

Мотиви

по чл.29в, ал.4 от Закона за съдебната власт, на Красимира Милачкова,
съдия в Административен съд София град

Уважаеми колеги,

Кандидатирам се за член на следващия състав на Висшия съдебен съвет, имайки професионален опит както в съдебната система, така и извън нея, който ми позволява да оценя предизвикателствата, пред които всички ние сме изправени, и възможните решения за преодоляването им. Наред с уменията, специфични за настоящата длъжност, от значение за позицията, за която се кандидатирам, биха били полезни дългогодишният ми опит в управлението на държавна собственост, възлагане на обществени поръчки и провеждане на структурни реорганизации, които бяха съществена част от трудовата ми функция като юрист в централното управление на администрация с териториални структури и няколко хиляди служители в цялата страна. Подробности относно този професионален опит са изложени в предложението за моята кандидатура, автобиографията и кадровата справка.

Ако бъде избрана за член на Висшия съдебен съвет ще приложа всичките си усилия за реализиране на представената концепция. Пред бъдещия съвет стоят ред важни задачи – укрепване и гарантиране на съдийската независимост, в това число чрез предвидимо кариерно развитие, активна медийна политика, диалог с магистратите, сътрудничество с институциите по всички въпроси, засягащи съдебната система и особено относно съдебната карта и електронното правосъдие. В решаването на тези задачи аз бих искала да дам своя принос.

С уважение,

Концепция

за дейността на Висшия съдебен съвет, изготвена от Красимира Неофитова
Милачкова, съдия в Административен съд София град, на основание
чл.29в, ал.4 от Закона за съдебната власт

„Съединението прави силата“

Този девиз стои в държавния герб и го виждаме всеки ден, освен другаде, и влизайки в съдебната зала за откритите съдебни заседания. Под формата на приказка, същата идея ни е преподадена още в първите дни на училище, когато ни разказват за снопа стрели, който не може да бъде счупен. Това е несъмнена истина, и нейното възприемане и прилагането на дело смятам, че е най-първата и главна задача на бъдещия Висш съдебен съвет (ВСС).

Преодоляването на съществуващото разделение на малки и големи съдилища, общи и специализирани от различен вид, според натовареност или според региона и според всякакви други признаци, заедно с произтичащото от това противопоставяне, е първата стъпка към разрешаване на съществуващите проблеми на системата. Разделението е сериозна пречка за решаването им. Спирайки се поотделно на всеки от тях по-нататък в изложението, в този увод бих искала да отбележа най-напред именно това, че за да постигнем успех в отделните предизвикателства, стоящи пред цялата система, трябва да работим заедно.

I. Независимост

С решение № 3/07.07.2015 г. по к. д. № 13/2014 г. на Конституционния съд беше прието, че не е противоконституционна разпоредбата на чл. 16, ал. 1, изр. 2 в частта "и осъществява управление на дейността й" от Закона за съдебната власт (обн., ДВ, бр. 64 от 7 август 2007 г.; последно изм., бр. 98 от 28 ноември 2014 г.). Това управление обаче следва да се осъществява по начин, който да гарантира независимостта на съдебната власт като цяло и всеки отделен магистрат, тъй като тя е основна предпоставка за качествената му работа, за самото осъществяване на правосъдието. Измежду факторите от значение за съдийската независимост, преди всичко бих искала да отбележа необходимостта от въвеждане и прилагане на ясни, конкретни и прозрачни правила за оценка

на работата на съдиите и за предвидимо кариерно израстване, основано на качеството на работа, опита и други обективно измерими показатели. И след измененията на Закона за съдебната власт (ЗСВ) от Държавен вестник бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г., текстовете на чл.198-199 и чл.201 от закона не предполагат и не допускат детайлно и предварително определяемо оценяване. Заедно с няколко колеги предложихме варианти за количествено измерими критерии и методика за прилагането им както в хода на процедурата по подготовка на законопроекта, така и при обществените консултации за проектите на Наредба за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт и на Наредба по чл. 209б от Закона за съдебната власт за показателите и методиката за провеждане на атестиране на съдия, председател и заместник-председател на съд. Те не станаха част от приетата уредба, но считам, че за да се гарантира предвидимото кариерно развитие като резултат от качеството на работата и опита е от-решаващо значение въвеждането на обективни критерии за оценка. Изменението на правилата в този смисъл, при съобразяване на евентуално постъпили становища и от други колеги, би било за мен приоритетна задача като член на ВСС.

Много важно значение както в този аспект, така и във всеки друг, касаещ работата и облика на отделния съд и цялата система, има съдийското самоуправление. Насърчаването на автономията на съда като колектив при осъществяване на функциите, които законът възлага на общото събрание, а и по всеки въпрос, когато това е допустимо, би допринесло за укрепването на общността и гарантиране независимостта на отделния съдия при изпълнение на длъжността му. Предприемането на мерки и оказване на подкрепа в тази връзка също намирам, че е важна задача на ВСС.

II. Промяна на медийната политика.

Не един само пример може да бъде посочен, когато чрез медиен натиск се прави опит за въздействие върху съда. Многобройни са неблагоприятните последици от това – достатъчно е да се посочат негативният образ на съдебната система у обществото, делата против България пред Европейския съд по правата на човека, засягането на независимостта на магистрата. Ето защо, наред с по-нататъшното развитие

на Комуникационната стратегия на ВСС, необходима е промяна на самия подход към публикациите в медиите.

До момента в общия случай установената практика е, да не следва реакция от страна на ВСС на негативни публикации, дори когато обективират характер на организирана кампания против отделен колега или съд. Това е разрушително не само за доброто име на отделния съдия, но и за доверието към съда изобщо. Публично обявяваните статистики сочат на недоверие към съдебната система в степен, еквивалентна на увереност в обществото, че правосъдие няма. На свой ред последиците от това са несигурността на гражданите за техния личен живот, за собствеността и бизнеса им, несигурност дори за самия държавен интерес и всеки аспект от обществения живот, съвсем накратко казано – от трите стълба на властите, предназначени да гарантират стабилността и просперитета на обществото и човешките права, единият липсва.

Наред с това наложено впечатление, в действителност мнозинството съдии съвестно и почтено изпълняват длъжността си, с цената на огромни усилия успяват да решават разпределените им дела качествено и в разумен срок, често лишавайки се от частен живот. Техният професионализъм следва да получи в отговор не само съответното кариерно развитие в годините чрез подходящ механизъм за оценяване, но и текущо чрез следване на адекватна медийна политика, която достоверно да представя работата на съда, а заедно с това всяка публикация за възникнал проблем да намира незабавна реакция. Във всеки отделен случай ВСС следва да предприеме незабавно подходящи действия за проверка на обстоятелствата и да огласи резултатите й. В случай, че изнесената негативна информация бъде потвърдена, обществото е необходимо да бъде незабавно информирано за взетите мерки, а в случай, че се окаже невярна, наред с огласяването на този резултат, магистратът, срещу когото е насочена, следва да получи ясно изразена подкрепа.

Разбира се, възстановяването на доверието в правосъдието изисква време и комплекс от мерки, една от които е промяната в медийната политика. През годините на професионалния си опит съм имала възможност да се запозная с практики, които изграждат положителния образ на институциите. Тук ще посоча само някои от тях, като считам, че ВСС следва да предостави възможност на всеки магистрат да представи и други идеи в тази връзка:

- текуща рубрика на председателя на съответния съд, или друг съдия, който би имал желание да извършва тази допълнителна дейност, в местен вестник – печатно или електронно издание. Например, веднъж месечно в такава рубрика може да бъде представяна на местната общност информация за текущата дейност на съда, актуални проблеми от общ интерес и др. подобни. По този начин се разяснява дейността на съда от подходящ източник и се изгражда трайна комуникация с обществото, което на свой ред позволява на съда да има адекватен отговор на получената обратна връзка;

- пряко изслушване на становището на засегнатия магистрат в случай, че пожелае това;

- в същия раздел да бъдат публикувани решенията на ВСС по всеки от посочените по-горе случаи;

- създаване на обща за съдилищата интранет система, чрез която в реално време всеки съдия да е в състояние да общува с останалите колеги, да обсъжда актуални въпроси – разбира се, не само медийни събития, но и проблеми в правоприлагането, като по този начин има възможността да получи споделен опит от другите участници, както и всички други възможности, които подобен вътрешен форум предоставя. И сега аналогични дискусии се състоят в различни онлайн издания, но намирам, че едно вътрешно за съдебната система средство от този вид ще предостави качествено нови възможности, както в професионално отношение, така и за укрепване на общността, чрез взаимното опознаване на колеги от различни съдилища и съвместната работа.

III. Оценка на натовареността

Въведената от досегашния състав на ВСС система чрез коефициенти на натовареност (СИНС), макар и да показва през първата година някои несъвършенства, все пак е една значима положителна стъпка в преодоляване на дисбаланса. Естествено, всяко начало е трудно, но натрупаният до момента опит, и с кумулиране на допълнителна информация, без съмнение позволява да се оценят несъвършенствата и да бъдат коригирани по начин, който достоверно да отразява натовареността на съдията количествено и качествено, не само за целите на атестирането, но и за постигане на целите, разглеждани в предходните два раздела. Тема на едно от обученията, в които участвах, беше съдийската независимост, и

всички лектори, от различни страни – членки на Европейския съюз, като пръв фактор, влияещ на независимостта на съдията, посочиха неговата натовареност. Тя е също обстоятелство, което трябва да бъде разяснено на обществеността, за да формира у нея съответната оценка на важността на работата на съдията.

Считам, че достоверната работа на СИНС може да бъде постигната само чрез съобразяване мненията на достатъчно широк кръг нейни потребители и нейното развитие трябва да бъде основано на решения, взети чрез различните форми на съдийското самоуправление.

IV. Електронно правосъдие

Въвеждането му е друг вече започнал процес, който е от изключителна важност за дейността на съдебната система. Новата Глава осемнадесета "а" на ЗСВ (Държавен вестник бр.62/2016г.) създаде рамка, към която е необходимо да се пригледат и доразвият съществуващите отделни елементи на електронното правосъдие. Разбира се, решаващо в тази връзка е наличието на достатъчни материални и финансови ресурси, за осигуряването на които (както от държавния бюджет, така и от други източници на публично финансиране в рамките на различни проекти) ВСС следва да предприема необходимите действия. В сравнително кратък срок - 10.08.2019 г., предстои влизането в сила на чл.360ж ЗСВ, съгласно ал.6 от който именно Пленумът на ВСС осигурява технологичната и техническата възможност на органите на съдебната власт за извършване на действията по ал. 1 и 2 – а именно, същинското електронно съдопроизводство.

Несъмнени са предимствата на последното както за страните, така и за съда. Заедно с това, очевидни са и затрудненията – не само от материално естество, но също и от гледна точка на приспособяването и на съда, и на страните към този нов начин на водене и съхранение на делата. В тази връзка намирам, че ВСС следва да намери необходимите форми за сътрудничество не само с министъра на правосъдието и с председателя на Държавна агенция "Електронно управление" и не само относно наредбата по чл.360е ЗСВ, но и текущо за своевременно обучение за работа с електронни дела и отстраняване на възникващите проблеми.

Въвеждането на Единния портал за електронно правосъдие в пълнота на неговите функционалности би улеснило не само достъпа до съд за страните, но и същинската работа на последния, както и извършването на

справки и събирането на статистическа информация. То би допринесло и за развитие на Системата за изчисляване на натовареността на съдиите. То е и решаваща предпоставка за преценката относно друго сериозно предизвикателство, стоящо пред ВСС –

V. Съдебната карта

Проучените практики показват, че без надлежно функционираща обща информационна система не е възможно надеждно администриране на делата при едновременно намаляване на броя на съдилищата и предприемане на различни мерки за улесняване на достъпа до правосъдие. Ето защо, е необходимо завършването на вече започналия проект за изграждане на Единна деловодна информационна система.

Заедно с това, от значение за актуализиране на съдебната карта са множество други фактори, които следва да бъдат отчетени. Подробен анализ на „Ролята на районните съдилища в живота на местните общности“, изготвен от социолога Живко Георгиев в периода септември-октомври 2016 г., беше представен в началото на март тази година и в него са посочени различни фактори, които следва да бъдат отчетени при вземане на решение относно бъдещия вид на съдебната карта. Изцяло споделям изложеното в анализа, че закриването на местно звено на една или друга администрация се интерпретира като абдикация на държавата от нейните отговорности и удар по качеството на живота, социалната и лична сигурност и права на гражданите, населяващи съответните райони.

Ето защо, т. нар. „прекрояване на съдебната карта“ следва да се съобрази с местните специфики, всички изследвани фактори, като от особена важност е гарантираният достъп до съд, а по-специално относно малките населени места – и значението на присъствието на съдията за общността. По изложените съображения закриването на съд следва да се допусне при изключителни обстоятелства в отделен район. Вместо това, при установена необходимост от реструктуриране следва да бъде ограничен броят на служителите в администрацията при запазване на съдийските длъжности – например, няма пречка счетоводството на няколко районни съдилища да се извършва не от отделна служба във всеки от тях, а от една в съответния окръжен съд.

Друга възможна мярка в тази връзка е проучване на административно-териториалните дадености по райони и сътрудничество с местните власти за преразпределение на тези райони по начин, че съответните съдилища да придобият териториална компетентност, която да изравни натовареността им без промени в самия съд. Или друг пример, който вече съществува в практиката и чието приложение може да се разшири, където се окаже подходящо – разглеждането на дела от въззивната инстанция на място в сградата на първоинстанционния съд.

Главен и общовалиден акцент в мерките за постигане на равномерно разпределение на делата, съответно – натовареността, намирам, че следва да бъдат промени в процесуалните правила. Вече бяха предприети стъпки в тази насока и те трябва да бъдат разширени и продължени.

VI. Активна роля в законодателния процес

Многобройни са случаите, когато в сила влизат нови закони или изменения на съществуващи, които още от самото начало на прилагането поставят проблеми, които биха били избегнати, ако при общественото обсъждане в хода на процеса по тях бъде представено и взето предвид становището на съдии, пряко ангажирани в правораздаването по съответната материя. Практическият опит в тази връзка е решаващ. Ето защо намирам, че ВСС следва да има активна роля, като изразява становище по обявените за обсъждане законопроекти, независимо дали такъв проект му е бил изрично изпратен за целта. В този процес следва да бъде предоставена възможност да участват всички магистрати, изявили желание да отделят време за тази допълнителна дейност. Освен това, както беше споменато и в раздел V по-горе, ВСС следва и да инициира чрез действия в рамките на своята компетентност изменения на нормативната уредба за преодоляване на установените в практиката проблеми, които са многобройни и разнородни. Само някои примери са измененията на подсъдността, актуализиране на размера на държавните такси, събирането на разносните, чието заплащане по сметка на съдилищата е постановено със съдебен акт, въвеждането на института на очевидно необоснованата жалба.

VII. Взаимодействие с Националния институт на правосъдието

Безспорни са успехите на института в предоставянето на обучение на различна тематика. Това, което е необходимо да се усъвършенства, са правилата за избор на преподаватели и ориентацията към практическите аспекти на работата. Възможностите на института биха били полезни и за организиране на семинари, чиито акцент не е преподаване на лекции, а които са насочени към съвместно обсъждане и преодоляване на съществуваща противоречива практика на съдилищата от различни региони.

VIII. Сътрудничество с университетите и други образователни институции

Опитът в съвместните проекти еднозначно показва взаимната полза - както за студентите/ учениците, така и за съдиите, от осъществяването

различни мероприятия. Особено следва да се подчертае необходимостта от разширяване на това сътрудничество. То значително допринася за запознаване с реалната дейност на съда и изграждане на позитивен негов образ. Наред с това, недостатъчната практическа насоченост както на висшето, така и на средното образование в страната е отдавна идентифициран проблем. По-специално за студентите от специалности „Право“, „Публична администрация“, „Информационни и комуникационни технологии в съдебната система“ разширяване на възможностите за стаж в съда би представлявала значителна полза.

Постижение на досегашните състави на съвета е установяване на практиката магистрати да провеждат срещи в училищата, на които да разясняват на бъдещите граждани различни аспекти на правната система. Тази практика също трябва да бъде развивана в бъдеще.

IX. Алтернативното разрешаване на спорове

По-специално внимание е необходимо да се отдели и за развитие на системата за уреждане на спорове чрез медиация. Очевидни са ползите от това както спрямо натовареността, така и за изграждането на доверие към съда. Тъй като този способ все още не е достатъчно възприет в практиката, ВСС следва да се ангажира с популяризирането му както чрез образователните институции и други учреждения извън системата на съдилищата, така и чрез Националния институт на правосъдието и отново – чрез медийната си политика.

X. Взаимодействие с Инспектората към ВСС

То е също значим фактор за преодоляване на обсъдените по-горе проблеми. Дисциплинарната практика на съвета е необходимо да бъде уеднаквена, като бъдат прилагани еднообразни критерии. От особена важност за изграждане на положителен облик на съдебната система в очите на обществото намирам новото правомощие на Инспектората извършва проверки за почтеност и конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи, на имуществените им декларации, както и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и такива, свързани с нарушаване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите (чл.54, ал.1, т.8 ЗСВ).

XI. Имущество и финанси на съдебната система

Сред основните задачи на ВСС е осигуряването на необходимите материални условия за осъществяване на дейността във всеки аспект – от поддръжката на сградния фонд до възнагражденията на работещите в

съдебната система. Тук бих искала да отбележа по-специално необходимостта да бъде направен анализ на причините, поради които резултатите от принудителното събиране на вземанията на органите на съдебната власт не постига достатъчно ниво. Въпросът е важен и не само с оглед имуществения интерес на системата, но и за превенция на неоснователно водените дела за сметка на бюджета. В тази връзка наред с евентуални законодателни промени би могло да се установи взаимодействие чрез възможността, предоставена от чл.26 от Закона за Националната агенция за приходите.

В заключение бих искала да обобщя, че отчитайки постиженията в досегашния опит, следващият състав на ВСС, трябва да продължи започналите проекти от значение за дейността на системата и наред с това, да потърси нови решения на съществуващите проблеми. Както посочих в началото, основно значение за решаването им имат мнението и приносът на магистратите, съставляващи тази система. Ето защо, трябва да се изградят средства и установят практики, чрез които магистратите да имат лесен достъп до ВСС, да получават незабавна обратна връзка по своите предложения, както и необходимата институционална подкрепа. Вярвам, че съдийското самоуправление е най-добрият път за преодоляване на проблемите. Независимо колко много и трудни изглеждат те, просто трябва да започнем да ги решаваме – както отдавна е казано, всяко голямо пътуване започва с една малка крачка.

С уважение,