

## **МОТИВИ**

на Красимира Алексиева Филипова – заместник на главния прокурор при  
Върховна касационна прокуратура

за участие в изборите на общото събрание на прокурорите за членове на  
Висшия съдебен съвет

### **УВАЖАЕМИ КОЛЕГИ,**

Почти целият ми професионален стаж е преминал в прокуратурата, като съм работила последователно на всички нива – в Районна прокуратура – гр.Ботевград, в Районна прокуратура – гр.Костинброд, в Окръжна прокуратура – гр.София, в Апелативна прокуратура – гр.София и във Върховна касационна прокуратура. През по – голямата част от това време съм заемала административни длъжности – била съм заместник на административния ръководител на всички нива, като познавам спецификите на работата на всяко едно от тях и съм била част от управлението на редица органи на съдебната власт, придобивайки административен опит.

Независимо от административните длъжности, винаги съм участвала с равен или висок процент в случайното разпределение на преписките и делата заедно с останалите колеги, съответно съм участвала в съдебни заседания /с изключение на последните две години предвид особеностите на настоящата ми длъжност/, благодарение на което наред с административните си задължения съм изпълнявала и професионалните си такива. В Апелативна прокуратура – гр.София съм била председател на Постоянната атестационна комисия, предвид което познавам утвърдения през 2017г. модел на атестиране в детайли и съм участвала във формирането на практиката на тази комисия при оценяването на прокурорите от най – големия апелативен район. Била съм преподавател или обучаем в редица обучения на Националния институт на правосъдието, включително по линия на Европейската мрежа за съдебно обучение, поради което познавам изискванията и нуждите на обучителния

процес и неговата съществена роля за повишаване на квалификацията на магистратите.

Работата ми като заместник на главния прокурор при Върховна касационна прокуратура ми позволи да придобия представа за състоянието и начина на управление на всички териториални структури, както и опит на централно ниво. В качеството ми на упражняваща ръководство и контрол по отношение на отдел „Административен“ при ВКП ежедневните ми дейности са свързани или сходни с тези на Висшия съдебен съвет /кадри, инспекторат, становища и анализи във връзка с контролно – ревизионната дейност/, като именно отдел „Административен“ при ВКП осъществява взаимодействието с Висшия съдебен съвет.

За определен период, макар и кратък, но изпълнен с важни за напредъка на съдебната реформа промени, имах възможността да придобия опит и извън съдебната система. Като заместник – министър на правосъдието участвах пряко в подготовката на редица законопроекти и в отстояването им пред парламента. В този именно период се приеха ключовите промени в Закона за съдебната власт в съответствие със Закона за изменение и допълнение на Конституцията на РБ (ДВ, бр.100 от 18 декември 2015г.), в Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража, привеждащи националното законодателство в синхрон с ЕКПЧ в изпълнение на пилотното решение на ЕСПЧ „Нешков и други срещу България“, както и се подготвиха съществените промени в Наказателно – процесуалния кодекс, приети през 2017г.

Отговорностите ми в Министерство на правосъдието обогатиха опита ми в областта на изпълнението на наказанията, пенитенциарната реформа, охраната на съдебната власт, правната помощ, изпълнението на влезлите в сила решения на ЕСПЧ по дела, по които Република България е страна, и дейността на министерството по Глава трета „а“ от ЗСВ – „Разглеждане на заявления срещу нарушаване на правото на разглеждане и решаване на делото в разумен срок“. По този начин получих възможността да погледна от друг ъгъл дейността на органите на съдебната власт и да оценя необходимостта от взаимодействието им с другите власти.

Интересите на прокуратурата за мен винаги са били над всичко останало, а развитието и поддържането на колегиални отношения, както и осигуряване на нормална и благоприятна атмосфера за работа – приоритет. Институционалната привързаност се изгражда с години и само тя може да гарантира високо ниво на мотивация и стремеж към качество и

ефективност. Именно поради това имам желание да работя за подобряване на условията на работа в прокуратурата, за извършването на качествен кадрови подбор, ритмично и справедливо кариерно развитие, обективно атестиране, спазване на високи етични стандарти и издигане престижа на съдебната власт.

Познавам спецификите на всяко от нивата и бих могла да защитавам правата и независимостта на всеки магистрат и на системата като цяло. Винаги съм работила в условията на колегиалност и взаимодействие с магистратите от другите звена на съдебната власт, с разследващите органи и останалите представители на юридическата професия. Считам, че сътрудничеството и взаимните усилия са ключови за успеха на всяко едно наказателно производство, защото защитата на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата са над всичко. Отстояването им е дълг на всеки магистрат. Екипният принцип, конструктивният диалог и личната мотивация са определящи и следва да бъдат насърчавани. Убедена съм, че само така можем да следваме принципите на правовата държава и европейските ценности, и ежедневно да даваме своя принос за повишаване на доверието към съдебната система. Наличието на единомислие и обща визия е основополагащо за дейността на Висшия съдебен съвет като колективен орган.

Придобитите знания и умения, колегиалната подкрепа, и най – вече чувството за професионална принадлежност, са факторите, които ме мотивират да участвам в предстоящия избор. В случай, че прецените, че заслужавам Вашето доверие и ми гласувате бъдещо такова, ще положа максимални усилия за отстояване независимостта на съдебната власт и нейния авторитет. Готова съм да използвам всички възможности за утвърждаване и развиване на високи професионални и етични стандарти в съдебната система. Вярвам, че прокуратурата е единна не само по закон, а и по убеждение, и следва да остане такава, обединяваща ежедневния труд и усилия на всички прокурори, следователи и съдебни служители. Това е моята кауза.

ПОДПИС:

/Красимира Филипова/

11.05.2022г.

гр.София

# К О Н Ц Е П Ц И Я

## ЗА ДЕЙНОСТТА НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

на КРАСИМИРА АЛЕКСИЕВА ФИЛИПОВА - заместник на главния  
прокурор при Върховна касационна прокуратура, кандидат за избран член  
на Висшия съдебен съвет от квотата на прокурорите

*"Човек е свободен само тогава,  
когато не му се налага да се подчинява на никого,  
освен на закона."  
Имануел Кант*

УВАЖАЕМИ КОЛЕГИ,

Основните функции на Висшия съдебен съвет съгласно чл.16 от Закона за съдебната власт се изразяват в представителство на съдебната власт, осигуряване и отстояване на независимостта ѝ, определяне състава и организацията на работата на съдилищата, прокуратурите и следствените органи, и обезпечаване финансово и технически на тяхната дейност, без да се намесва в нейното осъществяване.

### 1. Независимост

Независимостта е основен елемент на ефективната правосъдна система и е изискване, произтичащо от правото на ефективни правни средства за защита, залегнало в чл.47 от Хартата на основните права на ЕС.

Независимостта на съдебната власт и нейното обособено положение спрямо изпълнителната власт представляват крайъгълен камък на правовата система и изключения не се допускат. Съдебната независимост има две страни – институционална, при която съдебната система е независима като цяло, и независимостта на отделните магистрати при вземането на решенията им. Висшият съдебен съвет е призван да

осигурява и отстоява независимостта на съдебната власт, и именно тази му функция е в основата на отредената му от закона роля на гарант.

До настоящия момент е постигнат значителен напредък в дейността на Висшия съдебен съвет по осигуряване и отстояване на независимостта на съдебната власт, който следва да бъде продължен. Приетите стратегически документи Стандарти за независимостта на съдебната власт /с решение на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет по протокол №31/23.10.2018г./, 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 /изготвен в изпълнение на решение на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет по протокол №7/25.02.2020г./ и Механизъм за публична реакция на Прокурорската колегия на ВСС /одобрен с решение по Протокол №9/20.03.2019г./, както и разработените в рамките на изпълнявани проекти Методология за анализ на факторите, водещи до зависимост на съдебната власт и Модел на пилотен доклад по чл.30, ал.2, т.12 от ЗСВ – „Годишен доклад за независимостта и прозрачността на дейността на органите на съдебната власт и на дейността на ВСС за независимостта и прозрачността на дейността на органите на съдебната власт и на дейността на ВСС“, са от изключително значение за защитата на независимостта на магистратите. Същите имат вече и своето практическо приложение с оглед съдържанието на Публичния регистър на случаите на посегателство срещу независимостта на съдебната власт, достъпен на официалния сайт на ВСС.

Осигуряването на независимостта на съдебната власт се осъществява чрез ефективното упражняване на правомощията на Пленума на ВСС, на Съдийската колегия и на Прокурорската колегия, в съответствие с професионалната им насоченост, на базата на създадени от Конституцията и законите на страната гаранции. Отстояването на независимостта обаче изисква друг подход – на ежедневно проследяване и бърза реакция в случаите на накърняване на авторитета на съдебната власт или на засягане на независимостта на конкретни магистрати. Защитата на независимостта е дълг на всеки от членовете на Висшия съдебен съвет и следва да служи за обединяване на целите и усилията им.

Непримиримостта към подобни явления, независимо от източника им, е гаранция за своевременно и успешно осъществяване на механизмите за действие на двете колегии. Нито един случай на посегателство срещу независимостта не следва да се оставя без дължимата реакция, като така се

минимизира необходимостта от индивидуален отговор за сметка на институционалната подкрепа. Само по този начин магистратите ще могат да изпълняват задълженията си в нормална среда и да имат усещане за независимост.

Всеки магистрат е наясно, че носи отговорност пред гражданското общество, на което е в услуга. Поради това критиката към съдебната власт и към отделни нейни представители трябва да се разглежда като част от демократичния процес. Ако обаче независимостта или способността на съдебната власт да упражнява конституционната си роля са поставени под заплаха или са обект на нападки, тя трябва без съмнение да отстоява позициите си, защото от основно значение е да се създаде доверие и да има признание за нейната независимост.

Напоследък сме свидетели на зачестили законопроекти, актове, доклади и анализи на органите на законодателна и изпълнителна власт, чрез които се засяга функционирането на органите на съдебната власт; на публични изказвания, внушения от политици и обществени дейци за неправилна дейност на съдебната система, за некомпетентност, зависимост, пристрастност и непочтеност при липса на конкретно установени факти; на необосновани критики и дори обидни думи, клеветнически твърдения и вербални нападки; на нарушаване на етичните правила от журналисти, на моделиране на общественото мнение с неверни твърдения и внушения, основаващи се на невярна или непроверена информация. Мълчаливото подминаване на подобни форми на засягане на независимостта на съдебната система е недопустимо и не отговаря на утвърдените стандарти за независимост. Именно поради това активността и реакцията на Висшия съдебен съвет е от изключителна важност. Освен защитен механизъм, тя е дължимият отговор на посегателствата срещу независимостта, и има своя предупредителен и превантивен ефект, като същевременно засилва чувството за сплотеност и професионално единство.

## **2.Бюджет**

Иманентен признак на независимостта на съдебната власт е самостоятелността на бюджета ѝ. Гарантирането на бюджетната независимост на съдебната власт и достойното заплащане на труда на магистратите е в основата на стандартите за независимост на магистратите и съдебната власт от останалите две власти.

Конституцията на Република България и Законът за съдебната власт гарантират самостоятелността на бюджета чрез разписаните особености на бюджетната процедура, в която органите на изпълнителната власт не упражняват компетентности в процеса на съставяне, изпълнение и отчитане на бюджета. Въпреки това, през годините са правени множество опити от страна на изпълнителната власт за намеса в този процес, водещи до противоконституционни разпоредби на законите за държавния бюджет. В резултат на това е формирана категорична практика на Конституционния съд, който е дал ясни ориентири какви са конституционните стандарти за ефективно осигуряване на независимостта и бюджетната самостоятелност на съдебната власт при определяне на средствата за нейната издръжка. Всеки закон за държавния бюджет, който не гарантира средства за органите на съдебната власт може да бъде обявен за противоконституционен, защото би препятствал дейността им. Изискванията на Конституцията няма да бъдат спазени не само когато не са осигурени средства за функциониране на правораздавателните институции, но и когато поради недостатъчност на одобрените средства те няма да могат да функционират през част от бюджетната година. Народното събрание е задължено да осигури фактически изпълнението на бюджета на съдебната власт, включително и чрез компенсиране на неизпълнението на собствените приходи със субсидия от централния бюджет.

В този смисъл осигуряването и отстояването на независимостта на съдебната власт от страна на Висшия съдебен съвет включва активната подготовка, участие и защитаване с всички възможни средства на проекта на годишния бюджет на съдебната власт в хода на ежегодната бюджетна процедура. До настоящия момент Висшият съдебен съвет винаги е изготвял обосновани проекти на бюджетите на съдебната власт и е имал активна позиция за приемането им във вида, в който са предложени. Осигуряването на необходимите средства е в основата на ефективното изпълнение на професионалните задължени и отговорности на магистратите, които следва да упражняват функциите си при подходящи условия и справедливи възнаграждения, съизмерими с важната им роля. Поради това възприетият от Висшия съдебен съвет подход следва да бъде продължен, защото само така може да се гарантира самостоятелността на бюджета на съдебната власт.

Законосъобразното функциониране на съдебната власт предполага разходи, които следват от императивни норми на Закона за съдебната власт. Така например, според разпоредбата на чл.218, ал.2 от ЗСВ основното месечно възнаграждение за най – ниската магистратска длъжност е равно на удвоената средномесечна заплата на заетите в бюджетната сфера. Спазването на това правило предполага системна актуализация на възнагражденията и не бива да се допускат никакви отклонения или отлагания при актуализацията.

Обвързването на възнагражденията за най – ниските магистратски длъжности със средномесечната заплата в бюджетната сфера и ненавременното им актуализиране поражда негативизъм, обусловен от формираната голяма разлика с възнагражденията за останалите длъжности в органите на съдебната власт, които се определят от Пленума на Висшия съдебен съвет, а не от статистическите данни. Въпросът за скъсяването на т.нар. „ножица“ във възнагражденията на различните нива е поставян многократно от различни състави на Висшия съдебен съвет, но досега не е получил разрешение.

Необходимо е да се предприемат съответните действия, за да се увеличи възнаграждението на най – ниските магистратски длъжности, но това в никакъв случай не бива да става за сметка на възнагражденията за по – високите длъжности, нито чрез липсата на актуализация на тези възнаграждения до намаляването на разликите им с най – ниските. Намаляването на достигнатите възнаграждения е немислимо, а „замразяването“ им, освен че е несправедливо и несъответно на инфлационните процеси, би било и противозаконно. Удачно е да се направи сериозно проучване и да се организира широка дискусия, за да се намери най – благоприятният за всички вариант /изменения в закона, съчетани със съответно увеличение на бюджета; еднократно увеличение на възнагражденията за най – ниските нива за затваряне на „ножицата“, но при запазено и еднакво актуализиране за всички останали нива в съответствие с установената до момента практика, което също може да бъде реализирано само при достатъчно бюджетно осигуряване, или други подходящи варианти/. Убедена съм обаче, че възнагражденията на магистратите на нито едно от нивата не следва да са обвързани с възнагражденията в законодателната или в изпълнителната власт. Подобен подход би довел до нестабилност, зависимост от другите власти и би засегнал гарантираната от Конституцията самостоятелност на бюджета на

съдебната власт. Именно поради това, намирането на балансиран и съответен модел или отстояването на настоящия с малки изменения, следва да е една от най – важните бъдещи задачи на Висшия съдебен съвет.

### **3.Кадрите в съдебната система – конкурси, избори на административни ръководители, атестиране. Натовареност.**

ВСС отговаря за политиката в областта на човешките ресурси на съдебната власт, тъй като най – определящата част от дейността му е свързана с кадровия подбор и професионалното развитие на магистратите /назначаване, повишаване, преместване и освобождаване, атестиране, организиране и провеждане на конкурси/. Ефективността и ефикасността на съдебната система са пряко свързани с развитието на потенциала на човешкия ресурс на съдебната власт и гарантиране на висока мотивация, компетентност и социална отговорност на съдиите, прокурорите и следователите. Според Кодекса за етичното поведение на българските магистрати компетентността и квалифицираността са предпоставка за надлежното изпълнение на задълженията на магистрата и за неговото професионално израстване. Именно поради това правомощията на двете колеги по атестирането и конкурсите са ключови.

Съгласно Препоръка (2000) 19 на Комитета на министрите до държавите – членки относно ролята на прокурорската служба в системата на наказателното правосъдие държавите следва да гарантират, че подборът, повишенията и преместванията на прокурори се осъществяват чрез справедливи и безпристрастни процедури, които препятстват прокарването на интереси и изключват дискриминация, а кариерното развитие на прокурорите, тяхното повишаване или преместване се осъществяват въз основа на предварително оповестени и обективни критерии като компетентност и опит. Атестирането на прокурорите трябва да се осъществява през редовни интервали, да бъде разумно, въз основа на адекватни, обективни и предварително установени критерии и в рамките на подходяща и справедлива процедура<sup>1</sup>. Идентични са изискванията и за съдиите в съответните в съответните стратегически документи.

В Закона за съдебната власт са уредени всички относими процедури, като през 2016г. се направиха съществени промени в контекста на

---

<sup>1</sup> Становище №9 (2014) на Консултативния съвет на европейските прокурори до Комитета на министрите на Съвета на Европа относно Европейските норми и принципи, засягащи прокурорите /т.3.3.3./

съдебната реформа в изпълнение на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и Пътната карта за изпълнението ѝ. Въпреки допуснатите отстъпления впоследствие, тези промени продължават да са едни от най – значимите за кариерното развитие на магистратите и са високо оценени още в хода на докладите по Механизма за сътрудничество и проверка.

Към днешна дата е наложително да се направи анализ на дейността на колегиите по атестирането и конкурсите и на резултатите от прилагането на ЗСВ в тази материя, да се дефинират проблемните области и да се прецени какви мерки и на какво ниво следва да се предприемат. Според моето виждане мерките следва да са комплексни /организационни, законодателни и на ниво съответни подзаконови актове на ВСС/, като се постигне максимално полезния за системата модел и се акцентира върху ритмичното кариерно развитие.

С въвеждането на уседналостта, на „чакащата листа“ по чл.193, ал.6 от ЗСВ и конкурсите за повишаване без събеседване с приоритет качество на актовете и резултатите от атестирането, положението отчетливо се подобри и доверието на магистратите се увеличи. Провеждането на конкурсите за повишаване обаче започна да се забавя, а оценителният процес да се формализира значително. Това забавяне обективно доведе до възвръщане на продължителното командироване, блокиране на конкурсите за по – ниските степени и понижаване на мотивацията. Зачестиха вижданията за връщане на събеседванията.

Въпреки това, категорично смятам, че не бива да се възстановява старият модел, който доказва непригодността си /предимство на теоретичните знания над практическите умения, произволно задаване на въпроси вместо конкретна преценка за качеството на работа, моментна оценка на знанията и други/. Доколкото е налице забавяне, то се дължи в голяма степен на липса на добра организация на комисиите, на несъвършенства на подзаконовия нормативен акт и на честа необходимост от извънредно атестиране. В тази връзка от съществена важност е поставянето на задължителни срокове за провеждане на конкурсните процедури за повишаване в съчетание със съответни изменения при атестирането и методите за достигане до обща оценка за кандидата, които могат да бъдат значително опростени /без изискване на голям обем преписки и дела, без ненужна официална кореспонденция и при максимално използване на възможностите на УИС, както и гъвкав подход

при оценяването или по – голям брой комисии при по – голям брой кандидати/. Самият законодател през 2016г., въвеждайки новия модел, е имал предвид нормална продължителност от три месеца за един конкурс за повишаване /по аргумент от чл.189, ал.1, изр. последно от ЗСВ/. В действителност обаче конкурсите за повишаване продължават с години и в бърз порядък следва да се намерят механизми за провеждането им в максимално кратки срокове.

Все още остава неясно защо в комисиите при конкурсите за повишаване и преместване участва хабилитиран учен по правни науки по съответната материя, при положение че се преценява същинската работа на магистратите, а не теоретичните им знания, с изключение на редките случаи на смяна на професията. При конкурсите за първоначално назначаване, предвид начина на провеждането им /проверка на знанията в определен правен отрасъл и събеседване по въпросите от съответните правни отрасли/, участието на хабилитиран учен има своя смисъл и значение, докато при конкурсите за повишаване или преместване подобно изискване е лишено от логика. Направените до момента опити за законодателни промени в тази насока бяха отхвърлени от Народното събрание, но усилията следва да продължат.

Не е удачен и принципът на равнопоставеност на оценките от казуса и от теста за проверка на знанията по право на Европейския съюз и в областта на правата на човека при конкурсите за младши магистрати и за първоначално назначаване. Формирането на оценката от писмения изпит като средноаритметична от двете оценки /от казуса и от теста/, въпреки разликите в начина на проверката на знанията и целите им, отдава еднаква тежест на двете проверки и влияе пряко върху крайния резултат. Би могло да се помисли за вариант, при който резултатът от теста да е само с положителен или отрицателен знак, без цифров израз, и така да е само условие за допустимост до устния изпит.

Една от основните идеи за утвърждаване на постепенното кариерно развитие чрез принципа на уседналостта има за цел последователно натрупване на знания и умения, и свеждане до минимум на „миграцията“ на магистратите, водеща до натрупване на сериозни кадрови дефицити в определени райони, особено в отдалечените такива.

В действителност обаче още от началото на кариерата са налице възможности за честа смяна на районите. Така младшите магистрати след изтичането на двугодишния срок се назначават по закон на длъжност в

съответния съдебен район, но ако в този район няма свободна длъжност, им се предлага място в друг съдебен район. Същевременно овакантиените длъжности на младшите магистрати не могат да бъдат трансформирани в длъжности за съдии и прокурори /чл.177, ал.3 от ЗСВ/. Този подход е нецелесъобразен, защото често в съответния район няма място и лицето се назначава на длъжност в друг район, при което в определени районни прокуратури на всеки две години идват нови хора /съответно в определени окръжни съдилища/. Те биват обучавани и вместо да продължат работата си в същия район и да надграждат в условията на познатата среда, отиват в други райони, където адаптацията започва отначало. Налице са и случаи, в които въпреки липсата на свободни длъжности в определен орган, такива се пренасочват от други органи и така младшите магистрати се назначават в същия орган. В резултат на това броят на магистратите в даден орган неоснователно се увеличава за сметка на друг, където настъпва дефицит. Не трябва да се забравя и възникващото напрежение и несигурност у младшия магистрат, чието оставане в съответния орган на съдебната власт не е гарантирано. Предвид това считам, че би следвало да се обмисли вариант за връщане към отдавна забравения модел на трансформиране на длъжността на младшия магистрат в длъжност, съответно за съдия, прокурор или следовател, и назначаване на тази длъжност. Така ще се постигне предвидимост, сигурност, своеобразна уседналост и кадрово обезпечаване на съответния орган, реално обновяване на състава му и балансирано обявяване на длъжности за младши магистрати в различни територии на страната.

Необходимо е да се направи оценка по прилагането на въведения модел за преминаване от една на друга длъжност в съдебната система. Според чл.188, ал.4 от ЗСВ преминаването на съдията на длъжност прокурор или следовател, на прокурора – на длъжност съдия или следовател, а на следователя – на длъжност съдия или прокурор, става чрез конкурс за повишаване или преместване, включващ и проверка на знанията за заемане на съответната длъжност чрез писмен изпит по конспект. Възприемането на този принцип през 2016г. е утвърждаване на професионализма в отделните звена на съдебната система – съд, прокуратура и следствие, и има своята логика, особено при повишаването, защото в противен случай от практикуването на една професия се стига до смяната ѝ на по – високо ниво, без съответна проверка на квалификацията. Всяка от отделните професии, чиито практикуващи са с равен статут,

изисква определени и специфични знания и опит, и автоматичното им приравняване е в противоречие с изискванията за компетентност и професионализъм. В различните държави – членки на ЕС този въпрос е разрешен по различен начин, но обикновено смяната на професията в рамките на едно и също ниво /преместването/ е без конкурси и изпити. При преминаването на по – високо ниво обаче са налице изисквания. У нас законът предвижда проверка на знанията чрез писмен изпит по конспект, но би следвало да се прецени удачно ли е този модел да се прилага за проверка на знанията на действащ магистрат, като дори при конкурсите за първоначално назначаване писменият изпит не е по конспект, а е чрез решаването на казус, или е необходимо да се потърси друг вариант, като например писмен изпит чрез казус и въпроси към него, относими към съответната професия.

Същевременно, предвид разпоредбите на чл.169, ал.1 и ал.2 от ЗСВ, няма пречка длъжностите „административен ръководител“ и „заместник на административен ръководител“ да се заемат от магистрати от други звена на съдебната система. В тази връзка би следвало да се обсъди дали след като за преминаването от една професионална длъжност на друга се изисква проверка на знанията, е целесъобразно без такава проверка да се участва в избор и да се заема директно административна длъжност, която пък от своя страна изисква и допълнителни умения. За да управляваш даден орган на съдебната власт би следвало да имаш съответен опит в същата професия и това е израз на стремежа към по – качествено и ефективно управление. Такава последователност би била гаранция за предвидимост, ритмично кариерно развитие и справедливост. Не е без значение и фактът, че длъжността административен ръководител или заместник имплицитно включва длъжността съдия, прокурор или следовател на съответното ниво, и ръководителите на практика работят като такива.

Премахването на външните конкурси за апелативно и касационно ниво, и свеждането им до минимум на окръжно ниво, също е израз на принципа за последователно кариерно развитие чрез формиране на квалифицирани кадри с предвидими и справедливи възможности. Винаги съм споделяла тезата, че назначаването на по – високо от районното ниво на юристи, които не са работили в съдебната система от най – ниското й ниво, независимо от опита им като юристи в други правни сфери, е недопустимо.

Що се отнася до изборите за административни ръководители, то следва да се обсъди полезността на съществуващия модел, при който управленската компетентност се установява чрез защита на концепция за стратегическо управление на съответния орган на съдебната власт. В практиката се забелязва формализъм при изписването на концепциите, неразбиране на целите на управлението и преповтаряне на едни и същи изрази, запълване със статистически данни, което е повод за критика и от страна на самите колегии на Висшия съдебен съвет. В действителност, предвид стриктната регламентация и спецификите на управлението в съдебната система, в концепциите обективно не биха и могли да се формулират оригинални идеи и да се подхожда иновативно, което обезсмисля изискването им. Не бива да се забравя и, че административните ръководители не могат да влияят върху кадровия подбор на магистратите, но носят отговорност за работата им по силата на чл.140, ал.3 и ал.4 от ЗСВ. В тази връзка биха могли да се потърсят други, по – подходящи модели, като предварително задълбочено проучване на качествата на кандидата от комисия от членовете на съответната колегия или провеждане само на събеседване, в хода на което да се даде възможност и на магистрати от съответния орган на съдебната власт да задават въпроси за бъдещите управленски действия и за вижданията на кандидата за разрешаването на конкретни съществуващи към момента проблеми, по реда на чл.173, ал.8 от ЗСВ.

Следващата изключително важна дейност на колегиите на ВСС е атестирането на магистратите, в която бих участвала активно, в случай че получа възможност. Високите професионални умения и интегритета на магистратите имат комплексно значение за отговорната обществена роля на съдебната власт, тъй като са предпоставка за самото функциониране на съдебната система с оглед необходимостта от качествено изпълнение на задълженията на съдиите, прокурорите и следователите. Именно поради това атестирането следва да е съобразено изцяло с целите за диференциация на качествата на всеки отделен магистрат и конкретна персонална преценка на квалификацията, достиженията и професионалната му пригодност към конкретната длъжност. След дългогодишното търсене на подходящ модел за атестиране с промените в ЗСВ от 2016г. се утвърдиха нови правила и се поставиха високи стандарти, които според мен повлияха положително на атестационния процес и повишиха доверието на колегите. Постоянните атестационни комисии към

апелативните прокуратури изпълняват своите задължения ефективно, уеднаквили и развиват практиката си и оценките им са в основата на кариерното развитие на прокурорите.

Независимо от значителния напредък, все още се забелязват следи на формализъм, строго придържане към изчисленията в Единния атестационен формуляр, без аналитична и задълбочена преценка на качеството на прокурорската работа. Най – вероятно за това спомагат самите изисквания на Наредба №3 от 23 февруари 2017 г. за показателите и методиката за атестиране и критериите за отчитане степента на натовареност на прокурори и следователи и на административни ръководители и техните заместници, които дават предимство на цифровия израз на определени показатели, предвиждат диапазон от оценки в рамките на една и съща комплексна оценка и предразполагат към формални изводи на база проценти съотношения за сметка на аналитичната дейност по качествените критерии.

Атестационният процес следва да се разбира като двустранен. Едната му страна е оценката на професионалната компетентност, деловите качества и спазването на правилата на етичния кодекс, която цели обективна преценка за работата и способностите на конкретния магистрат и има своето определящо значение в бъдещи кариерни процедури. От друга страна, от значение е атестацията да е полезна за самия атестиран, не толкова заради самата крайна оценка, а за да извлече положителните и отрицателните акценти на дейността му и въз основа на тях да се дадат препоръки и предписания за подобряването ѝ.

Натовареността продължава да е един от водещите критерии при атестирането. Винаги съм смятала, че показателите за натовареността не следва да се абсолютизират и да са в основата на изводите за работата на конкретния магистрат. Натовареността на съответния орган на съдебната власт не зависи по никакъв начин от атестирания магистрат и не може да е мерило за уменията му за „оптимална организация на работата”. Натовареността е характеристика на органа на съдебната власт, а не на работата на атестирания, и въз основа на нея не могат да се правят отрицателни изводи. По същия начин магистратът не може да влияе и на индивидуалната си натовареност, тъй като това е въпрос на организацията на работата вътре в самия орган на съдебната система, а и прекомерна разлика по този показател е недопустима с оглед задължението за спазване принципа на случайното и равномерно разпределение.

В тази връзка следва да се направи преглед на практиката по прилагането на настоящата наредба и да се прецени дали е необходимост от промени /опростяване на атестационните формуляри, свеждане до минимум на математическите изчисления, преразглеждане на времените периоди на атестирането и други/ и да се предприемат действия в съответната насока.

Въпросът за натовареността обаче има своето ключово значение за друга част от дейността на Висшия съдебен съвет и неговите колегии, а именно за определянето на броя, съдебните райони и седалищата на териториалните структури на съдебната система, както и за определяне броя на съдиите, прокурорите и следователите във всички съдилища, прокуратури и следствени отдели. Поради това обективното определяне на натовареността на отделните органи на съдебната власт дава възможност на Висшия съдебен съвет за обосновани решения относно определянето и разпределението на щатове на магистрати и съдебни служители и за разпределението на бюджетни средства между органите на съдебната власт. Правилата за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател, одобрени от ВСС с решение по т. 39.2, Протокол № 60/11.12.2014 г., прилагани от 01.01.2015г., са значителен напредък в тази област. Усъвършенстваната им версия, приета с решение на Прокурорската колегия на ВСС по т.36, Протокол № 41/18.12.2019 г., прилагана тестово от 01.01.2020 г., ще доведе до още по – добра актуална преценка за индивидуалната натовареност на прокурорите и следователите, за средната им натовареност и за натовареността на отделните органи, която ще даде възможност за обективна преценка за кадровите нужди на системата.

Финализирането на процеса на оптимизиране на структурата на районните прокуратури е изключителен успех за настоящия състав на Прокурорската колегия, който има за краен резултат балансиране на натовареността, гъвкаво и ефективно използване на човешкия ресурс, разрешаване на дълггодишните кадрови проблеми и подобряване на организацията и качеството на работа на районните прокуратури. Въпреки първоначалните затруднения, редицата текущи проблеми и съмненията, в крайна сметка, благодарение на усилията на колегите от териториалните прокуратури, и особено на административните им ръководители, прокуратурата успя да извърши този съществен преход и да изведе

районните прокуратури на ново по - ефективно ниво. В тази връзка полезно би било Прокурорската колегия да се ангажира с извършването на анализ на последствията от оптимизацията и най – вече на отражението ѝ върху натовареността и кадровия ресурс.

Отговорността на ВСС за човешките ресурси в съдебната власт несъмнено включва и тази за съдебните служители. По дефиниция колегията на ВСС в съответствие с професионалната си насоченост определят броя на съдебните служители съобразно степента на натовареност в отделните органи на съдебната система, като могат да разкриват нови длъжности и да съкращават такива. Колегията на ВСС издават Класификатор на длъжностите на съответните органи на съдебната власт, в който се определят наименованията на длъжностите, минималната образователна степен и други изисквания за съответната длъжност, възнаграждението за длъжността, ранг за длъжността и възнаграждение за ранг. Идентично правомощие има Пленума на ВСС по отношение на длъжностите в администрацията на ВСС, НИП и ИВСС.

Дейността на съдебните служители е от изключителна важност за тази на магистратите и осигуряването на оптимална среда за работа, справедливо възнаграждение, обективна оценка, възможности за квалификация и кариерно развитие за тях, е условие за повишаване капацитета на кадрите и за ефективността на органите на съдебната власт. Подобряването на мотивацията на съдебните служители и на социалния им статус оказва положително влияние на работата и функционирането на системата като цяло, поради това целите на ВСС следва да са насочени неизменно в тази посока.

При изпълнение на правомощията си по отношение на съдебните служители е необходимо Висшият съдебен съвет да съдейства за подобряване професионалните познания и практическите умения на съдебните служители за ефективно изпълнение на служебните им задължения, уеднаквяване на работните практики в администрацията на отделните органи на съдебната власт, в зависимост от професионалната им насоченост, и изграждане на висока административна култура, ориентирана към качествено обслужване на гражданите. От официалния сайт на ВСС понастоящем е видно, че в процес на изпълнение е проект „Подобряване на процедурите по атестация и формиране на възнагражденията на съдебните служители в Република България“ със

срок до 31.12.2022г., който има за цел да създаде ефективен и практически приложим модел за атестация и формиране на възнагражденията на съдебните служители, отговарящ на добрите европейски практики и задаващ ясни и обективни правила. Предвижда се този модел да създава предпоставки за стабилност и предвидимост при формиране на възнагражденията на съдебните служители в дългосрочен план. Участието в този проект е ясен знак за ангажираността на ВСС по отношение на статута на съдебните служители и тяхното кариерно развитие. Резултатите от посочения проект биха могли да се използват в бъдеще за надграждане с оглед развитие на потенциала на човешкия ресурс на съдебната власт.

#### **4.Ролята на Висшия съдебен съвет за разглеждане и решаване на делата в разумен срок**

От съществено значение са функциите на Висшия съдебен съвет по отношение на организацията на работата на органите на съдебната власт с оглед недопускане на продължаването на наказателните производства извън разумния срок. Съгласно чл.60м от ЗСВ главният инспектор на ИВСС изпраща на ВСС всяко тримесечие данни за установените нарушения при разглеждането на заявленията срещу нарушаване на правото на разглеждане и решаване на делото в разумен срок по реда на Глава трета „а“ от ЗСВ. ИВСС изготвя и изпраща и анализ на констатираните случаи на нарушения. Министърът на правосъдието, от своя страна изпраща данни за изплатените обезщетения по този ред за същия период. Съответната колегия на ВСС съобразно правомощията си на всяко шестмесечие анализира причините за нарушенията на правото на разглеждане и решаване на делото в разумен срок и приема мерки за тяхното отстраняване.

Според ЕСПЧ предписанието за разумен срок на делото се нарушава само от закъснения, за които са отговорни държавните органи. Държавата може да бъде обявена не само за забавяния в движението на дадено дело, но също така и за неувеличаване на ресурсите в отговор на изоставащите дела или за структурни недостатъци в своята съдебна система, които предизвикват забавяния /*Zimmermann and Steiner v. Switzerland*, 1983г./. Разумният срок е различен за всяко производство и се преценява по установени от практиката на ЕСПЧ критерии, но като усреднен период може да бъде възприет тригодишен такъв за досъдебното производство.

Такава е и изходната база, въз основа която Прокурорската колегия е приела, че следва да се осъществява проследяването на неприключените досъдебни производства.

От дълги години в прокуратурата е създадена организация за проследяване и доклад на досъдебните производства с продължителност на разследването над три години в изпълнение на съответни решения на Пленума на ВСС и на Прокурорската колегия. Тази организация води до намаляване на броя на делата от тази категория и до създаване на задължение на административните ръководители за динамичното им проследяване и периодично обобщаване на данните за района, както и за вземане на конкретни мерки в зависимост от данните за съответния район и спецификите на наблюдаваните производства. Предвид това считам, че дейността на Пленума на ВСС и на съответните колегии във връзка с чл.60м от ЗСВ е необходимо да продължи, като се активизира и концентрира върху причините за забавянето на делата с цел своевременна реакция в съответствие с правомощията на ВСС.

## **5.Вещи лица и преводачи**

Един от основните обективни фактори за забавяне на досъдебните производства е проблемът с вещите лица, който въпреки дългодишното му съществуване и положените до момента усилия остава неразрешен. Считам, че от съществено значение е ангажирането на Висшия съдебен съвет с този въпрос по всички възможни начини съгласно действащото законодателство. В случай, че бъда избрана за член на ВСС ще работя активно за разрешаването му.

През 2018г. Прокурорската колегия е приела Акт за резултатите от извършена тематична проверка от ИВСС относно причините за неизготвянето в срок на експертни заключения по досъдебни производства, които са довели до продължителност на разследването. В резултат на проверката е установено, че най – големият дял неприключени разследвания в продължение на повече от шест месеца поради неизготвено заключение по назначена експертиза се дължи на несвоевременното изготвяне на съдебно – медицинските експертизи. На следващо място са физико – химичните и техническите експертизи. Основните причини за забавянето са недостатъчният брой съдебно – медицински експерти и други видове експерти, както и голямата натовареност на НИКК /сега

НИК/ предвид възлагането на експертизи от структури от цялата страна поради невъзможност за извършване на определени експертизи на регионално ниво. Независимо от предприетите мерки от наблюдаващите прокурори и разследващите органи, несвоевременното изготвяне на експертизите е довело до прекомерна продължителност на досъдебните производства, което води до нарушаване принципа на НПК за разумен срок на разглеждане и решаване на делата. В резултат на това са създадени предпоставки за търсене на обезщетения по реда на ЗСВ, ЗОДОВ и ЕКЗПЧОС.

Според практиката на Европейския съд по правата на човека за несвоевременното изготвяне на експертизите носят отговорност държавните органи. Предвид това са взети редица мерки и инициативи, но до настоящия момент същите не са дали резултат. В съответствие с правомощията си ИВСС е отправил сигнали да съответните министри за предприемане на реални мерки за преодоляване на причините за несвоевременното изготвяне на експертните заключения, които да доведат до ускоряване на разследването и приключване на делата в разумен срок.

Прокуратурата на РБ от години е ангажирана с проблема с вещите лица и успя да спомогне частично за разрешаването му чрез ангажиране на експерти в структури на прокуратурата, които извършват различни видове криминалистични експертизи. По отношение на останалите видове експертизи обаче е налице дефицит и преодоляването му изисква намесата на други институции. Анализите показват остър недостиг от съдебно – медицински експерти, особено в района на Апелативна прокуратура – София. В отделни окръжни райони дори няма съдебен лекар или работи само един, който е затрупан с работа и експертизите се забавят с години, което води до блокирането на стотици дела /районите на ОП – Видин и ОП – Монтана/. В останалите райони също са налице съществени затруднения /ОП – Благоевград/. Такива се наблюдават на територията на цялата страна /Ямбол, Сливен, Русе, Шумен, Хасково и други/, но същите не могат да бъдат разрешени с усилията и средствата на органите на съдебната власт. Множество досъдебни производства не могат да приключат единствено и само поради неизготвена съдебно – медицинска експертиза. По тях не се извършват действия, удължават се само сроковете за разследване в очакване на експертизата. Такова е положението и при досъдебните производства, чието развитие е поставено в зависимост от заключенията на други видове експертизи, забавящи се значително във времето.

Налагането на санкции на вещите лица не е работещ модел по обясними причини. Същевременно прокурорът носи отговорност за ръководството и надзора върху наблюдаваните от него дела, но няма механизъм за въздействие. Активността му обективно се свежда до напомнителни писма и телефонни разговори. При тази ситуация дори се използва приоритетният подход, при който вещите лица изготвят с предимство експертизите по делата с предстоящо внасяне в съда. Подобно „принудително“, но неизбежно приоритизиране обаче е в противоречие с основните принципи на наказателния процес.

По същия начин затруднения възникват и в съдебната фаза на наказателното производство предвид ангажираността на експертите в множество и различни съдебни райони, водещо до отлагане на съдебните заседания. Въпреки предвидената процесуална възможност за разпит на вещите лица чрез видеоконферентна връзка проблемите не са разрешават. Крайно време е обаче тази зависимост на органите на съдебната власт от експертите да бъде преодоляна, което може да стане само с намирането и прилагането на подходящ цялостен подход, с участието на всички заинтересовани и компетентни институции. Ролята на Висшия съдебен съвет в този процес е от изключителна важност.

Не може да има качествено правосъдие без качествени експертизи – компетентни, обективни и своевременни. Това е така, тъй като голяма част от делата се решават преди всичко въз основа на изготвените експертизи.

Тенденциите в развитието на съвременния съдебен процес определят нарастването на значението на съдебната експертиза. В около 80% от случаите в българската съдебна практика съдът формира своето заключение на основата на становищата и експертните оценки на вещи лица. Усложняването на правната система води до нарастване на ролята на експертизата при липса на ефективни форми на регулация и контрол върху нейното качество и независимост. Българският законодател е възприел децентрализираният подход, при който за всеки съдебен район на окръжен съд се съставя списък на специалистите, утвърдени за вещи лица. Тези списъци обаче са примерни, тъй като за вещи лица могат да се назначават и лица, които не са включени в списъците. Регламентацията на статута на съдебния експерт в ЗСВ, както и определянето на размера и условията за заплащане на неговата експертиза, оставят редица открити въпроси.

В българското законодателства не са предвидени изисквания за лицензиране на вещите лица, нито към тяхното обучение и сертифициране.

Изискванията са само за притежаване на документ /диплома, сертификат, лиценз или друг/, който може да бъде издаден от различни висши училища или учреждения и който удостоверява съответна квалификация или правоспособност на лицата, но не и способностите и качествата им да работят именно като съдебни експерти. Не са предвидени механизми за независима проверка на тяхната квалификация. Няма експертен орган, който да е независим от съдебната и изпълнителна власт и който да осъществява пряк контрол върху работата на съответните специалисти. Не съществува единна професионална организация на експертите, която да е натоварена с осъществяване на единно ръководство и контрол върху дейността им.

Нормативната база е разпокъсана в редица наредби, които са ангажимент на различни ведомства, но задължително се съгласуват от Пленума на Висшия съдебен съвет. Най – важната от тях е Наредба №2 от 29 юни 2015г. за вписването, квалификацията и възнагражденията на вещите лица.

Анализът на дейността на вещите лица показва, че в списъците трябва да бъдат включени не само лица, които притежават квалификация в дадена област, но и висок морал. Наличието на нравствени качества е трудно за установяване, но това не е причина този въпрос да бъде пренебрегван. Изключително положителна стъпка е включването в Наредба №2/2015г. на Глава пета „Етични правила за поведение на вещото лице“ и обвързването на неспазването на тези правила с отписването на вещото лице от списъка. Липсва обаче съответен орган, който да преценява спазването на етичните правила, като това е възложено на комисиите от магистрати, които утвърждават съответните списъци. Разчита се на предложения за отписване на специалистите от списъците от страна на административни ръководители на органи на съдебната власт или на ръководители на структури, които са предложили вписването им. Те обаче нямат задължение, а и не винаги имат възможност, да установяват обстоятелства, несъвместими със статута на вещото лице. Освен това, предвидените разпоредби са относими само към експертите, които са вписани в списъците. По отношение на експертите, които са извън списъците, но се използват за нуждите на съдебната власт при необходимост, липсва каквато и да било регламентация.

Въпросът за възнагражденията на вещите лица има изключително важно значение. От една страна, то трябва да е достатъчно високо, за да

стимулира водещите специалисти в различни области да се ангажират с експертна дейност за съдебната власт. От друга страна, справедливият размер на възнаграждението ще играе превантивна роля срещу корупционния натиск. В Наредба №2/2015г. е предвидено и правомощие на Висшия съдебен съвет на осъществява контрол за изразходваните средства във връзка с дейността на вещите лица. Съществен пропуск обаче е, че тя не посочва условията и реда за осъществяване на този контрол, нито какви са последващите възможности на ВСС при констатиране на незаконосъобразно разходване на средства.

През последните години са направени редица стъпки за подобряване на законодателството и на дейността на органите на съдебната власт във връзка със съдебните експертизи. В Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система, одобрена от Народното събрание на 21.01.2015г., е заложена специфична цел за експертизите /специфична цел 5. Експертизи/, включваща разработване на цялостен модел на експертизите, изграждане на институционален капацитет, повишаване на изискванията при подбор на експерти, за поддържане и развитие на квалификацията им и периодична професионална атестация. Предвидени са три мерки с осигурено финансиране – съответни изменения в Наредба №2/2015г., сформиране на междуведомствена работна група за проучване на нормативната уредба и добри европейски практики с цел изготвяне на аналитичен доклад за действащите модели на експертизите и създаване на Информационна система „Единен регистър на вещите лица“. Въпреки изпълнението на тези мерки, включително функционирането на единния регистър към Министерство на правосъдието от 01.01.2021г., проблемите с вещите лица, и на законодателно, и на практическо ниво, остават неразрешени.

Би следвало усилията в бъдеще да се насочат към кодифициране на многобройните нормативни актове, относими към експертизите, в единен закон за дейността на вещите лица в досъдебното и съдебното производство, както и за реда и условията на осъществяването на самата експертиза, който да регламентира статута, дейността, възнагражденията и отговорността на вещите лица; да предвиди контролни механизми върху дейността им и да уреди всички други въпроси относно организацията на експертизата в България; да прецизира нарушенията и да предвиди санкции, включително при нарушаване на етичните правила за поведението на вещите лица.

Би могло, след проучване на уредбата на статута и дейността на експертите в другите държави – членки на ЕС или чрез използване на вече направеното проучване, да се създаде централна организация за методическо ръководство и контрол, която обаче да не е на ведомствено подчинение и да не зависи от изпълнителната власт. На тази организация е възможно да се възложи и предварителното установяване на нивото на компетентност на кандидатите за вещи лица чрез съответното лицензиране или сертифициране или подлагане на съвкупност от тестове и изпити /по примера на други европейски държави/ с цел установяване притежават ли необходимата квалификация и професионални умения в областите, в които искат да бъде официално призната дейността им като вещи лица.

Висшият съдебен съвет като върховен орган на съдебната власт трябва да се ангажира с приемането на цялостна концепция за правния статут и условията за регулация на съдебната експертиза, която да представи на Министерство на правосъдието, което от своя страна да изготви и внесе в Народното събрание пакет от законодателни мерки. Налице са и виждания на водещи български експерти, че Националният институт на правосъдието също би могъл да участва при подготовката на вещите лица като съдебни експерти чрез базисни курсове или периодични курсове като форма на контрол върху професионалните умения и качеството на съдебната експертиза.

Активната позиция и отговорността на Висшия съдебен съвет са от съществено значение за предприемането на решителни стъпки в посока повишаване на качеството на съдебната експертиза и намаляването на корупционния риск в съдебния процес.

Гражданският съвет към ВСС също от години е ангажиран с проблема с вещите лица, като на свое заседание от 28.01.2022г. е изготвил предложение и мотиви към него за промени в съществуващата нормативна уредба и рестартиране на процедурите, свързани с изготвянето на устройствен закон за дейността на вещите лица в България. Тази ангажираност доказва мястото и значението на партньорството и координацията на Висшия съдебен съвет с гражданските организации и сдружения.

По отношение на съдебните преводачи също са налице редица дефинирани проблеми, които налагат сходен подход с този за вещите лица, поради което Висшият съдебен съвет, предвид правомощията му по чл.403, ал.2 от ЗСВ, следва да се ангажира с проучване и предложения за мерки,

насочени към подобряване на нормативната регулация на тази дейност и практическата ѝ реализация, отчитайки сложността и спецификите ѝ, правилата на професията и правото на труд на преводачите.

## **6. Дейност във връзка със законодателния процес**

Висшият съдебен съвет не разполага със законодателна инициатива, но въпреки това има възможност да влияе върху законодателния процес, която следва да се използва активно. Съгласно чл.30, ал.5, т.11 от ЗСВ колегиите предлагат на Пленума на ВСС становища по законопроекти в обхвата на своята компетентност, а Пленумът на ВСС дава становища на Министерския съвет и на Народното събрание по законопроекти, които се отнасят до съдебната власт /чл.30, ал.2, т.13 от ЗСВ/. По такива проекти изискването на становище от ВСС е задължително за законодателния орган. От изключителна важност е активната позиция на членовете на Висшия съдебен съвет по относимите законопроекти. От особено значение в този смисъл е и участието на представители на Висшия съдебен съвет във всички инициативи и дейности на Министерство на правосъдието, свързани с подготовката на относими промени в нормативни актове и въпросите на съдебната реформа. Поради това, ако бъде избрана за член на Висшия съдебен съвет, активно ще участвам в обсъждането на законопроектите и във формирането на общото становище по тях, както и ще инициирам подготвяне на предложения от страна на ВСС до министъра на правосъдието за обсъждане на промени в действащите и относими към функциите на съдебните органи нормативни актове.

В областта на наказателното правораздаване от особена важност е да се предприемат промени в Наказателния кодекс и в Наказателно – процесуалния кодекс, предхождани от широка дискусия. Напоследък се обсъжда формализмът в наказателния процес, но след първоначалните стъпки за преодоляването му през 2017г. повече действия не са предприети. Извършените сравнително – правни анализи сочат за прекалени изисквания към действията и актовете на органите на досъдебното производство, което заедно с високия доказателствен стандарт за прокуратурата на практика препятства достигането на част от делата до съда. В съдебното производство също е налице необходимост от облекчаване на определени процедури. Инициативите на прокуратурата не срещат разбиране в правната общност, като се приема, че те са израз на

стремежът ѝ да оправдае неуспехите и да улесни работата си за сметка на правата на обвиняемите и подсъдимите. Подобно бе и отношението към разпоредителното заседание, но то вече доказва своята полезност.

Тези разбирания обаче са субективни и не отговарят на фактите от действителността. Запазването на формализма е причина досъдебното производство да няма само подготвителен характер, в противоречие с принципа по чл.7 от НПК, а времето между престъплението и наказанието на извършителя му да остава все така отдалечено. Именно поради това чувството за несправедливост се засилва, а както знаем „отложеното право е отказано право“<sup>2</sup>. Очевидно е, че наказателният процес се нуждае от промени, за да отговори на изискванията на ЕКПЧ и утвърдените европейски стандарти.

От дълги години се предприемат инициативи и се обсъжда необходимостта от съществени промени и в действащия Наказателен кодекс или от приемането на изцяло нов Наказателен кодекс, отново без резултат. През месец май 2020г. Министерският съвет прие Концепция за наказателна политика за периода 2020 – 2025г., изготвена в изпълнение на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система. През изминалите три години не са предприети действия от отговорните институции за реализирането на тази концепция, което потвърждава виждането, че от подобни стратегически документи няма полза, ако остават само добри пожелания. Пасивността е признак за липса на воля и стремеж към модернизиране на наказателното законодателство, което е основният инструмент на държавата за провеждане на ефективна наказателна политика. Крайно време е притежаващите законодателна инициатива органи в условията на взаимодействие с органите на съдебната власт, включително с Висшия съдебен съвет, да предприемат конкретни действия за съответни промени в Наказателния кодекс.

## **7.Обучения**

Обучението на магистратите и съдебните служители е от съществена важност за ефективното изпълнение на служебните им задължения. Нещо повече, съгласно т.6.2. от Кодекса за етично поведение на българските магистрати, те трябва да се стремят към повишаване на професионалната си квалификация и подготовка и трябва да предприемат необходимите

---

<sup>2</sup> Цитат на Мартин Лутър Кинг

мерки за поддържане и повишаване на своите познания, умения и лични качества за правилното изпълнение на правомощията си. Аналогично в Етичния кодекс на съдебните служители е предвидено задължение за поддържане и повишаване на професионалните знания и умения /чл.10 от ЕКСС/. Въпросите, свързани с професионалната квалификация на магистратите, представляват съществена част от предмета на дейност на Висшия съдебен съвет. Освен членовете по право, в състава на Управителния съвет на Националния институт на правосъдието се включват и двама от изборните членове на ВСС /по един от колегия/, като по този начин ВСС участва пряко в управлението му. Пленумът на ВСС приема правилник за организацията на дейността на Националния институт на правосъдието и неговата администрация, както и определя броя и структурата на администрацията на НИП, осигурява по бюджета на НИП средствата, необходими за провеждане на всички предвидени в закона обучения. ВСС съгласува учебните програми на НИП.

Предвид това ВСС чрез своите представители в Управителния съвет на НИП следва да участва активно във вземането на решения за дейността на института, за да гарантира качествено и отговарящо на нуждите професионално обучение на различните нива в съдебната система и в различните периоди от развитието на магистрата. Обученията следва да са изцяло с практическа насоченост и да се осъществяват чрез съвременни методи. От особена важност е изборът на постоянните преподаватели на кандидатите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи, защото опитът показва, че освен за професионалната подготовка, постоянните преподаватели носят отговорността и за формирането на възгледите на кандидатите за младши магистрати за облика на системата и за начина на работа в нея.

## **8.Управление на имуществото**

След последното преминаване на управлението на имуществото на съдебната власт от Министерството на правосъдието към Висшия съдебен съвет с промените през 2016г. /ДВ, бр.28 от 2016г./ отговорността е изцяло на Пленума на ВСС. Средствата за строителство и основен ремонт на недвижимите имоти, произтичащите от собствеността разходи, както и средствата за придобиване, стопанисване и управление на движимите вещи, се осигуряват по бюджета на съдебната власт. Моделът на

организиране на управлението на имуществото на съдебната власт от ВСС безспорно е най – подходящият, като е част от гаранциите за независимостта на съдебната власт. Пленумът на ВСС е този, който разпределя ползването на недвижимите имоти, предоставени на съдебната власт, между отделните нейни органи и може да възлага стопанисването им на административните ръководители. Управлението на недвижимите имоти на съдебната власт е от съществено значение за осигуряване на необходимия и в подходящо състояние сграден фонд, за да могат магистратите и съдебните служители да осъществяват функциите си в нормална среда и при безопасни и здравословни условия на труд.

Осигуряването на необходимите средства за поддръжка на учебните и почивни бази на съдебната власт, и тяхното ефективно управление, също е много важно с оглед гарантиране на подходящи условия за социален отдых на магистратите и техните семейства, както и за организиране на служебни мероприятия в неактивния курортен сезон. Активната дейност на ВСС в тази насока е необходимо да продължи.

Много добра практика е въведеният Регистър на предложения/искания за инвестиции в основни и текущи ремонти от органите на съдебната власт. Същият се води по години от 2016г., но в него няма информация за след 2018г., поради което би следвало да се актуализира. Тази практика може да се надгради като се създаде и Регистър на всички съдебни сгради или Дигитална карта на съдебните сгради на територията на страната, в която да се съдържа информацията от досиетата на недвижимите имоти, ползвани за нуждите на съдебната власт, и актуалното състояние на всеки имот, степенувано по категории в зависимост от необходимостта от ремонти, разширяване в същата сграда, друга сграда или нова сграда, включително направените проучвания за подходящи сгради или имоти в същото населено място.

Недостигът на съдебни сгради и помещения за нуждите на органите на съдебната власт е един от основните проблеми на системата, който въпреки постоянните усилия на ВСС не може да намери адекватно разрешение за голяма част от структурите. Този проблем неминуемо се отразява негативно върху ежедневната дейност на магистратите и съдебните служители по места.

Поради честите структурни промени през годините в голяма част от прокуратурите, включително и на територията на град София, прокурорите работят в различни сгради, като не на всички места ползват свое

деловодство и Регистратура „Класифицирана информация“. Това налага постоянно движение на кадри и пренасяне на материали, както и необходимост от транспорт. В редица прокуратури прокурорите работят по двама, а в някои и по повече в един кабинет, което сериозно затруднява работния процес предвид спецификата му, особено в първоинстанционните прокуратури. Налице са подобни проблеми и в редица съдилища, които ползват сгради съвместно с прокуратурата, или са ситуирани в административни сгради, в които се съвместяват и други дейности. Закриването на специализираните съд и прокуратура допълнително ще задълбочи и без това съществуващите проблеми с оглед преминаването на магистратите и съдебните служители към други органи на съдебната власт.

Предвид това усилията на Висшия съдебен съвет следва да се насочат към увеличаване и подобряване на състоянието на сградния фонд, както и осигуряване на необходимите средства за ремонт и поддръжка, а по възможност в големите областни центрове и към предоставяне на подходящи имоти за нуждите на съдебната власт с цел изграждане на нови и модерни съдебни палати.

## **9. Дисциплинарна практика**

Една от определящите за колегиите на Висшия съдебен съвет дейности е дисциплинарната. Независимостта на съдебната власт като цяло и тази на отделните магистрати е в основата на върховенството на закона и без нея съдебната власт не може да изпълнява своите функции, но тя е пряко свързана с отговорността. Поради това са необходими подходящи практически приложими механизми за решаване на дисциплинарните проблеми в съдебната власт.

В действителност с промените в Закона за съдебната власт през 2016г. са създадени условия за ясно разграничаване на инициращия производството и решаващия го орган, което е в основата на безпристрастността. Воденият по години Публичен регистър за дисциплинарните производства е особено полезен и е израз на принципа на прозрачността на дисциплинарните процедури. Съвсем наскоро са приети нови Правила за дисциплинарната дейност на Прокурорската колегия на ВСС (с Решение на ПК на ВСС по Протокол № 43 от 08.12.2021г.). Подобрено е взаимодействието с Инспектората към Висшия съдебен съвет.

Налице са всички условия за ефективна дисциплинарна дейност, но въпреки това усещането за справедливост не се е повишило, както в самата система, така и извън нея. Глава шестнадесета от ЗСВ се нуждае от редица промени от значение за повишаване на ефективността на дисциплинарните производства, включително и детайлизация на процедурата с цел избягване на субсидиарното приложение на други нормативни актове. Един от основните проблеми на съдебната система е липсата на механизъм за своевременно дисциплинарно освобождаване на магистратите, извършили тежки нарушения на служебните задължения или сериозно засягане на престижа на съдебната власт. Като отрицателен фактор не следва да се пренебрегва и отражението на криворазбраната колегиалност, поради която в редица случаи нарушенията остават ненаказани и съответната колегия на ВСС рядко бива сезирана от административните ръководители с предложения за образуване или продължаване на дисциплинарно производство.

Поради това намирам, че при осъществяването на дисциплинарната дейност членовете на ВСС следва да проявяват безпристрастност и безкомпромисност, които са пряко свързани със способността да се поема и носи отговорност, и да се вземат решения против интересите на привлечените към дисциплинарна отговорност лица, когато по – висши ценности като всеобщият интерес и справедливостта налагат това. Гарантирането на обективността, спазването на утвърдените стандарти и принципа на пропорционалността са задължение на всеки един член на ВСС при упражняването на дисциплинарните му функции.

Конкретно, във връзка с дисциплинарната дейност на следващия състав на ВСС считам, че полезно би било да се направи задълбочен анализ на дисциплинарната практика на съответните колегии на ВСС през последните три години, да се изведат най – често повтарящите се нарушения и да се предвидят мерки с превантивен ефект. Подобен анализ ще даде възможност и за извеждане на проблемите в нормативната база или в прилагането ѝ от страна на дисциплинарно – наказващия орган. Един от основните приоритети в работата на Комисията „Дисциплинарна дейност и взаимодействие с Инспектората към ВСС“ към ПК на ВСС следва да бъде упражняването на правомощието на Прокурорската колегия по чл.30, ал.5, т.10 от ЗСВ за възлагане на ИВСС на извършването на проверки, които са извън годишната програма за дейността му.

## **10.Електронно правосъдие**

Електронното правосъдие като комплекс от мерки е един от най – важните елементи на съдебната реформа. То има за цел да даде възможност на гражданите и юридическите лица да упражняват процесуални права в електронна форма, на органите на съдебната власт да извършват удостоверителни изявления в електронна форма, различните органи на съдебната власт да обменят електронни документи помежду си, както и с административните органи и организациите, предоставящи обществени услуги. Въвеждането на електронното правосъдие е в изпълнение на ангажиментите на Република България като член на Европейския съюз и е израз на прозрачността на съдебната система при упражняване на функциите ѝ, като същевременно води и до икономии за държавата и гражданите.

Въпреки първоначално постигнатия напредък, при въвеждането на електронното правосъдие в прокуратурата се наблюдава известно забавяне. Необходимо е надграждане на Унифицираната информационна система чрез разработване на нови функционалности, за да се реализира техническа връзка за комуникация със системата на съдилищата и/или Единния портал за електронно правосъдие /ЕПЕП/, както и да се работи за осигуряване на пълен електронен документооборот /между всички прокуратури вътре в ПРБ и между прокуратурите и физически или юридически лица/, на възможности за изготвяне на актове и изявления в системата, и електронно връчване. В тази връзка е от съществена важност усилията на следващия състав на Прокурорската колегия на ВСС да се насочат към активно участие в съответни проекти в областта на електронното правосъдие, включително и съвместно с ПРБ.

## **11.Взаимодействие**

Важно условие за повишаване на доверието към дейността на Висшия съдебен съвет и на прозрачността на управлението на съдебната система е диалогът с гражданското общество. Създаденият граждански съвет към ВСС и неговата активност е пример за изграден устойчив механизъм за консултиране и взаимодействие със структурите на гражданското общество, ангажирани с реформата в съдебната система при разработване на политики и оценката на тяхното въздействие.

Видно от протоколите на заседанията на Гражданския съвет, професионалните и неправителствени организации, членуващи в него, дават задълбочени становища по законопроекти, участват активно при обсъждането им в парламента, проучват и анализират съществуващите проблеми в съдебната система и аргументирано сезират компетентните институции, включително европейските такива. Този подход, в съчетание с утвърдената медийна политика и иновативните практики на ВСС /провежданите дни на отворените врати, образователната програма и стажантските програми за студенти – юристи/, издига авторитета му като гарант за откритост и прозрачност в управлението на съдебната власт и следва да продължи.

От съществено значение за ефективността на ВСС е и конструктивният диалог с магистратите. Той се осъществява посредством създадения през 2019г. Съвет за партньорство, статутът и дейността на който са регламентирани в Наредба №8 от 08.11.2018г. за организацията и дейността на Съвета за партньорство към ВСС и в състава на който са включени не само представители на професионалните организации на съдиите, прокурорите и следователите, но и представители на магистратите, нечленуващи в професионалните организации. Функциите на този съвет се изразяват в участие в обсъждането на въпроси, свързани с професионалните интереси на магистратите, изразяване на становища в съгласувателни процедури и подпомагане на ВСС чрез препоръки и предложения за дейността му, като по този начин способства за укрепване на диалога, доверието и взаимопомощта между ВСС и магистратите.

Въпреки осигуреният модел за поддържане на този диалог, считам, че следва да се насърчава и директното общуване на членовете на ВСС със съдиите, прокурорите и следователите. Избраните от съответните квоти членове не бива да прекъсват връзката си с колегите, защото те са непосредственият коректив за дейността на ВСС. Моето разбиране е, че не бива да се допуска отдалечаване от естествената среда и да се възприема чиновническият подход на изискване и отдалечено обсъждане на информация от органите на съдебната власт. Неопосреденото общуване с магистратите, без намеса в осъществяването на дейността им, за целите на ефективността на ВСС, би могло да бъде само от полза за своевременното дефиниране на текущи потребности и проблеми, за обратна връзка за резултатите от упражнените правомощия и за коригиране на допуснати пропуски и грешки. Целта е постижима чрез работни срещи по райони за

изслушване на текущи проблеми от компетентността на Висшия съдебен съвет, като се дава възможност и за пряко поставяне на въпроси. В случай, че бъде избрана за член на ВСС бих популяризирала това свое виждане и бих продължила да поддържам професионалните си контакти с колеги от цялата страна, да се информирам за потребностите и проблемите им и да съдействам за бързото им и успешно разрешаване от висшия административен орган. Независимо от колективния характер на ВСС, проявата на подобен гъвкав подход би могла да доведе до по – навременни и значими резултати от дейността му.

На последно място, но не и по – важност, следва да се спра на взаимодействието на Висшия съдебен съвет с международните организации. От съществено значение е да продължи активното сътрудничеството в рамките на дейността на Международната асоциация с идеална цел „Европейска мрежа на съдебните съвети“, чиято основна цел е постигане на независима съдебна власт, която да формира базата на демокрацията в Европа и да бъде предпоставка за поддържане и засилване на взаимното доверие между съдебните власти на различните държави членки за подпомагане на безпроблемното трансгранично сътрудничество в общото пространство на правосъдието въз основа на принципа на взаимното признаване по силата на чл.81-82 на Договора за функционирането на Европейския съюз. Висшият съдебен съвет на Република България следва да допринесе за популяризиране на съдебните съвети като пазители на независимостта на съдебната власт.

Определящо е и взаимодействието с европейските институции във връзка с ежегодната информация по линия на Европейския механизъм за върховенството на закона, който замени Механизма за сътрудничество и проверка. Новият механизъм има за цел да проследява състоянието и развитието на върховенството на правото във всяка една от държавите – членки на Европейския съюз, като един от основните му стълбове е правосъдната система в тези страни.

В заключение, Конституцията на Република България и устройственият за съдебната власт закон са създали необходимите предпоставки за изпълнение на правомощията на Висшия съдебен съвет в условията на правовата държава. Реалното им осъществяване обаче зависи от индивидуалната мотивация и усилията на всеки един от членовете на Висшия съдебен съвет, а общият резултат – от степента на обединяване на

възгледите и единството на действията им. Именно защото Висшият съдебен съвет е колективен орган, определящи са способностите, качествата и приносът на всеки един от членовете му. В случай, че получа възможността да участвам в дейността на този орган, ще положа необходимите усилия, за да допринеса за развитието на българската съдебна система като гарант за законност и справедливост.

ПОДПИС:

/Красимира Филипова/

11.05.2022г.

гр.София