

# М О Т И В И

на Атанас Стоилов Атанасов

за участие в изборите на общото събрание на съдиите

за членове на Висшия съдебен съвет

Дадох съгласието си да бъде предложен за кандидат за член на Висшия съдебен съвет, избран от общото събрание на съдиите, тъй като считам, че отговарям на изискванията на закона за заемане на тази длъжност и защото считам, че мога да допринеса за осъществяването на функциите на този колегиален орган по законосъобразен, ефективен и в полза на обществото и професионалната общност начин.

Дълго се колебах дали да приема да бъда предложен като кандидат, защото споделям становището, че сегашната структура на Висшия съдебен съвет не е съобразена с общоприетите стандарти, гарантиращи независимостта на съдебната власт, според които мнозинството от членовете на съвета следва да са съдии, избрани от техните колеги. Настоящото устройство на съвета не само не включва такова мнозинство, но и шестимата представители на т. нар. професионална квота не могат самостоятелно да формират изискуемото мнозинството от осем гласа, необходимо за вземане на решенията по кадровите въпроси от Съдийската колегия на ВСС. Доколкото обаче промяната на структурата на Висшия съдебен съвет все още е само заявено намерение от страна на /някои от/ парламентарно представените партии, предприемането на пасивна позиция в очакване на евентуалната реформа не се явява защитима позиция пред професионалната общност, която следва да излъчи своите представители в съвета.

Повече от двадесет години непрекъснато работя като съдия по наказателни дела, като съм работил във всички нива на системата на общите съдилища, с изключение на ВКС. Считам, че съм доказал професионализма си със своята работа, обективен показател за което са малкият брой отменени мои актове от по-горните инстанции, максимално поставените точки при проведените ми атестации, класиранията ми в конкурсите за повишаване, в които съм участвал. Повече от десет години

председателствам въззивни състави, разглеждащи второинстанционни наказателни дела в СГС, членове на които са били много колеги, бил съм и член – съдия на въззивни състави в Софийския апелативен съд, в периода от време, в който бях командирован в този съд и уверено мога да твърдя, че умея да работя в екип и да създавам и поддържам добри лични и професионални отношения със своите колеги.

Винаги съм се стремял да разширявам професионалната си компетентност, като съм използвал случаите, в които съм могъл да участвам в обучителни прояви в страната и чужбина. Участвал съм и като лектор в обучението на младши съдии в Националния институт на правосъдието, като лектор и модератор в обучения по международни проекти, участвал съм в изготвянето на практически наръчници в областта на защитата от домашно насилие, правата на пострадалите от престъпления, международното сътрудничество срещу изпирането на пари.

Специален интерес проявявам в сферата на международното правно сътрудничество по наказателни дела. През 2015 г. станах част от първия състав на Националната съдебна мрежа за международно сътрудничество по наказателни дела и заедно с останалите колеги на мрежата – съдии от различни съдилища в страната, обединихме усилия, за да популяризираме пред възможно най-широк кръг от колеги различните форми на международна правна помощ и да осъществяваме необходимото съдействие при трансграничното сътрудничество с чуждестранни съдебни органи по дела с международен елемент.

Винаги съм се вълнувал от въпросите, свързани с доброто и прозрачно управление на съдебната власт, като не съм се възпирал да отстоявам и публично своята позиция. Още като съдия в Софийския районен съд, заедно с още двама мои колеги, публично поискахме от тогавашния Висш съдебен съвет да спре процедура по повишаване на колега в Софийски градски съд без конкурс, с оглед влезлите в сила изменения в закона, които предвиждаха задължително провеждане на такъв конкурс. Като съдия в Софийски градски съд бях част от групата колеги, които още през 2009 г. поставихме публично въпроса с необходимите гаранции за действително случайно разпределение на делата. Няколко години по-късно, отново с група колеги, открито се

обърнахме към ВСС за проверка на начина на управление на СГС, довел до поредица от скандали, подкопали авторитета на съда.

Заявявал съм и открито, включително и в интервюта пред медиите, своята позиция за необходимост от действителна съдебна реформа, утвърждаваща независимостта на съда. Това е била последователна моя позиция, която е била и част от мотивацията ми да стана активен член на Съюза на съдиите в България, а впоследствие и да стана член на Управителния ѝ съвет, съответно и негов председател.

Като представител на ССБ съм участвал в обсъждането на измененията в Конституцията през 2015 г., а след това и в измененията на ЗСВ през 2016 г. и в следващите години, като изразяваните от мен позиции винаги са били в интерес на цялата съдийска общност и независимото, открито и добро администриране на нейната професионална дейност. Представлявал съм ССБ и на редовните срещи на Международната съдийска асоциация и на МЕДЕЛ /Европейски магистрати за права и свободи/ - двете най-активни международни професионални организации, имащи принос към защитата на ценностите на независимостта на правосъдието и върховенството на правото.

Считам, че притежаваните от мен професионални качества, последователността и активността, с които съм изразявал позиции в защита на независимостта и доброто управление на съда, както и запознатостта ми със съществуващите международни стандарти в тези области ще ми позволят ползотворно да участвам в работата на ВСС, ако бъда избран за негов член от съдиите в България. Увереност за необходимата подкрепа от страна на професионалната общност ми дава фактът, че съм предложен за кандидат от съдии от съдилища от всички нива в системата на общите и административните съдилища и намиращи се във всеки един от апелативните райони на страната. Ще се опитам да оправдая така даденото ми доверие, като допринеса за положителна промяна на работата на Висшия съдебен съвет, така че и неговият авторитет пред обществото и пред магистратите, и авторитетът на съдебната власт бъдат повишени.

София,

Атанас Стоилов Атанасов:

29 Април 2022 г.

Съдия в Софийски градски съд

# К О Н Ц Е П Ц И Я

на Атанас Стоилов Атанасов

за дейност като член на Висшия съдебен съвет

Настоящата концепция обобщава идеите ми относно дейността, която бих извършвал, ако бъда избран за член на Висшия съдебен съвет от общото събрание на съдиите. Разгледал съм основните направления на дейността на Висшия съдебен съвет, съответно в неговия пленарен състав и на Съдийската му колегия, като съм се опитал да обобща съществуващите към настоящия момент проблеми и да посоча как те биха могли да бъдат решени с мое участие. Посочил съм работата по кои от тези направления биха представлявали приоритет за мен, изхождайки от разбирането, че в колективен орган, какъвто представлява Висшият съдебен съвет, общата ефективност е функция от определена „специализация“ на отделните членове, израз на което е и съществуването на комисиите на съвета. Такива приоритети за мен представляват: **осигуряването на прозрачно и предвидимо кадрово развитие на съдиите и развитието на електронното правосъдие, защитата на независимостта на съдебната власт и нейния авторитет.**

Основните изходни позиции, с които е съобразена концепцията във всяко едно от направленията, изложени в нея, са: колективният характер на органа, за чийто член съм предложен, обуславящ и ролята на индивидуалните членове като източник на идеи, автори на определени предложения и активно търсещи съмишленици сред останалите членове на съвета и законовите рамки за осъществяване на дейността на ВСС, при които множество от съществуващите проблеми могат да бъдат решени само със съответни законодателни изменения. Последното не би следвало да поставя ВСС в пасивна роля, както с оглед конкретните му възложени правомощия по чл. 30, ал. 2, т. 13 и ал. 5, т. 11 от ЗСВ да дава становища по законопроекти, които се отнасят за съдебната власт, така и с оглед необходимия за демократичното общество диалог с останалите власти, в чиито рамки, при условията на публичност и прозрачност, се поставят на вниманието им въпроси, изискващи предприемане на действия от тяхна компетентност. Затова и при разглеждането в концепцията на проблеми от този вид, съм

формулирал най-общо възможни решения, които да бъдат предложени в рамките на такъв диалог.

Друга изходна позиция е свързана с качеството на членовете на ВСС, избирани от общото събрание на съдиите. Като пряко избирани от своите колеги, членовете на „професионалната квота“ се явяват представители на съдийската общност и като такива не следва да прекъсват връзката си с нея. В този смисъл, ако бъде избран, ще разчитам на активността на своите колеги за своевременно идентифициране на проблемите, чието решаване е от компетентността на ВСС, включително и на идеи за съответни решения, а от друга страна, ще се отчитам редовно за работата си в съвета. С оглед обсъжданите в публичното пространство възможни промени в начина на дейност на ВСС, декларирам, че при приемане на изменения, според които съдиите, избрани за членове на съвета, не се откъсват от правораздавателната си работа, бих продължил да бъда член ВСС и едновременно да разглеждам и решавам дела<sup>1</sup>.

#### **Осигуряване на прозрачно и предвидимо кадрово развитие на съдиите**

Няма как, освен като критично, да бъде определено сегашното състояние на системата за кадрово развитие в съдилищата. Малкото обявени от настоящата СК на ВСС конкурси за повишаване или все още не са приключили, или извършените по тях назначения бяха отменени от състави на ВАС, според които при провеждането на съответните конкурси са били допуснати нарушения на закона. Неритмичното провеждане на конкурси за повишаване и тяхното забавяне доведе до използването на института за командироването като основен начин за кадрово обезпечаване на административните, окръжните, апелативните и върховните съдилища. Към настоящия момент, общият брой на командировани съдии е над 200, като продължителността на командироването в повечето от случаите надвишава две години, достигайки и до случаи над пет и повече /дори десет/ години. Така допуснатото широко използване на командироването се явява проблемно решение, както за самите командировани съдии, предвид липсата на стабилност в техния статус и зависимостта им от органа, който може да

---

<sup>1</sup> Такива едни промени би следвало да отчитат препоръките, съдържащи се в т. III. D. 34 от Становище № 10 (2007) на КСЕС и т. В, б. „а“ от Становище № 24 (2021) на КСЕС

вземе решение за продължаване или не на командироването, така и за съдилищата, от които са командировани съответните съдии.

За да се идентифицират причините за това състояние, е необходимо да бъде извършен най-общ преглед на развитието на съответната нормативна уредба и на нейното приложение в последните години. С измененията на ЗСВ от 2016 г. беше утвърден принципът на основано на еднакво прилагани критерии атестиране и кариерно развитие, обезпечавано от постоянно действаща Комисия по атестиране и конкурсите към СК на ВСС, съставена както от членове на Съвета, така и от съдии, беше установен ред за провеждане на конкурси от по-висшестоящите към по-долните по степен съдилища, като беше предвидено, че неприключването на конкурса за по-горестоящия орган в тримесечен срок, не представлява пречка за обявяване на конкурс за по-ниския по степен, със задължение за председателите на съдилища ежегодно да информират СК на ВСС за броя на очакваните да бъдат освободени места и задължение за СК да обявява свободните за заемане с конкурс места. Със същите изменения бяха установени и ограничения за продължителността на командироването и прилагането му по отношение на подлежащи на заемане с конкурс места. В отклонение от първоначално обявената концепция за обвързване в максимална степен на дейностите по атестиране и провеждане на конкурси, законодателят предвиди, че в правомощията на КАК ще е основно атестирането на съдиите, а конкурсите ще се провеждат от конкурсни комисии, с участие на хабилитиран преподавател по право. Така на практика дейността на КАК и на конкурсните комисии се дублира изцяло и ненужно, доколкото на последните се възложи провеждането на идентична проверка.

В последвалия период от време съставът на КАК към СК на ВСС оставаше непопълнен, като освен липсата на активност от страна на съдиите с необходимия ранг, причини за това бяха противопоставянето от страна на членове на ВСС на членове на КАК, излъчени от съдиите; несъвършената уредба на процедурите по атестиране и в ЗСВ, и в Наредбата на ВСС; съдебна практика на ВАС, според която участието в КАК дисквалифицира съответните съдии от възможността да участват в конкурси за повишаване по време на своя мандат. Провеждането на обявените конкурси за повишаване „забуксува“, основно заради забавянето в изготвянето на атестациите на всички участници; по завършилите на етап класиране конкурси бяха извършени назначавания, при които СК на ВСС не възприе класирането от

конкурсните комисии; извършени по този начин повишавания, както и други бяха обжалвани от неназначени кандидати, като при такива обжалвания състави на ВАС отмениха решенията за повишаване на голям брой кандидати, с което конкурсите се върнаха в изходна позиция. Междувременно законодателят отмени ограниченията в използването на института на командироването и разшири възможността за командироване на съдии от общите съдилища в административните и специализирания наказателен съд. Неудачни се оказаха и опитите със законодателни изменения да се ускорят атестационните процедури, тъй като не всички ПАК извършиха възложените им атестации в срок, в огромния брой по приключилите атестации атестираните получиха еднаква – много добра оценка, в окръжни и апелативни съдилища формирането на ПАК беше затруднено, поради отводи на участници в конкурси, в които участват и атестираните съдии.

Преодоляването на така констатираните проблеми в голяма степен се явява функция на необходими законодателни промени, доколкото редът за провеждане на конкурсите и атестациите е регламентиран в ЗСВ. Възможните в рамките на действащото законодателство действия на СК на ВСС за решаване на кризисната ситуация са ограничени, но това не трябва да е извинение за пасивност. На първо място, следва да бъдат взети мерки за ускоряване на неприключилите атестационни процедури, които забавят приключването на текущите конкурси. По-пълноценно следва да бъдат използвани собствените ресурси на КАК за ограничаване на случаите на връщане на атестационни формуляри на ПАК за отстраняване на пропуски, които могат да бъдат отстранени и с помощта на администрацията и на членовете на КАК. Следва да бъде отстранена и противоречивата практика на КАК по въпросите за съдържанието на атестационните формуляри и по-конкретно за обема на информацията, която те следва да съдържат, особено по отношение на отменените съдебни актове на съответния кандидат. Нужно е да се уеднакви практиката на конкурсните комисии по въпроса как следва да бъдат отчитани резултатите от приключилите атестации при класирането на кандидатите в конкурсите, което би намалило процедурите по оспорване на броя на точките, които значително забавят приключването на съответното атестиране. Прегледът на протоколите от последните заседания на КАК показва, че много от тях не се провеждат, поради липса на кворум. В тази насока следва да се преосмисли доколко характерът на КАК като помощен

орган на СК на ВСС изисква неговите заседания и решенията, които взема, нямащи самостоеен характер, да бъдат формирани при спазване на кворум. СК на ВСС следва да анализира практиката на ВАС по дела, образувани по оспорвания на конкурси и при констатиране на противоречива практика да сезира органите, компетентни да поискат постановяване на тълкувателни решения. Сред тези органи са и членове по право на ВСС, както и председателстващият заседанията на Пленума министър на правосъдието. По този начин би могло да се осигури предвидимост и стабилност в конкурсните процедури. Следва по-пълноценно да се използва и възможността да бъдат обявявани конкурси за преместване или повишаване в отделни съдилища.

СК на ВСС следва активно да участва и в дебата какви законодателни промени са необходими в областта на атестирането и конкурсите. В рамките на този дебат следва на първо място да бъде изяснено като основен въпрос какво значение трябва да бъде отдавано на атестирането за кариерното израстване на съдиите. Безспорно атестирането има основно значение при решаване на въпросите за придобиване на статут за несменяемост, както и за повишаване в ранг, доколкото само чрез атестиране би могло да се установи наличието на предпоставките за вземане на съответните решения на СК на ВСС. Следва обаче да бъде преосмислено провеждането на извънредно атестиране по отношение на участниците в конкурсни процедури. Ако не бъде въведен подходящ механизъм, при който резултатите от атестирането имат основно значение за кадровото развитие, без дейността, която се извършва при атестирането да бъде дублирана в рамките на конкурсните процедури от съответните конкурсни комисии, то се явява лишено от смисъл изискването за наличие на актуална атестация на участниците в такива конкурси.

Предприемането на законодателен подход към утвърждаване на принципите на централизирано и основано на прилагане на единни критерии атестиране и провеждане на конкурси изисква изграждането на допълнителен капацитет на КАК, който може да бъде постигнат чрез установени в закона механизми за задължително временно участие на съдии от апелативните и върховните съдилища, съчетано с намаляване на процента на натовареността им. Доколкото това би било приложимо при възприемане на модел, при който КАК ще е ангажирана и в провеждането на конкурсите за повишаване, това ангажиране на съответните съдии не би представлявало нещо по-различно от настоящата ситуация, при която част от съдиите от същите



съдилища са ангажирани с участие и в конкурсни комисии, и в ПАК, наред с основната им правораздавателна работа.

Друг възможен модел на кариерно развитие предвижда решенията за повишаване да бъдат взимани от СК на ВСС по предложения на общите събрания на съответните съдилища. Основната положителна характеристика на този модел се състои в наличието на преки наблюдения върху професионалните качества на кандидатите от страна на съдиите от по-горестоящия съд, основани на упражнявания инстанционен контрол. Начинът на вземане на съответното решение от ОС на съда, в който се извършва повишаването предпоставя това решение да се вземе въз основа на информиран избор и след професионално обсъждане на качествата на кандидатите, при което общото решение би ограничило проявите на субективизъм. Възприемането на този модел обаче би могло да стане само със създаване на необходими механизми, при които да бъдат елиминирани рисковете от своеобразен „феодализъм“, при гарантиране на възможност за кариерно развитие и на съдии, чиито актове по едни или други причини не са били разглеждани от съдиите от по-горния съд, чието общо събрание ще се произнася по въпроса за повишаване, както и при отчитане на препоръките на КСЕС повишаването да е основано на конкретни обективни критерии, да е мотивирано и да бъде възможно осъществяване на съдебна проверка при оспорване от страна на неповишените кандидати.<sup>2</sup>

Решението за промяна на модела на конкурсите за повишаване следва да бъде взето при активното участие на СК на ВСС, която от своя страна следва да стимулира максимално широко включване на професионалната общност в дебата. В това отношение СК на ВСС би следвало да има ресурса и да проведе представително проучване сред съдиите относно техните нагласи по какъв начин да бъде регламентирано тяхното кариерно израстване.

По отношение на прекомерното и превратно използване на института на командироването също могат да бъдат предприети подходящи мерки от СК на ВСС, независимо от евентуалните законодателни изменения в тази област. Видно е от интернет – страницата на ВСС, че е налице практика, възприета от председателите на отделни съдилища за обявяване на покани за командироване на съдии в тях и даване на възможност за подаване на

---

<sup>2</sup> Т. II. 1. 21 от Становище № 24 (2021) на КСЕС

заявления на желаещите да бъдат командироваани в тях съдии. Тази практика обаче не е наложена като общо приложима. Ако бъде избран за член на СК на ВСС, бих предложил на обсъждане въпроса за актуализиране на приетите в рамките на общоорганизационната компетентност на колегията по чл. 30, ал. 5, т. 5 от ЗСВ Правила за командироване в насока за включване на процедури в съответствие с посочената практика, както и на изискване към председателите на съдилища да направят общодостъпни утвърдените от тях правила за командироване, респективно и на включване в тези правила на общи обективни критерии за командироване на съдии от по-долни съдилища. Следва СК на ВСС да демонстрира последователност и предвидимост при упражняване на правомощията си по чл. 30, ал. 5, т. 18 от ЗСВ да прекратява командироването на съдии, доколкото досегашната практика по прилагане на тази разпоредба показва отклонение от тези принципи.

На законодателно ниво следва да бъдат въведени реални ограничения по отношение на продължителността на командироването. Съществуващите в момента позволяват да бъдат преодолявани чрез промяната на основанията за командироване на едни и същи съдии, което лесно може да бъде установено чрез прегледа на регистъра на командированите в съдилищата. Следва да бъдат въведени и законоустановени критерии за командироване, както и да бъде предвиден ред, при който решенията за командироване да се вземат въз основа на становището на съдиите от съответното отделение, в което се командирова съдията.

### **Избор на председатели на съдилища и техни заместници**

Начинът на упражняване на компетентността на СК на ВСС да назначава председателите на съдилища и техните заместници е от съществено значение за гарантиране на доброто, прозрачно и отчетно управление на работата на съдилищата.

С измененията на ЗСВ от 2016 г. бяха въведени възможности за участие на общите събрания на съдилищата в издигането на кандидатури за председатели, както за изразяване на становища за всички кандидати, след тяхното изслушване. Беше направен и опит за въвеждане на принцип, според който за председатели на съдилища следва да бъдат назначавани съдии от съответния или негов по-горен съд, като при условията на изключение – кандидат от по-нисък по степен орган на съдебната власт. В последвалата практика на СК на ВСС по приложение на тези изменения по

непоследователен начин беше отчитано значението на мнението на общото събрание на съответния съд, както за номиниране на излъчени от него кандидати, така и относно начина на изразяване на становище към кандидатите, след тяхното изслушване. Не беше демонстрирана последователност и по отношение на прилагането на предвиденото изключение за назначаване като председатели на съдилища на кандидати от по-ниски по степен органи на съдебната власт. В много от случаите на неизбиране на никой от участващите в конкурса кандидати, включително и неизбирането на единствени такива кандидати, оставаха немотивирани в достатъчна степен съответните отрицателни гласувания. По противоречив начин СК на ВСС упражняваше и правомощията си за определяне на изпълняващи длъжността председатели на съдилища до назначаването на титуляри. Прегледът на регистъра на конкурсите за председатели на съдилища на интернет страницата на ВСС показва, че има съдилища, за чиито председателски длъжности не се явяват кандидати, включително и в последователни процедури.

В случай, че бъде избран за член на ВСС, ще отстоявам провеждането на последователна практика на СК за отчитане на автентичното съдийско самоуправление при назначаването на председатели на съдилища, изразявано чрез излъчването на кандидати и даване на становища от общите събрания на съдилищата. При провеждането на събеседване с кандидатите за председатели на съдилища важно значение за информиран избор за мен би имало изясняването на конкретните специфични проблеми на съответния съд и предлаганите от всеки един от изслушваните кандидати решения. Мотивирането на съответния информиран избор също ще е нещо, което бих следвал като практика. Като член на СК на ВСС ще инициирам изясняването на ситуацията в съдилища, за чиито председателски длъжности не се явяват кандидати, както и в такива, за които в процедурите за избор на председател стават явни данни за противопоставяне между съдии или групи от съдии. Такива процеси са показател за съществуващи проблеми в управлението на дейността на съответните съдилища, които следва да бъдат изяснявани и решавани в рамките на правомощията на СК на ВСС.

### **Развитие на електронното правосъдие**

Един от най-много вълнуващите професионалната общност актуални проблеми е работата с въведената през 2020 г., първоначално в пилотните

съдилища, а впоследствие и с междинни спирания в останалите общи съдилища Единна информационна система на съдилищата /ЕИСС/. Времето за пилотното въвеждане на ЕИСС се оказа недостатъчно и още в този период се проявиха множество недостатъци. Без отстраняването им се пристъпи към повсеместно въвеждане на системата, което доведе до още по-големи проблеми. Въвеждането на ЕИСС не беше предшествано от подходящо обучение на съдиите и съдебните служители, доколкото отговорността за провеждане на такова беше оставена на председателите, които, от своя страна можеха да разчитат единствено на съответните служители от Информационно обслужване и на специалистите по информационни технологии на съда, и това, което можеха да организират беше запознаване на съдиите и съдебните служители с основните функционалности на системата. В първоначалния си вариант ЕИСС се оказа предвиждаща работни процеси, несъответстващи на много от законоустановените процесуални действия; изискваща извършване на операции, забавящи работния процес и ангажиране на съдиите в изпълнение на несвойствени за процесуалната им роля задачи, с проява на множество софтуерни и хардуерни недостатъци. Въведена по този начин, ЕИСС доведе до затрудняване и забавяне на работата на съдилищата, обратно на целите, които по принцип следва да обслужва една автоматизирана информационна система.

Следва да бъдат оценени положително предприетите действия на СК на ВСС за отстраняване на недостатъците на ЕИСС чрез създаването на постоянно действаща с активното участие на съдии работна група и възможността за подаване на информация за конкретни проблеми до Информационно обслужване, както и организираните от НИП обучения за съдии и съдебни служители.

Пълноценното действие на ЕИСС продължава да е функция от решаването на още много въпроси, които със сигурност ще бъдат на вниманието и на следващия състав на ВСС. Такива са: съвместяването на изискванията на закона за цифровизация на процесуалните действия и документи с наличните дела на хартиен носител, а по наказателните дела и с оглед на това, че и по новообразуваните дела материалите по досъдебното производство са на такъв хартиен носител; пълноценното свързване на ЕИСС с останалите информационни системи, съдържащи бази данни, необходими за хода на съдебните дела; създаване на връзка между ЕИСС и въвежданата в административните съдилища Единна деловодна информационна система.

Ефективно функциониращо електронното правосъдие може да бъде изградено чрез синхронизирането и свързаността на информационните системи, обслужващи дейността на съдилищата /ЕИСС и ЕДИС/ и на Единния портал за електронно правосъдие /ЕПЕП/. ЕПЕП следва да осигури пълноценна възможност на гражданите и юридическите лица, страни в съдебни производства, да извършват процесуални действия в електронна форма. До осигуряването на такава възможност следва законово да бъде регламентирано използването на Системата за сигурно електронно връчване /ССЕВ/.

Ако бъде избран за член на следващия състав на ВСС, ще работя активно за пълноценното използване на ресурсите, които са предвидени в Националния план за възстановяване и устойчивост, като инвестиции за укрепване, доразвитие и надграждане на ЕИСС<sup>3</sup>. Това следва да стане, като бъдат формирани работни групи с участието на съдии, съдебни служители, представители на ВСС, на Информационно обслужване, на адвокати, които да идентифицират проблемите във функционалностите на ЕИСС и ЕПЕП и да предложат мерки за отстраняване на тези проблеми. Особено важно е идентифицирането на мерки, които изискват законодателни промени и в това отношение следва да бъде търсено сътрудничество на министерствата на правосъдието и на електронното управление. Всичко това следва да бъде извършено, за да не бъде усвояването на съответните средства самоцел, заради която се допускат компромиси при изпълнението на редица проекти, пример за което се оказа и начинът на въвеждане на ЕИСС.

### **Натовареност и реформа на съдебната карта**

Установяването на действителната натовареност на съдилищата и на отделните съдии е от съществено значение за обективното и справедливо администриране на съдебната система от страна на СК на ВСС и най-вече за осъществяване на кадровата му дейност.

Следва да бъдат отбелязани усилията на предходния и настоящия състави на ВСС и на създадените към тях постоянни работни групи за въвеждането и непрекъснатото развитие на Правилата за оценка на натовареността. Тези усилия в значителна степен компенсират непрецизността на първоначално установените коефициенти, дължащи се на по-ниската от желателната представителност на участниците в началното

---

<sup>3</sup> <https://www.nextgeneration.bg/14>

емпирично изследване на натовареността. Необходимостта от постоянно обновяване на показателите, използвани за отчитане на натовареността, както и по-пълното обхващане на всички извършвани от съдиите дейности в значителна степен беше съобразена чрез съответните периодични изменения в Правилата за оценка на натовареността и създадената за тяхното прилагане Система за изчисляване на натовареността на съдиите /СИНС/.

Интегрирането в ЕИСС на модул за измерване на натовареността, заменящ /СИНС/, не осигури в достатъчна степен автоматично отчитане на конкретните показатели на съответните дела, доколкото изискваше допълнително въвеждане на данни за всяко едно разглеждано дело, с използване на непрецизни и непълни показатели. Модулът за измерване на натовареността в ЕИСС не позволява и цялостно отчитане на междинната натовареност в хода на разглеждане на делото, доколкото едва при неговото приключване /обявяване на съдебния акт или мотивите към него/ става възможно определянето на съответния окончателен коефициент на тежест на делото. Независимо, че са функция на модули от една система - ЕИСС, определената натовареност на отделните съдии в отделение или в съд все още не се отчита при разпределянето на делата между тях. Модулът за натовареност трябва да отчита натовареността на съдията към всеки един момент, като разпределя коефициента за сложност на делото в процеса на работа по делото, а окончателното определяне на коефициента следва да се присъжда при обявяване на делото за решено, а не при обявяване на съдебния акт. Обобщено казано, развитието на модула за натовареност изисква – провеждане на ново /цялостно или частично/ емпирично изследване за коригиране на коефициентите за тежест на делата, разпределение на коефициента за тежест равномерно в процеса на работа по делото и случайното разпределение на делата на основата на тяхната тежест, определена въз основа на модула.

Развитието и усъвършенстването на модула за измерване на натовареността в ЕИСС следва да е една от водещите дейности на следващия състав на ВСС. Въз основа на капацитета на постоянно действащите комисии по натовареност и с ресурсите, които ще предостави одобреният проект по Инструмента за техническа подкрепа на ЕС<sup>4</sup> следва да се организира провеждането на ново цялостно или частично емпирично проучване, за да

---

<sup>4</sup>[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/list\\_of\\_approved\\_technical\\_support\\_requests\\_under\\_the\\_technical\\_support\\_instrument\\_2022.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/list_of_approved_technical_support_requests_under_the_technical_support_instrument_2022.pdf)

бъдат верифицирани или коригирани коефициентите за тежест на делата, използвани при отчитането на натовареността. По-този начин и ще бъде подобро измерването на действителната натовареност на съдиите и на съдилищата.

Достоверното отчитане на натовареността на съдиите и съдилищата следва да е основа за вземане на решения на СК за реструктуриране на съдебната карта. В рамките на проектна дейност на сегашния ВСС бяха предложени четири възможни варианта за реформа на съдебната карта, като утвърденият с решение на Пленума на ВСС Модел 4 не получи достатъчна подкрепа, за да бъде реализиран, както в средите на професионалната общност, така и от страна на останалите държавни власти, чието съдействие е необходимо за осъществяване на предвижданата в него реформа. Следващият състав на ВСС трябва да отчете недостатъците на подхода, довел до неуспеха на Модел 4 и да подходи към реструктуриране на съдебната карта, определяйки на първо място основните преследвани с една такава дейност стратегически цели. Ако бъде част от следващия състав на ВСС, ще отстоявам становище, че цялостна реформа на съдебната карта следва не само да бъде съгласувана с министъра на правосъдието, каквото е формалното законово изискване, но и предварително широко обсъдена с органите на местно самоуправление и всички други държавни органи, които имат отношение към съдебната дейност. Реструктурирането на съдебната карта би следвало да е част от цялостна административна реформа, доколкото функционирането на местните органи на съдебната власт е обвързано с дейността на много други органи на местната и централната изпълнителна власт. Ще отстоявам също така позиция, че като основен фактор при вземане на решения за закриване или окрупняване на съдилища, следва да се отчита специфичната им роля в местната общност.<sup>5</sup> От изключителна важност е и да бъде избегнат механичният подход, според който реформата на съдебната карта следва да започне /според някои и да се изразява основно в/ закриване на малки съдилища, тъй като сравнителната натовареност на съдиите в тях била ниска. Некоректността на последното твърдение може лесно да бъде установена при внимателен анализ на данните за натовареността на съдилищата в страната. Трябва обаче и да се отчита, че

---

<sup>5</sup> Значимостта на малките районни съдилища в местната общност може да бъде изследвана по подхода, използван в проучването, направено от Съюза на съдиите в България „Ролята на районните съдилища в живота на местните общности“ - [https://judgesbg.org/wp-content/uploads/2019/07/BJA\\_The\\_Role\\_of\\_District\\_Courts\\_Sep-Oct\\_2016\\_Portrait.pdf](https://judgesbg.org/wp-content/uploads/2019/07/BJA_The_Role_of_District_Courts_Sep-Oct_2016_Portrait.pdf)

в т. нар. малки съдилища работят съдии, които разглеждат дела от всякаква материя, които често се налага да се заместват помежду си, включително и в изпълнението на административна работа при отсъствие на съответния председател.

Полезен инструмент за вземане на решения за реструктуриране на съдебната карта от следващия състав на ВСС ще е внедряваната в момента Специализирана информационна система, включваща инструменти за анализ и мониторинг на факторите, свързани със социално-икономическото развитие на съдебните райони и натовареността на съдилищата и прокуратурите /СИСМА/.

### **Бюджет и финанси**

Бюджетната самостоятелност е една от основните гаранции за независимостта на съдебната власт. Смисълът на съществуването на тази гаранция е да обезпечи функционирането на органите на съдебната власт, така че те да го осъществяват в съответствие със законите и по ефективен начин, без да бъде поставяно в опасност от упражняване на натиск от страна на другите власти, чрез недостатъчно ресурсно обезпечаване. В този смисъл и бюджетната самостоятелност на съдебната власт не следва да бъде разглеждана като самоцел, като винаги следва да бъде поставян въпросът дали планирането и изпълнението на предоставения ѝ бюджет по ефективен начин обезпечава изпълнението на възложените на органите на тази власт функции.

Настоящият състав на ВСС не можа да завърши започнатият още при неговия предшественик процес на преминаване към програмно бюджетиране. В резултат на това планирането на бюджетните разходи се извършва при условията на липса на приоритети, без визия за необходимите реформи в конкретни сфери, без ясна прогноза за необходимите за тези реформи средства, като водеща роля в изготвянето на конкретните показатели на проектите на ВСС за бюджет има неговата администрация.<sup>6</sup> Съществен и системен проблем се явяват планираните в годишните бюджети на съдебната власт капиталови разходи, по които обичайно се отчита значително неизпълнение, а същевременно остават дългогодишни нерешени проблеми с осигуряване на нормални условия за работа в определени съдилища.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> <https://ime.bg/bg/articles/kak-se-pravi-byudjet-za-900-mln-lv-bez-viziya-i-analiz-primeryt-na-vss/>

<sup>7</sup> <https://ime.bg/var/images/Law/Capital-Expenditures-IME-analysis-2020.pdf>



Системно при приемането на бюджета на съдебната власт се „орязват“ проектите на ВСС, като се приемат „становищата“ на Министерството на финансите, въпреки което почти в края на всяка година се формира излишък, който подлежи на преразпределяне с цел неговото усвояване макар и за различни цели от тези, за които съответните бюджетни средства са били планирани.

Всичко изложено по-горе сочи необходимост от подобряване на дейността на ВСС по планиране и изпълнение на бюджета. Като новосформиран, следващият състав на ВСС следва да определи приоритетни дейности за своя мандат, като изготви и прогнози за необходимостта от финансовото им обезпечаване. По този начин планирането на бюджета на съдебната власт ще бъде насочено към осигуряване на конкретни цели, необходими за изпълнение на набелязаните приоритети. Системното формиране на излишъци от неизпълнение на заложи разходи, най-вече капиталови, сочи необходимост и от полагане на усилия за своевременно и ефективно изпълнение на съответните процедури за възлагане на дейностите, за които тези разходи са предвидени.

Макар и значителна част от бюджетните средства на съдебната власт, номинално увеличаващи се всяка година, да е предназначена за заплати, становището на преобладаващата част от професионалните общности на съдии, прокурори и следователи е за несправедливост на системата на възнаграждения. Като част от такава професионална общност, споделям мнението на огромното мнозинство на съдиите за прекомерно голяма разлика между възнагражденията в различните по степен съдилища, най-яркото проявление на която е диспропорцията между размерите на заплатите на съдиите от районните съдилища и тези на съдиите от двете върховни съдебни институции. Налице е непрозрачност и неяснота относно начина на определяне на възнагражденията в отделните нива на органите на съдебната власт, доколкото не са известни съображенията за установяване на конкретните цифрови стойности в съответната, утвърдена от Пленума на ВСС таблица, нито същата е публично достъпна.<sup>8</sup> Далеч от принципите на предвидимост и прозрачност са и начините, по които ежегодно ВСС взема решения, въз основа на които се изплащат т. нар. допълнителни трудови възнаграждения на съдиите, прокурорите и следователите.

---

<sup>8</sup> [http://www.bili-bg.org/cdir/bili-bg.org/files/MAGISTRATES\\_REMUNERATION\\_F-converted.pdf](http://www.bili-bg.org/cdir/bili-bg.org/files/MAGISTRATES_REMUNERATION_F-converted.pdf)

Ако бъде избран за член на ВСС, ще инициирам изготвяне на финансов подробен финансов анализ на предложените наскоро за обсъждане сред магистратската общност три модела за формиране на възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите, доколкото възприемането на който и да е от тези модели би следвало да е ресурсно обезпечено. Проведеното обсъждане, доколкото беше организирано при условията на спешност, като изискване за даване на мнение от анкетиранияте, не даде възможност за внимателно проучване на предложените три варианта, нито за извършване на достатъчна по задълбоченост преценка на основанията на всеки един от отделните варианти. В този смисъл и е налице необходимост от продължаване на дискусията сред професионалната общност, на провеждане на допълнителна разяснителна кампания и едва след това привеждане на ново, представително проучване. На този етап, споделям становището, че основни компоненти при определяне на размера на възнагражденията за магистратите следва да бъдат действителната натовареност, продължителността на стажа и рангът, определян след прецизно и основано на еднакви критерии атестиране. Това мое становище е основано и на информацията, която ми е споделяна от колеги от различни европейски държави, в рамките на осъществявани с тях професионални контакти, относно начина на определяне на размера на възнагражденията в техните съдебни системи.

### **Международна дейност**

Съгласно разпоредбата на чл. 30, ал. 5, т. 15 от ЗСВ, двете колегии на ВСС съответно организират и координират участието на съдии, прокурори и следователи в международното правно сътрудничество. Важно средство за осъществяване на това правомощие на СК на ЗСВ е създаването и поддържането на националните съдебните мрежи за международно сътрудничество, съответно по наказателни дела и по граждански и търговски дела. Като част от първия състав на Националната съдебна мрежа за международно сътрудничество по наказателни дела, имам убедеността в полезността на тези форми за популяризирането на инструментите за взаимна правна помощ и особено за взаимно признаване на съдебни актове между държавите – членки на ЕС, за осъществяването на съдействие за преки взаимни контакти със съдебните органи на чужди държави при разглеждане на дела с международен елемент, за провеждане на обучения по тези въпроси за съдиите в страната. Считам, че дейността на мрежите за международно

правно сътрудничество и особено редът за приобщаване на членове в тях прекалено бяха формализирани от сегашния състав на ВСС, в резултат, на което и текущата процедура за прием на нови участници беше продължена, поради недостатъчен брой кандидати.

Изключително значение за подобряване на управлението на съдебната власт, както и за повишаване на международния авторитет на националната ни съдебна система има членството на ВСС в Европейската мрежа на съдебните съвети /ЕМСС/.<sup>9</sup> Считам, че следва в по-пълна степен да бъдат използвани дейностите на ЕМСС по изпълнението на проектите ѝ в областта на гарантиране на достъп до правосъдие, повишаване на доверието в съдебната система; отчетност и независимост на съдилищата; подбор, назначаване и повишаване на съдиите; дисциплинарна отговорност, за да бъдат използвани проучванията и препоръките по тях при упражняването на правомощията на ВСС в съответните области.

За съжаление, настоящият и предходният състави на ВСС не се присъединиха към общите усилия на останалите членове на ЕМСС за защита на независимостта на съдебните власти на Турция и Полша, като по решение на мнозинствата в тези състави гласуваха „въздържал се“ при приемането на съответните решения за замразяване на статута на турския съдебен съвет на наблюдател и за изключване на полския съвет на съдебната власт. Така избраният начин за „изразяване на позиция“ от съответните състави на ВСС не показва споделяне на общоприетите принципи за защита на независимостта и на върховенството на правото. Впечатление за това беше създадено и чрез последното привлякло общественото внимание решение на Пленума на ВСС да приеме единствено „за сведение“ предложението на Полша за участие на български магистрати в международна комисия за документиране и разследване на военни престъпления, извършени на територията на Украйна, което решение беше прието без каквото и да е обсъждане и без впоследствие, въпреки породилите се въпроси в средствата за масово осведомяване, да бъде допълнително обяснено от страна на ВСС.

### **Защита на независимостта на съдебната власт и на нейния авторитет**

Реших да завърша концепцията си с темата за отстояването на независимостта на съдебната власт, не защото я считам за последна по

---

<sup>9</sup> <https://www.encj.eu/>

важност, а защото съм уверен, че при вземане на решенията по всяка една от разгледаните по-горе области на негова компетентност, ВСС следва по независим начин на упражнява своите правомощия, отчитайки и че целта на всички негови управленски решения е да осигури възможност на съдиите и съдилищата да са независими при осъществяването на дейността си.

Както е посочено в т. II. 8 на Становище № 10 (2007) на КСЕС, задача на Съвета на съдебната власт е да гарантира както независимостта на съдебната система, така и независимостта на отделните съдии; съществуването на независими и безпристрастни съдилища е структурно изискване на всяка правова държава. Осигуряването и отстояването на независимостта на съдебната власт са установени в чл. 16, ал. 1 от ЗСВ като основни задължения на ВСС.

Проблемното състояние на независимостта на съдебната власт в България е факт, за наличието на който едва ли е необходимо да се води спор. Това е видно от актуалните данни от проучвания на общественото мнение, съгласно които едва 37 % от българските граждани считат, че независимостта на съдебната власт е в „относително добро или много добро“ състояние<sup>10</sup>, както и от изследванията за усещанията на самите съдии по този въпрос, съгласно които България е сред трите страни от ЕС, чиито съдии дават най-ниски оценки за възприятието за независимост, като над 40 % от българските съдии считат, че тяхната независимост не е зачитана от изпълнителната власт, а усещането на съдиите в България, че фактори, като медийни публикации и корупция влияят върху съдебните решения също е сред установените най-високи стойности.<sup>11</sup> Съществените дефицити във върховенството на правото в България, включително и засягащите независимостта на съдебната власт са констатирани многократно от различни международни организации и институции, те са дали основание и за многогодишно и формално все още неприключило наблюдение на страната ни по Механизма и за сътрудничество и проверка на ЕК.

Факт е несъответствието на структурата на ВСС с утвърдените стандарти за гарантиране на независимостта на съда и на съдиите, основният от които е съдиите, избирани от съдии да имат мнозинство в този орган. Не само несъвършената правна уредба обаче е причина за подкопаването на

<sup>10</sup> Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графики 44 и 46

<sup>11</sup> Изследване за независимостта и отчетността на съдебната власт, според самите съдии на Европейската мрежа на съдебните съвети, 2019 г.

независимостта на съдебната власт. Поредица от различни състави на ВСС, с мнозинствата от техните членове, допусна без ответна реакция не само словесни атаки от страна на политически фактори срещу съдебната власт, но и демонстрира нежелание да бъдат установени механизмите за оказване на нелегитимно влияние, въпреки достатъчното данни в тази насока, станали обществено достояние, включително и съдържащи се в изявления на висши представители на изпълнителната власт и на лица, заемали и заемащи управленски длъжности в съдебната система.

Като средство за засягане на независимостта на съдебната власт и на отделни съдии се наложи използването, включително и от политически фактори, на злонамерени и лишени от действителна фактическа основа медийни публикации или кампании.

Действащият състав на ВСС демонстрира усилия за изпълнение на конкретно възложени му законови задължения, като през 2018 г. с решение на СК бяха утвърдени Стандарти за независимостта на съдебната власт<sup>12</sup>. Въз основа на тези Стандарти, през 2020 г. СК на ВСС изготви и прие Механизъм за действие в случаи на засягане на независимостта и/или опит за оказване на натиск върху съдиите и съда. Междувременно ПК на ВСС също одобри Механизъм /процедура/ за публична реакция в случаи на засягане на независимостта и доброто име на прокурори и следователи<sup>13</sup>.

Прегледът на създадения на интернет страницата на ВСС Публичен регистър на случаите на посегателство срещу независимостта на съдебната власт<sup>14</sup> сочи, че през 2021 г. само в един случай СК е взела решение за обявяване на институционална подкрепа по повод на недобросъвестни медийни публикации, а през 2022 г. изразяване на такава позиция не е публикувано.

Едва през 2020 г., под формата на „пилотен“ и без създаване на изискуемите от закона условия за обществено обсъждане беше публикуван приетият с решение на Пленума на ВСС по протокол № 2/30.01.2020 г. Годишен доклад за независимостта и прозрачността на дейността на органите на съдебната власт и на дейността на ВСС<sup>15</sup>, какъвто е следвало да бъде

<sup>12</sup> <http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/26/%20%D0%A1%D0%9A-0.pdf>

<sup>13</sup> [http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/22/Mehanizam\\_publichna\\_reakcia\\_PK.pdf](http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/22/Mehanizam_publichna_reakcia_PK.pdf)

<sup>14</sup> <http://www.vss.justice.bg/page/view/106204>

<sup>15</sup> <http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/26/r-17-2.pdf>

изготвян всяка година, считано от влизане в сила на разпоредбата на чл. 30, ал. 2, т. 12 от ЗСВ през 2016 г.

Считам, че новоизбраният ВСС и в своя пленарен състав, и в неговата СК, следва да предприеме по-активна политика за защита на независимостта на съдебната власт. Следва да бъде опростен и изчистен от формалности редът за сезиране на СК на ВСС, предвиден в Механизма за действие в случаи на засягане на независимостта и/или опит за оказване на натиск върху съдиите и съда. Членовете на СК и особено избраните от съдиите следва сами да инициират предприемане на предвидените в Механизма действия за реакция. Административните ресурси на ВСС би следвало да позволяват своевременно информиране на членовете му за публикации в медиите, които засягат съдебната власт или отделни нейни представители, за да бъде осигурена както навременна, така и по-всеобхватна защита на неоснователно засегнатите магистрати.

Специално внимание следва да бъде отделяно от страна на ВСС на засягащите съдебната власт публични изявления на представителите на другите власти, както и на политическите фигури в случаите, в които тези изявления представляват неоснователни атаки или опити за въздействие върху правораздаването. Ако бъде избран за член на ВСС, ще инициирам извършване на проверка при всеки случай, в който в публичното пространство се появят данни за такова нелегитимно въздействие.

Укрепването на независимостта на съдебната власт е неразривно свързано и с полагане на усилия за повишаване на доверието в нея. Това е така, защото само ползваща се с авторитет съдебна власт може да отстоява на опитите за засягане на независимостта си и без да допуска каквото и да е външно влияние да упражнява своите правомощия. Ниското обществено доверие за съдебната система е пряка последица от целенасочено възпитавания и поддържан правен нихилизъм и от атаките, инициирани от незаинтересованите от осъществяването на справедливо и в обществен интерес правосъдие. ВСС следва да възобнови организирането на дейности, насочени към утвърждаването на правосъзнанието у подрастващите, каквито бяха провеждани в близкото минало. ВСС трябва да актуализира комуникационната стратегия, като бъде отчетено състоянието на медийната среда и бъдат набелязани конкретни мерки за представяне на навременна, точна и разбираема информация за работата на органите на съдебната власт.

Следва да се повиши и прозрачността на дейността на ВСС. За това би допринесло поддържане на архив от видеозаписи на заседанията на Пленума и колегиите на ВСС, доколкото не винаги съдиите, прокурорите и следователите, както и гражданите могат да си позволят да отделят време за проследяване на излъчването им в реално време. Прегледът на разделите в интернет страницата на ВСС за работата на отделните комисии сочи, че същите не съдържат актуална информация – протоколите от заседанията на някои от комисииите се публикуват с голямо закъснение, за някои от комисииите не се обявява дневен ред за насрочените заседания, допълнителната информация в съответните раздели е непълна и в някои случаи – остаряла.

В така изготвената концепция се опитам да открия съществуващите, според мен, проблеми в основните направления от дейността на Висшия съдебен съвет и да посоча в каква насока бих работил за тяхното решаване, ако бъда избран от общото събрание на съдиите. Наясно съм, че решаването на тези проблеми може да е успешно само при наличието на общи усилия от страна на мнозинство от членовете съответно на Пленума и на Съдийската колегия на ВСС, но за формиране на такова мнозинство, за изготвяне на предложения и за тяхното мотивиране е необходим индивидуалният принос на членовете на колективния орган.

Концепцията ми представлява излагане на встъпителните за кампанията ми като кандидат за избран член на ВСС идеи. Разчитам на предстоящите в тази кампания срещи с колегите ми от различни съдилища в страната за провеждане на пълноценна дискусия по тези идеи, като съм готов да приема и съобразя всякаква обоснована критика.

Април 2022 г.

Атанас Стоилов Атанасов:

Съдия в Софийски градски съд