало да се осъществява като ограничаване на свободата на словото, а следва да се търси границата между това право и гарантирането на независимостта на съда, особено когато става въпрос за висящо дело.

Считаю, че избирателното реагиране нанякои от публикациите не отговаря на правомощията на ВСС като гарант за независимостта на съда, тъй като създава впечатление за целенасочено толериране или игнориране, дори за ангажиране с позиция по конкретен случай.

2.2. По подобен начин ВСС следва да реагира и когато независимостта на съдебната власт, включително на конкретен неин представител, в частност - съдия, се накърнява от представител на изпълнителната власт или от орган на тази власт, съответно - от законодателната. Висшият съдебен съвет следва да отстоява спазването на принципа за разделението на властите, като един от основните принципи на правовата държава, прогласен в чл. 8 от Конституцията.

II. Висшият съдебен състав определя състава и организацията на работата на съдилищата.

1. Това основно правомощие на ВСС включва правомощието му да определи норма на натовареност. Считаю, че е възможно да се прецени какво натоварване със служебни задължения е допустимо да има един съдия за определен период от време /седмица, месец или година/, за дължимото му възнаграждение. Осъзнавам сложността на такава преценка, като същевременно отчитам значимостта и обема на изследваното и анализа, които са извършени до този момент с приемането от ВСС на Правила за оценка на натовареността на съдиите /от 16.12.2015 г., изм. и доп. 26.03.2016 г./. Предстоящата преценка за начина, по който тези правила работят и тяхната ефективност ще даде възможност за предприемане на допълнителни мерки и коригиращи критерии. Независимо от това обаче тези правила не дават отговор на въпроса каква е нормата на натовареност на един съдия от съответното ниво, тоест каква е работата, която един съдия може и следва да извърши за определен период от време. Те дават ориентир за това кое натоварване е средно, съответно - ниско или високо, но не и каква е нормата на натоварване.

2. Към това основно правомощие на ВСС се включват правомощията му да определя броя, съдебните райони и седалищата на районните, окръжните, военните, административните и апелативните съдилища и прокуратури, да създава и закрива такива, да променя седалището им и да определя населените места, в които са разкриват териториални отделения към съответния районен съд и прокуратура. Става въпрос за много актуалното към настоящия момент обсъждане на промяна на съдебната карта.

2.1. Принципното ми виждане по този въпрос е, че преценката следва да бъде извършена след задълбочен, цялостен и последователен анализ на всички релевантни факти и обстоятелства, които имат или могат да имат значение за формирането на съдебната карта. Убедена съм, че във всички случаи следва да се държи сметка за особеностите на съответния географски район, за броя, вида и спецификата на делата, които се разглеждат в този район, като се отчетат и тенденциите в тази връзка. На следващо място при преценката за седалищата на районните съдилища следва да се държи сметка за необходимостта от гарантиране на фактически достъп до съд от гледна точка на отдалечеността на съответните населени места и наличието на транспортни комуникации. Като допълнителни критерии може да се вземат предвид традицията /по-конкретно имам предвид да се отчете кога е създаден съда в конкретно населено място/, както и наличната сградна обезпеченост и нейното състояние.

2.2. Не изключвам принципната възможност за закриване на съдилища, ако в резултат на по-горе посочения анализ на натовареността, се окаже необосновано от финансова гледна точка поддържане на районен съд в конкретно населено място, но считам, че и в тези случаи най-целесъобразното разрешение е да се създават и поддържат териториални поделения към съответния районен съд. По този начин ще се гарантира териториалната близост на първоинстанционния съд до частноправните субекти и в този смисъл няма да бъде затруднявано правото им на достъп до съд, а от друга страна могат да бъдат намалени финансовите разходи, свързани с поддържане на обща и специализирана администрация за съд, ще бъдат намалени и общите разходи за поддържане на сграда и други подобни.

2.3. Разкриването на териториални поделения към административните съдилища считам за недопустимо към настоящия момент, тъй като в закона /чл. 30, ал. 2, т. 7 ЗСВ/ такава възможност е предвидена само за районните съдилища. Въпросът може да бъде обсъждан само ако със законодателна промяна се предвиди подобна възможност и за административните съдилища. От друга страна, когато става въпрос за седалищата на административните съдилища следва да се държи сметка за естеството на правните спорове, които се разглеждат от административните съдилища, и по-конкретно да се отчете обстоятелството, че във всички случаи правните спорове са по повод административни правоотношения, при които частноправният субект търси съдебна защита на накърнено негово право или законен интерес от публичноправен субект. Предвид тази специфика отдалечаването на седалището на съда от част от населените места вероятно допълнително ще затрудни лицата при реализиране на правото им на защита.

2.4. Колкото се отнася до окръжните и апелативните съдилища, преценката за закриването и/или промяна на седалището следва да се направи въз основа на посочените по-горе критерии и анализ на натовареността, както и при спазването на принципите на обективност, равнопоставеност и еднакво третиране.

3. Относно броя на съдиите: след като е изработена и приета норма на натовареност, преценката относно необходимостта от закриване на щатове за съдии или разкриване на нови такива в конкретен съд би могла да бъде направена бързо и лесно, при това при ясни и отначало известни и оповестени критерии. При евентуалното увеличаване на делата за разглеждане над определен процент от средната норма на натовареност за един съдия /например над 50 %/ следва да се разкрива нова бройка за съдия и обратно.

При наличие на временни увеличения на делата за разглеждане /когато няма данни, от които да се направи извод, че тенденцията на увеличението е трайна/, проблемът с натоварването може да бъде разрешен чрез командироване на съдия от друг съд, при спазване на правилата по чл. 227 ЗСВ.

4. Нормата на натоварване е съществен критерий при преценката относно броя на съдебните служители. Преди няколко години от ВСС беше направен анализ по съдебни райони на обезпечеността със съдебни служители на съдилищата, в резултат на който се предприе съкращаване на длъжности на служители в различни органи на съдебната власт. Този анализ обаче, по моя преценка, не беше достатъчно задълбочен и цялостен, тъй като за различните съдебни райони не бяха използвани еднотипни данни, а формираните изводи не почиваха на еднакви критерии. В резултат на този подход и към настоящия момент в различните органи на съдебната власт няма еднаква обезпеченост със съдебни служители, а определянето ѝ е невъзможно според изискването на закона, тъй като не е приета норма на натовареност и съответстващата ѝ норма на обезпеченост със съдебни служители, разграничени по вида на изпълняваните от тях трудови функции.

III. Висшият съдебен съвет организира квалификацията на съдиите.

1. Отчитам значимостта на направеното в тази връзка, но същевременно считам, че неправилно преценката за необходимостта от квалификация е предоставена изцяло на съдиите.

Безусловно приемам, че съдията следва непрекъснато да повишава професионалната си квалификация. Това обаче не е просто негово право, а задължение, което се налага от често променящата се нормативна уредба, от налагането на европейски стандарти и от развитието на правната доктрина и съдебната практика. Затова считам, че е необходимо ВСС да въведе задължително изискване към всеки съдия да участва в няколко /поне 2 или 3/ обучения годишно в правната сфера, в която правораздава към конкретния момент, и изпълнението на това задължение да се отчита при атестирането. От друга страна следва да бъде осигурена обективна възможност това задължение на съдията да бъде изпълнено без да доведе до допълнително натоварване с работа, по конкретно имам предвид освен да се гарантира освобождаването му от работа за периода на обучението, за този период да не бъде натоварен с разглеждането на дела.

2. Във връзка с необходимостта от обучение считам, че следва да се отчете необходимостта от специализирано обучение по право на Европейския съюз /ЕС/ и права на човека за съдиите от всички нива. Без да омаловажавам значението на провежданите досега обучения по тези теми от Националния институт на правосъдието или по проекти, финансирани по оперативни програми на ЕС, намирам, че обучението по право на Европейския съюз е съсредоточено върху институционалното право и преюдициалното запитване, а обучението по права на човека е по отделни текстове от Конвенцията за

правата на човека и основните свободи. Намирам, че е необходимо задълбочено специализирано обучение по материално право на Европейския съюз, при това от специалисти от институциите на ЕС или от други държави членки, които имат по-голям опит в прилагането му. Провеждането на такова обучение е особено важно за съдиите от системата на административните съдилища, които предвид предмета на разглежданите от тях правни спорове, прилагат това право много по-често. Обучението по права на човека също следва да бъде по-задълбочено и аналитично, с отчитане на специализацията по материя на обучаемите съдии, следва да се вземат предвид и потребностите от обучение на съдиите от върховните съдилища.

3. След присъединяване на страната към Европейския съюз бяха направени множество преюдициални запитвания от български съдилища до Съда на Европейския съюз, което считам за изключително положителна практика, още повече че голяма част от случаите дадоха повод на законодателната и/или изпълнителната власт да предприеме съответни мерки за отстраняване на несъответствия в националното право или практика с правото на ЕС. Поради това че решенията на СЕС, постановени в производства по преюдициални запитвания за задължителни не само за страните по конкретното дело, а за всички държави членки, то националните съдилища следва да съобразяват практиката си с тези решения, а за тази цел трябва да спират висящите съдебни производства, когато е отправено преюдициално запитване от друг съд по относима права норма или акт. В момента голяма част от съдиите съблюдают това свое задължение, което произтича пряко от правото на Съюза, но събирането на информация за отправените запитвания по въпроси, които биха имали значение за правилното решаване на конкретния правен спор, е затруднено поради липсата на достатъчно информация или необходимостта тя да бъде търсена по отделни дела или на страниците на съдилищата /и то само за тези, които обявяват такава информация на официалните си страници/. Поради това, считам че ВСС следва да създаде единна информационна система за преюдициалните запитвания, които са направени от български съдилища и съответно - относно решенията по тях, за да се осигури възможността от един източник на информация съдиите да получават необходимите им сведения относно наличието на запитване и съответното решение по него. За създаването на такава система е необходимо да се установи задължение за предоставяне на информация на ВСС за всяко отправено запитване и тази информация да се актуализира непрекъснато.

IV. Относно кариерното развитие на съдиите:

1. Във връзка с атестирането е приета Наредба № 2/23.02.2017 г. за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, председател и заместник-председател на съда /обн. ДВ, бр. 21/10.03.2017 г./, по която все още липсва практика.

1.1. Част от досега съществуващите слабости при атестирането са взети предвид при законодателните промени на ЗСВ от 2016 г., както и при изготвянето на посочената наредба, но предвид липсата на практика, включително съдебна такава, не мога да изразя обосновано становище дали атестирането ще отговори на необходимостта от обективна, цялостна и задълбочена преценка на професионалната дейност на всеки съдия.

1.2. Принципната ми позиция е, че всяко атестиране следва да бъде подробно и задълбочено и да обхваща всички аспекти на дейността на съдията. За тази цел следва да се обезпечи финансово възможността на

членовете на КАК да правят проверки на място - в съответния орган на съдебната власт, включително на съдебни заседания, които се ръководят от или в които участва проверявания съдия, както и да се провеждат срещи и разговори за преценка на поведението на съдията. Проверката само на протоколи от съдебни заседания считам, че не може да даде вярна и точна преценка на поведението на съдията в съдебната зала, включително относно степента на познаване на делото при разглеждането му, както и нивото на познаване и прилагане на процесуалните закони и способността за взимане на правилни и ефективни решения по възникващите процесуални въпроси.

1.3. На съдията следва да бъде осигурявана възможност да участва при проверката на работата му на всеки етап от тази проверка. По този начин ще се намали вероятността за обсъждане на неверни статистически данни, а ще се даде възможност за цялостна преценка на обстоятелствата, например във връзка с насрочването на делата, анализа на отменените дела и т.н.

1.4. При оценяване на дейността по атестиране Съдийската колегия следва да прилага единни критерии не просто като прилагане на писания критерий и съответните показатели, а при преценката на конкретните данни за работата и поведението на съдията и оценяването им. Това изглежда значително по-постижимо със създаването на Комисията по атестирането и конкурсите, отколкото при преди това действащата система, при която атестирането се извършваше от помощни атестационни комисии от съответния орган на съдебната власт.

1.5. Възможността за даване на препоръки, която съществуваше и по досегашната уредба /но се прилагаше рядко/, както и възможността за развиване и прилагане на индивидуален план за професионалното развитие на конкретния съдия, която се въведе с новата ал. 5 на чл. 204 ЗСВ /ДВ, бр. 62/2016 г./, считам, че следва да се прилага широко, разбира се когато е необходимо, и следва да се използва като средство за помощ и за мотивиране на съдията да подобри работата си. Индивидуалният план за професионално развитие следва да се изготвя прецизно и задълбочено, а за да се гарантира неговото изпълнение следва да се осигури възможност за периодичен контрол и насърчаване.

2. Относно повишаването в ранг:

Споделям виждането, че Съдийската колегия следва да гарантира еднакъв подход към всички съдии при преценката дали се следва повишаване на място в по-горен ранг. Поради това, че законовата норма на чл. 234 ЗСВ предоставя право на преценка на органа дали да повиши съответния съдия в ранг, при наличието на изискванията за стаж, положителна оценка от последното атестиране „много добър“ и прослужени три години, или да не го стори, предвид използването на израза "може да се извърши", то считам за необходимо от Съдийската колегия да се изработят предварително и да се оповестят публично критериите, вътрешните правила и установената практика, при които ще се упражнява това право на оперативна самостоятелност /в този смисъл чл. 13 от Административнопроцесуалния кодекс/. Това е особено наложително като се отчете досегашната практика да се прави преценка за всеки случай, което води до усещането у съдиите за субективизъм, пренебрегване или недооценяване.

3. Относно преместването по чл. 194 ЗСВ:

Досегашната практика на ВСС по приложението на този текст, особено преди изменението му с ДВ, бр. 62/2016 г., по мое виждане беше изключително непоследователна и в значителна степен противоречаща на

действителното съдържание и цел на нормата. Имам предвид немалкото случаи, при които последователно се закриват и откриват длъжности в един и същ орган на съдебната власт единствено за целите на преместване на конкретен съдия от един орган в друг, от една страна, а от друга - случаи, при които разпоредбата се прилага стриктно /в тази връзка съществуваша и правила, които обаче се прилагаха само в случаите, в които се отказва преместване/. С риск да повтора вече казаното по други случаи, необходимо е както предварително обявяване на критерии и вътрешни правила за практика на органа по упражняването на това правомощие, така и последователното и неотклонното им спазване. Иначе у съдиите остава усещането за несправедливост и дискриминационно отношение.

4. Относно конкурсите:

4.1. Като основен недостатък на досегашната работа по конкурсите отчитам несвоевременното обявяване на конкурси, което от своя страна се отразява на заемането на свободните длъжности, а оттам на необходимостта от продължително командироване на съдии.

4.2. Относно конкурсите за назначаване на младши съдии със сега действащата правна уредба не би следвало да възниква този проблем, доколкото сроковете и периодичността на конкурсите са ясно регламентирани. Що се касае до конкурсите за повишаване и преместване в длъжност следва да се отчита освен възникналата вече необходимост от заемане на свободни длъжности поради освобождаването им, така и предстоящото освобождаване. Случаите на предстоящо пенсиониране, например, са ясни от значителен период от време преди реалното освобождаване на длъжността и затова е необходимо за такива длъжности да се обявяват конкурси преди да са освободени, за да може да бъдат заети от датата на освобождаването, което предвид пенсионирането е сигурно като събитие и като конкретна дата. Така ще се избегне необходимостта за периода, през който длъжността е освободена, но не е заета чрез новия конкурс, да се командирова съдии. Наред с това, считам, че неприключването на вече обявен конкурс /предвид евентуална процедура по съдебно обжалване/ не е пречка за междувременно освободените длъжности и след изтичане на срока и назначенията при условията на чл. 193, ал. 6 ЗСВ, да се обявява нов конкурс. Сега съществуващата практика да се изчаква окончателното приключване на обявения конкурс, включително с приключване на съдебното производство, намирам за нецелесъобразно, тъй като води до необосновано дълги периоди от време, през които стоят незаети свободни длъжности, на които пък се командирова съдии, чиито места, ако са от първоинстанционен съд не могат да бъдат заети, а това се отразява на натоварването на останалите съдии в съответния съд.

4.3. Съдийската колегия следва да предприеме адекватни мерки за гарантиране на обективното провеждане на конкурсните процедури в частта относно оценяването на кандидатите. Изграденото през годините усещане за предопределеност на резултатите от конкурсите, по-конкретно за това кои кандидати ще бъдат назначени, вероятно има своето основание. Тенденцията да бъдат назначавани преимуществено кандидатите, които към провеждането на конкурса вече са били или са командирова в съответния съд, не внася аргумент за обратното. В тази връзка следва да бъдат предприети конкретни мерки за игнориране или довеждане до минимум на възможността за предопределяне на резултатите от конкурса или за проява на субективизъм. Поради липсата на практика по въведената с измененията в ДВ, бр. 63/2016 г.

изменения на процедурата на конкурсите, не съм в състояние да направя обоснована преценка какви биха били възможните способности.

4.4. Не приемам за допустимо изменението на правилата за провеждане на конкурси, съответно тълкуване на нормативни правила, или на следваната практика на Съдийската колегия в хода на вече обявена и започнала процедура. Отбелязвам това заради няколкото подобни случая в досегашната практика на ВСС, което доведе до отмяна на обжалваните пред Върховния административен съд решения за повишаване в длъжност, постановени при такива обстоятелства.

5. Относно избора на административни ръководители:

През последните години многократно препрочитам един цитат от изказване на член на ВСС от предишен състав: „Добрият ръководител - квалифициран, почтен, отговорен, независим и справедлив - пренася и утвърждава в колектива същите качества. Недостатъците на ръководителя обаче също се мултиплицират. Всеки неудачен избор на ръководител предполага клонирането му надолу по йерархията“.

Имам твърдото убеждение, че освен формалното изпълнение на критериите, заложи в закона, преди всеки избор на административен ръководител на съд следва да се дава отговор на въпроса на кой от двата профила, очертани в това изказване, отговаря кандидата за административен ръководител.

5.1. Отчитам значението на управленския опит във всяка сфера на обществените отношения, включително при преценката на качествата на кандидат за административен ръководител в орган на съдебната система и в частност, на съд. Наличието на управленски опит обаче не следва да се абсолютизира, като се превръща в единствен или основен критерий за преценката на качествата на такъв кандидат, най-малкото защото по общо правило управленският капацитет се изчерпва след определен период от време /именно затова е установена мандатността като основен принцип при избираемите длъжности/ и вместо да бъде източник на креативни идеи и положителни практики, се превръща в бариера за развитието на ръководения орган и за пълноценна реализация на ръководените кадри. От друга страна, извеждането на управленския опит като най-значимия критерий при избора на административен ръководител на съд лишава този орган на съдебната власт и системата като цяло от възможност за положителна промяна чрез прилагане на нов подход при управлението от ръководител, който до този момент няма управленски опит.

5.2. Въпреки че наличието на така наречената „съдебна номенклатура“ официално се отрича, нейното съществуване е обективен факт, който влияе негативно на развитието на съдебната система и представлява пречка за осъществяване на действителна реформа. Първата разумна стъпка за преодоляването на нейното съществуване е ограничаването на възможните мандати на ръководни длъжности до два последователни, без значение дали са в един или в няколко органа на съдебна власт, в частност - съдилища. Това според мен съответства на действителното съдържание на чл. 129, ал. 6 от Конституцията. Тълкуването на този текст, което се прилага в досегашната практика на ВСС и /доколкото ми е известно/ в едно решение на Върховния административен съд, че ограничението за два последователни мандата се отнася до един и същи орган на съдебна власт, води до възможността в органите на съдебна власт да съществуват така наречените „вечни началници“. По мое виждане наложително е тълкуване на чл. 129, ал. 6 от Конституцията,

искането за което може да бъде направено само от някой от органите посочени в чл. 150 от Конституцията.

Известни са ми случаите, особено в малки първоинстанционни съдилища, при които няма кандидати за заемане на длъжността административен ръководител на съд и затова считам, че за подобни случаи е допустимо изключение. Горните съображения не се отнасят за тези случаи.

5.3. На следващо място, при избора на административни ръководители считам, че следва да се зачита становището на съответния орган на съдебната власт, което е израз на неговото самоуправление. Вярно е, че това решение не е задължително за кадровия орган, но свободната и необоснована преценка на този орган дали да зачете или не становището на общото събрание на съдиите лишава съдийското самоуправление от действителния му смисъл и съдържание.

5.4. Изключението по чл. 169, ал. 1, изречение последно ЗСВ считам, че следва да бъде прилагано ограничено, именно защото е изключение. Критериите и практиката на кадровия орган по въпроса кои случаи приема за „изключение“ по смисъла на чл. 169, ал. 1 ЗСВ следва да бъдат предварително приети, публично оповестени и спазвани последователно и неотклонно, както изисква чл. 13 АПК.

6. Относно правомощията на ВСС и Съдийската колегия като дисциплинарно наказващ орган:

6.1. Като отчитам, че в правната уредба на производството за реализиране на дисциплинарна отговорност на магистратите е налице законодателна промяна от 2016 г., по която все още липсва достатъчно практика на органа, включително такава, по отношение на която е осъществен съдебен контрол, както и обстоятелството, че пред Върховния административен съд е висящо тълкувателно дело № 7/2015 г., по което са поставени няколко въпроса, които имат съществено значение за последващото развитие на практиката /особено първият от въпросите/, от досегашната си практика като съдия при разглеждането на жалби против актове, постановени в такива производства, мога да изведа като основен проблем липсата на единен подход и последователна практиката, както и липсата на предвидимост на решенията. През последните години са правени опити за систематизиране на дисциплинарната практика, но обявените на сайта на ВСС резултати, по мое виждане не удовлетворяват изискването за задълбочено систематизиране, обобщаване и анализиране, нито за обявяване по смисъла на чл. 13 АПК, което като дисциплинарнонаказващ орган ВСС, съответно СК, дължи за случаите, при които взема решение при оперативна самостоятелност, а определянето на вида и размера на дисциплинарното наказание е именно такъв случай. В резултат на това, за изглеждащи по обективни данни /според изложените факти/ сходни случаи се налагат съществено различаващи се дисциплинарни наказания, или в други случаи - не се налага наказание, след като за сходен случай и при сходни обстоятелства е наложено наказание.

6.2. При сега съществуващата правна уредба, след изменението с ДВ, бр. 62/2016 г., ВСС или СК нямат правомощието чрез състав от свои членове да инициират образуването на дисциплинарно производство, но такова правомощие имат Инспекторатът към ВСС и административните ръководители. Това означава, че ВСС не е загубил правомощието си да предприема мерки за уеднаквяване на подхода при преценката в кои случаи следва да се образува дисциплинарно производство на магистрат, в частност на съдия.

6.3. Особено внимание в тази връзка следва да бъде обърнато на дисциплинарната отговорност за нарушение на правилата на Етичния кодекс. Досегашната практика на ВСС, както при сегашния, така и при предишните състави, показва изключително непоследователен подход при реализиране на отговорността за такива нарушения.

6.3.1. Намирам, че това в значителна степен е обективно обусловено от съдържанието на Кодекса за етично поведение на българските магистрати. По мое виждане този акт в голямата си част е с неясно съдържание, несистематизиран, съдържа фрагментирана регламентация и предполага различно и противоречиво тълкуване. Считам, че е налице необходимост от съществена промяна или от приемане на нов Етичен кодекс. За това следва да бъде предприето широко обсъждане, с активното участие на съдиите, което да бъде стимулирано. Известно ми е, че при приемането на сегашния кодекс беше прогласено такова обсъждане, но действителен дебат липсваше. Наред с това, междувременно е натрупана практика по тълкуването и приложението на този кодекс както от ВСС и неговата постоянна Комисия за етично поведение и превенция на корупцията /преди разделението на ВСС на две колегии, а след това на комисиите към колегиите/, така и на етичните комисии към съответните органи на съдебна власт в частност - в съдилища. При този анализ ще може да се прецени какво съдържание се влага в нормите на кодекса, които в първата си част съдържат основни принципи /по заглавие/, а във втората - правила за поведение, произтичащи от основните принципи, и поради естеството си са бланкетни. Отделно от това, по същество някои принципи са обяснени в правила за поведение, а някои правила за поведение представляват принципи. При посоченото обсъждане ще може да се вземе предвид развитието на обществените отношения и да се отчете актуалното разбиране за етично поведение на съдия.

6.3.2. В случай, че не се стигне до приемане на нов Етичен кодекс или съществено изменение на сега съществуващия, или докато той действа, най-малкото, което следва да се направи от СК е да се проведе мащабно обсъждане с всички съдии на етичните правила, както и обучение по съдийска етика. Фрапиращите случаи на неетично поведение на съдии, които стават известни и от обсъжданията на заседания на ВСС и СК, според мен водят до извода, че сред голяма част от съдиите липсва яснота относно дължимото поведение на съдия както при изпълнението на преките му служебни задължения, така и извън съда, включително при участие в различни обществени изяви. Към настоящия момент на сайта на ВСС има обявено помагало за работата на етичните комисии, което съдържа полезна информация за тълкуване и практики в тази насока, но това помагало, освен че е адресирано до етичните комисии, не е популяризирано и струва ми се не е достигнало до всеки съдия. Освен това, то е основано на съдържанието на сегашния Етичен кодекс, за чиито проблеми посочих вече по-горе.

V. Други въпроси:

1. Във връзка с организацията на работата на СК и на ВСС считам за необходимо да отбележа, че не споделям широкото прилагане на практиката за изменения на обявения дневен ред непосредствено преди заседанието или в хода на самото заседание, тъй като това е условие за взимане на неинформирани и необосновани, а поради това и неправилни решения. Вярно е, че в чл. 33, ал. 5 ЗСВ съществува възможност в дена на заседанието да се правят допълнения в предварително обявения дневен ред, но това е изключение от принципа /съгласно ал. 1, дневният ред се съставя и обявява

поне 3 дни преди заседанието/ и затова следва да се прилага в изключителни случаи, като при това изключителността се преценява от гледна точка на естеството на въпроса и неговата неотложност, а не въз основа на субективна преценка.

2. Във връзка с установяването на законосъобразна и последователна практика на ВСС и СК и предвид обжалваемостта на решенията на ВСС и ВС пред Върховния административен съд, както и предвид липсата на компетентност на ВСС да иска образуване на тълкувателно дело, считам за допустимо и необходимо да се търси необходимото институционално съдействие за инициране на производства по уеднаквяване на съдебната практика или отстраняване на неправилна такава, чрез сезиране на органите по чл. 125 ЗСВ да правят искания за образуване на тълкувателни дела по въпроси, които касаят дейността на Съвета.

3. Както посочих в началото на изложението, настоящата концепция няма претенция за изчерпателност и е базирана изцяло на сега действащата правна уредба.

Относно възможните и необходими промени в нормативната уредба имам ясно виждане, но излагането му в тази концепция считам за безпредметно. Следва обаче да отбележа, че е наложително във всички случаи, в които е налице необходимост от законодателна промяна, ВСС да сезира органите или лицата с право на законодателна инициатива с мотивирано предложение за изменение на нормативен акт или за приемане на нов такъв. На първо време, това следва да бъде сторено за отстраняване на сега съществуващите очевидни противоречия в текстове на Закона за съдебната власт, след измененията с ДВ, бр. 62/2016 г. На още по-голямо основание считам, че ВСС следва да дава обосновани и задълбочени становища по всички проекти за нормативни актове, които засягат съдебната власт, а ако времевите възможности в конкретния случай позволяват - да прави това след широко обсъждане с магистратите.

В заключение, изразявам готовността и решимостта си, ако бъде избрана за член на ВСС от съдийската квота, да отстоявам с всички допустими по закон способности изразените по-горе виждания по обсъдените въпроси, а в духа на същите принципи - и по всички останали въпроси от компетентността на ВСС и СК. Отчетността пред избирателите - съдиите, от чиито гласове бих получила мандата, считам за задължително и безусловно необходимо по време на целия мандат, а получаването на обратна информация - като постоянен коректив и гаранция за правилността на насоката, в която работя.

25.04.2017 г.

С уважение :