

Мотиви

Основен мотив, който ме провокира да приема номинацията за избран член на Висшия съдебен съвет, е желанието ми за цялостна, концептуална промяна в работата на съдебната власт и на ВСС. Тази промяна трябва да бъде реализирана не толкова на административно, колкото на експертно ниво, чрез основна редакция и актуализиране на действащото законодателство.

Прокурор съм от 17 години. Този период, заедно с натрупания опит, е достатъчно дълъг, за да направя крайната оценка, че изоставяме сериозно от останалите европейски държави. Това го виждам в още по-голяма степен през последните близо три години, в които работя за европейски органи, а именно – Европейската Комисия и Европейската прокуратура.

Личното ми мнение е (а предполагам и на вас), че ние – българските магистратите, не заслужаваме сегашното положение. А то включва и крайна степен на обществено и институционално недоверие в работата ни (и особено в работата на прокуратурата).

Настъпил е момент, в който всеки от нас, който има идеи, визия и желание за промяна, трябва да помага на съдебната власт. Бих искал да стартирам този процес с личен пример, колкото и скромен да е той. Всички имате възможност за се запознаете с концепцията за дейността на ВСС, която предлагам. Тя е базирана на изцяло експертен подход и се опитва да очертае един кръг от проблеми, които не търпят отлагане и трябва да бъдат решени незабавно.

Давам си сметка, че след 17 години на очакване съдебната реформа да се случи, не искам да ,инвестирам‘ още толкова, за да видя конкретни резултати. Затова бих желал през следващите пет години, да дам личен пример, да вложа личен опит и да нося лична отговорност пред вас и пред бъдещите наши колеги, за облика на съдебната ни система.

Ако бъдат избран член на ВСС ще разчитам основно на вас – моите колеги за помощ, съвети и подкрепа за реализирането на идеи. Минималният дигитален ресурс, с който все пак разполагаме, ни дава

възможност да бъдем в постоянен контакт и да обменяме информация. И ако ВСС възприеме един нов и интерактивен подход в работата си, базиран на постоянен контакт с магистратите (а защо не и с всички български граждани), ще сме сигурни, че постоянно ще бъдат получавани нови предложения, мнения и идеи за подобряване на работата ни. И за да ме разберете по-правилно бих искал да посоча, че такъв подход използва и Европейската Комисия в общуването с всички, които имат визия, опит и мнение по общеевропейски теми и инициативи¹.

Време е да се обърнем за помощ и към Държавата в лицето на другите две власти – изпълнителна и законодателна. Те трябва да бъдат наш основен съюзник и партньор. Когато залогът е авторитетът на съдебната власт, няма място за противопоставяне, базирано на междуличностни отношения и политическо говорене. Имам огромното желание да превърна политическото говорене в експертно, защото европейският имидж на страната ни минава през имиджа на съдебната ни система.

Крайната цел на следващия Висш съдебен съвет трябва да бъде постигане на максимална независимост на всички магистрати. Към такава независимост съм се стремял винаги и аз в работата ми до момента. Крайното ми убеждение е, че ВСС, със своята работа, трябва да се бъде основният гарант за независимост. А ние – прокурорите, се нуждаем най-много от такава.

Има още едно важно условие, необходимо за възвръщане на общественото уважение и то е – да имаме уважение един към друг. Да ценим личните качества на нашите колеги, както и на тези, които желаят да вложат опит и идеи в работата на съдебната система.

А в този момент аз се нуждая от Вашата подкрепа, за да се опитам да реализирам идеите, които имам, за което Ви благодаря!

12.05.2022г.
Гр. София

С уважение,

Станислав Стойков

¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_bg

Концепция за дейността на Висшия съдебен съвет

В такъв тип документи основен акцент винаги е бил въпросът за „отстояване на независимостта на съдебната власт и на магистратите“. Същевременно, независимостта на всеки съдия, прокурор и следовател е не само част от длъжностната характеристика (в широк смисъл) на всеки магистрат, но и нещо повече – функция от работата на един експертен, работещ, мотивиран и авторитетен Висш съдебен съвет (ВСС). От изключително голямо значение е членовете на ВСС да бъдат личности, чиято почтеност и високи нравствени качества са извън всякакво съмнение. Но и нещо повече – членовете на ВСС трябва задължително трябва да притежават експертни качества в конкретни направления, които да са доказани на практика. Само тогава може да се очаква, че работата на този орган ще предполага вземане на правилни решения, които да носят добавена стойност и постигане на високи резултати. Тези резултати трябва да отговарят на очакванията не само на българските магистрати, но и на българските граждани, националните и международни институции.

Основни елементи в работата на ВСС, които изискват не само административни, но и силно изявени експертни качества са посочените по-долу:

- Кадрова политика (атестиране и конкурси);
- Етични стандарти и дисциплинарна отговорност;
- Активно участие при обсъждане на законодателни промени, касаещи работата на съдебната власт;
- Подобряване на имиджа и повишаване на общественото и институционално доверие в работата на съдебната власт
- Въвеждане и утвърждаване на високотехнологични достижения, които да пренесат работата на магистрата на ново ниво по отношение на работата в дигитална среда;
- Осигуряване и гарантиране на справедливо възнаграждение на магистратите.

Списъкът не е изчерпателен. Аз обаче ще акцентирам в изложението си върху тези теми, тъй като ми се иска да вложа личен и експертен принос именно в тях. Мотивите ми се базират на придобит опит и осъзната необходимост през последните 17 години. И не само – нуждата от качествени промени ме кара да мисля, че ВСС трябва да започне да прилага един изцяло нов, експертен подход в работата си, а за това са нужни специфични умения, международен опит, познаване на европейското законодателство и най-вече – сериозна мотивация на членовете на съвета.

I. Аттестиране и конкурси:

Темата е ключова за работата на всички магистрати. Тя е свързана с нашата мотивацията и личните ни възприятия за професионална удовлетвореност. В този смисъл, очакванията към ВСС именно в тази сфера са най-големи. Кадровата политика на Съвета обхваща всички аспекти от професионалното развитие на съдиите, прокурорите и следователите. Тук говорим за първоначалното назначаване, повишаване и преместване и съпътстващите тези процеси атестации, становища, проверки и други.

Относно конкурсите за повишаване и преместване – намирам тази тема за най-актуална и дискуссионна сред магистратите. Не е тайна че критериите, залегнали в правилата за провеждането им, пораждаат множество въпроси и практически усложнения, свързани с продължителността на процедурата от момента на обявяването ѝ до подписване на акта за встъпване от спечелилите кандидати и не на последно място – с обективността на класирането.

На първо място съм на мнение, че ВСС следва концептуално да промени правилата за провеждане на тези конкурси. За целта трябва да бъдат разработени различни варианти, базирани на опита в други държави със сходна система на съдебната власт. Разработването на минимум три варианта, които да бъдат предложени за обсъждане на вниманието на магистратите, ще бъде до някаква степен гаранция, че техният личен принос ще допринесе за личните им очаквания за реда, по който следва да се случва професионалната им реализация. В работата ми за Европейската Комисия съм участвал в разработването на правила, които е следвало да бъдат

уредени законодателно. По правило, винаги се предлагат три варианта 1) настоящо състояние (т. е. без промяна – *current status quo*), 2) промяна на съществуващите правила, 3) изработване на изцяло нови правила. Трите варианта се оценяват по обективни критерии (най-често чрез точкуване). Избира се този, който събере най-много точки. Критериите могат да бъдат различни според характера на заданието – разходи за създаването, административна тежест, ефективност, целесъобразност, възможност за постигане на заложените крайни резултати. В този смисъл, ако правилата за провеждане на конкурси бъдат раздели на съставните си елементи (обявяване, кандидатстване, допускане на участници, класиране, назначаване), може да се подходи по същия начин като всеки елемент бъде изменен по начин, който автоматично да доведе до по-качествено състояние на следващата фаза.

Пример: обявяване на конкурс – три варианта 1) по сегашния ред; 2) децентрализирани (всяка АП, ОП или РП обявява конкурси за съответния съдебен район, окръжен район или районна структура); 3) премахване на конкурсите и даване на възможност на административните ръководители да правят предложения за повишаване и преместване. Всеки един от тези три варианта се обсъжда поотделно и аргументите „за“ и „против“ носят различна тежест при взимането на окончателното решение. Който и вариант да бъде избран обаче, той неминуемо ще доведе до промяна (или запазване – в първия случай) на следващата фаза. А тя е ‚кандидатстване‘ – в първия вариант това ще се случва по сегашния ред (магистрати от цялата страна ще подават документи пред ВСС за участие в централизиран конкурс); във втория кандидатите ще са по-малко на брой и обявените места ще са по-малко, съобразени с необходимостта на конкретния орган или съдебен район; в третия вариант – няма да има кандидати, тъй като административните ръководители ще преценяват съобразно служебната необходимост.

Горното е само пример, но той е показателен как раздробяването на един процес на отделни елементи и търсенето на варианти за подобряване на всеки един от тях, довежда до качествени изменения и различни крайни резултати.

Моята идея е, за всеки един от елементите да бъдат предложени варианти, базирани на утвърдени европейски практики, доказали своята ефективност. С цел максимална прозрачност, ВСС може да предложи вече готовите варианти за обсъждане от магистратите, които съобразно своите виждания и желаниа, да дадат и своите предложения и насоки, които ВСС да следва като отправна точка при изработване на правилата. Крайната цел, разбира се, е правилата за повишаване и преместване, да внесат онази гаранция за обективност и безпристрастност, която понастоящем по-скоро липсва.

Изработването на обективни правила би могло да се възложи и на външен изпълнител, специализиран в областта на управление на човешките ресурси. Крайната цел трябва да бъде да се предложат поне два варианта, които наред със съществуващите днес правила, да бъдат предложени на магистратите, които да имат думата при крайния избор. Тези варианти трябва да бъдат създадени след анализ на съществуващи практики в държави от ЕС, при адаптиране към националното законодателство и най-вече при спазване на основни критерии като обективност, прозрачност и независимост. Членове на Висшия съдебен съвет трябва да контролират този процес като гаранция, че ще бъдат спазени правилата на националното законодателство и най-вече на Закона за съдебната власт. Ако са необходими законодателни промени, които да улеснят процеса, такива трябва да бъдат предложени своевременно.

Личното ми мнение е за децентрализиране на конкурсите. Това би било предпоставка за по-бързото им провеждане, съобразно конкретните нужди на отделните нива (регионални структури) в съдебната власт.

Пример: в Окръжна прокуратура Х има две свободни места, като се планира освобождаване на трето (напр. поради достигане на пенсионна възраст от колега). Административният ръководител предлага на ВСС да обяви конкурс за заемане на три длъжности „прокурор“ в ОП – Х. ВСС преценява целесъобразността и открива процедура. Такъв конкурс (на децентрализиран, териториален принцип) би могъл да се провежда веднъж в годината.

Тук отново има възможности – конкурсът да се обявява *ad hoc*, при съобразяване на конкретни нужди, или планирано напред във времето със сигурна дата (период), което да даде възможност за предвидимост и предварителна информираност на кандидатите. При такъв тип процедура кандидатите неминуемо ще са по-малко на брой от участващите на централизирани конкурси. Това ще ускори провеждането им, обявяване на касирането и назначаване на кандидатите. Този подход ще реши и още един важен проблем, свързан с командироването на магистрати. До командироване ще се прибегва наистина в изключителни случаи, при реална служебна необходимост и за един кратък период, до заемане на свободната/ите бройка/и.

Задължителен елемент в работата на всеки магистрат и неизменна част от условието за професионално развитие, е неговото атестирането. В годините назад се направиха много промени, приеха се конкретни критерии, принципно същите работят добре и това личи от сравнително малкия брой възражения срещу комплексните оценки. Тук аз лично имам две предложения. Едното касае бързината. Атестирането трябва да се провежда от помощни атестационни комисии в рамките на фиксирани срокове (срок за изготвяне на статистически данни, срок за запознаване с кадровото досие, срок за непосредствено запознаване с работата на магистрата, срок за оценяване). Давам си сметка, че всяка ПАК има за задача атестиране на голям брой магистрати, а и наред с това изпълняване на служебни задължения като магистрат, планирани или не отсъствия поради ползване на отпуск, болничен, служебни ангажименти и др. Поради тази причина и в този случай следва да бъдат разработени няколко варианта, които да бъдат обсъдени и ‚класирани‘ на база очаквани резултати при постигане на крайната цел – бързина, в рамките на фиксирани срокове.

И още нещо, струва ми се за удачно, магистратите да имат възможност (подчертавам, по собствено желание) да дават собствена оценка за работата си (в европейските институции се ползва т. нар. *self-assessment form*).

Пример: при встъпването си, всеки магистрат попълва (по желание) форма, в която посочва насоките, в които желае да се развива и реализира

(изучване на чужди езици, специализация в областта на финансовите престъпления, участие в обучения с подобна насоченост, участие в други форми на професионална ангажираност – работни групи, комисии и т.н.). В процеса на атестиране, ПАК изследва до каква степен горното е постигнато и какъв е ефекта върху качеството на работа на съответния магистрат. Нещо повече, на последния се дава възможност (по желание) сам да оцени степента на професионално развитие през периода на атестиране. Наред с това (отново по желание), магистратът попълва нова форма за следващите години, която ще се оценява при следващо атестиране.

По този начин магистратите ще бъдат стимулирани сами да повишават своята квалификация. За подпомагане на този процес, би могъл да се предвиди механизъм за поощряване на такъв тип активно поведение (напр. отчитането му като допълнителен елемент при участие в конкурс за повишаване/преместване или при кандидатиране за заемане на административна длъжност).

Повишаването на квалификацията на магистратите също следва концептуално да залегне в дневния ред на ВСС. В ежедневието на магистрата се предлагат множество възможности за допълнително обучение. Националният институт на правосъдието (НИП) има календар с планирани обучения. Европейската съдебна мрежа (EJN – European Judicial Network) и Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN – European Judicial Training Network) предлагат същото в условията на международна среда. Тук ролята на ВСС трябва да бъде на свързващо звено, което активно, в партньорство с НИП да разработва и предлага програми и правила за обучения на магистратите на базата на конкретни нужди – актуално европейско законодателство, права на човека, международно сътрудничество и т. н.

И отново препратка към по-горния параграф – темата за избор на административни ръководители. Тя винаги е представлявала интерес, доколкото поставя редица въпроси – правилно ли е проведена, наистина ли е избран най-подходящият кандидат, има ли съмнения за ,определен‘ избор. Водещ критерий при тази процедура трябва да бъде изборът на подготвени колеги, които да заемат административни длъжности с ясно поставени цели

и готови формули за тяхното постигане. Всеки кандидат за административна длъжност следва да има възможност, преди подаване на своята кандидатура, да поиска мнение за подкрепата, с която биха се ползвали идеите му сред останалите колеги. Това би било и предпоставка за успешната им реализация. Ако идеите на кандидата за административен ръководител за организиране на работата в съответната административна единица не се споделят от мнозинство от магистратите, това би затруднило реализирането им. И обратното – ако колегите изразят подкрепа за идеите на кандидата за административен ръководител (един или повече), това би следвало да се отчете в хода на конкурсната процедура.

В продължение на горното бих могъл да допълня още нещо. Правилата за избор на административни ръководители трябва да стимулират конкуренцията на идеи и концепции за управление на органи на съдебната власт. Участието на повече кандидати (когато това е възможно), при равни условия и осигуряване на единни критерии и подход в хода на самото изслушване, следва да се провежда под формата на открит дебат. Кандидатите трябва да присъстват заедно при задаването на въпроси като им бъде предоставена възможност също да задават въпроси на своите конкуренти за поста.

II. Етични правила и дисциплинарна отговорност

Централно място в дефинирането на основни понятия, определящи обхвата на тази тема, заема Кодексът за етично поведение на българските магистрати. Този акт е приет през с Решение на ВСС от 2009г. и изменен през 2011г. До настоящия момент той служи за базата, на която се прави преценка за моралните и етични критерии, на които следва да отговарят българските магистрати. Единадесет години без никаква промяна показва, че това е един от малкото актове, които се ползват с относителна стабилност. Този период обаче дава една достатъчна база, която да бъде използвана за преценка за актуалността на етичния кодекс. Без да е константна практика, в работата на европейските институции се определя един период на действие на актовете на вторично законодателство от около 5 години, след който на Европейската Комисия се предлага да направи оценка за прилагането на даден Регламент

или Директива. Тази оценка се базира на ефекта, който нормативният документ поражда на ниво ЕС и отделни държави-членки. В резултат на анализа, ЕК преценява дали е необходимо актуализиране на съответния документ. Казвам всичко това, за да изразя мнение, че може би е време да бъде направен анализ на дисциплинарната практика на ВСС в годините на действие на Кодекса за етично поведение на българските магистрати, като анализът обхване и съдебната практика на ВАС по обжалване на актове по дисциплинарни производства. Този анализ трябва да има за основна цел да даде оценка за ефективността на етичния кодекс и да провокира дискусия за неговото актуализиране. Крайната цел трябва да бъде само една – да създадат ясни и недвусмислени критерии, по които да се реализира дисциплинарна отговорност, които по безспорен начин да гарантират, че едни и същи прояви (нарушаващи етичните правила) ще се обследват по единни правила и стандарти и в крайна сметка няма да водят до дисбаланс в решенията за налагане (или не) на дисциплинарни наказания. Това би довело единствено до повишаване на доверието на магистратите в тези производства, както и да се развеят някои съмнения, че настоящите правила за реализиране на дисциплинарна отговорност могат лесно да бъдат използвани за недобросъвестни цели и за оказване на натиск върху магистрати.

Особено актуална тема в последните месеци е темата за създаване на „работещ механизъм“ за отстраняване от длъжност на ръководителите на съдебната власт – председателите на Върховния Касационен съд и Върховния Административен съд и на главния прокурор. Аз съм на мнение, че такива правила трябва да съществуват. Необходимо е тези правила да отговарят на високите стандарти, които се изискват от заемащите съответните длъжности. В същото време правилата не бива да позволяват да бъдат използвани за цели, които да оставят след себе си съмнение за оказване на натиск върху съдебната власт. Темата за „контролът спрямо другата власт“ винаги е бил актуален и така трябва и да бъде в системата на държавно управление. Гаранция за върховенството на правото е разбирането, че законът следва да се прилага еднакво за всички. Допускането и на минимални грешки при създаване на такъв механизъм

обаче, би могло да доведе до нарушаването на баланса на властите и даване на възможност за стартиране на безкрайни процедури (без значение от крайния им резултат) за отстраняване на ръководители на съдебната власт. Тук е ролята на ВСС като висш арбитър, имащ решаващата дума, който следва да подчини решенията си само и единствено на принципа на върховенство на правото. Този принцип в теорията често се представя във формата на пирамида. В основата седят четири основни „блага“ – право на сдружаване (в най-общ смисъл), свобода на словото, равен достъп до правосъдие, познаване на закона. Над тях са три основни ценности, гарантиращи правовия ред – ясни права на обвиняемите и на пострадалите от престъпление, спазване на презумпция за невинност и отстояване на независимостта на съдебната власт. Точно под пирамидалния връх се намира друг основен принцип – контрол и баланс при упражняването на власт, а най-отгоре – равенство пред закона. Давам този пример, за да илюстрирам, че създаването на механизъм за контрол и баланс при упражняването на власт, трябва да минава през безспорните гаранции, че седемте елемента по-долу са взети предвид и се спазват. Само тогава може да се очаква, че ще бъде постигната крайната цел – равенство пред закона. Членовете на ВСС трябва винаги да изхождат в действията си от този принцип, като за решенията си носят отговорност не само пред магистратите, но и пред цялото общество.

III. Законодателна дейност

Липсата на законодателна инициатива в съдебната власт не трябва да бъде пречка за активно поведение на членовете на ВСС за изготвяне на предложения за актуализиране на българското законодателство в сферите от значение за правилното функциониране на правораздавателните органи. Общественото неодобрение, упреците за бавно и неефективно правосъдие, липсата на възможност за бързо и качествено събиране на доказателства в хода на наказателните производства заради твърде формалните процедури, усещането за липса на правила за ефективно упражняване на гарантирани от закона права на страните и т.н.... са само малка част от проблемите на съдебната власт, които се нуждаят от законодателна уредба. От Закона за съдебната власт, през процесуалните кодекси и материалните закони,

съдебната власт се нуждае от една изцяло нова законодателна политика, която да осъществи реалната съдебна реформа. За да се случи тази реформа не са необходими стратегии, пътни карти, концепции и становища, а конкретни предложения, при това колкото повече – толкова по-добре. Имам самочувствие да твърдя, че притежавам известен опит в тази материя, при това придобит на най-високо ниво. Като участник в междуинституционални преговори между Европейската Комисия, Европейския Парламент и Съвета на ЕС (като представител на ЕК) съм имал възможност да работя с безспорни професионалисти по правила, касаещи политиките на ЕС в областта на противодействието на измамите с европейски средства. Тази тема е особено чувствителна за целия Съюз и намирането на работещи формули, които да действат на териториите на 27 страни-членки, за период от поне пет години, без да се налага ревизията им, е огромно предизвикателство за трите най-важни институции на ЕС. На другия полюс обаче, се случва голяма част от законодателната политика в страната ни. Само за пример може да се посочи, че приетият през 2005г. НПК, който е в сила от 2006г. и който следваше да гарантира, че в момента, в който страната се присъедини към ЕС, българските съд, прокуратура и следствие ще работят по най-високи европейски стандарти, до момента е претърпял над 50 редакции. Това говори за няколко неща – недобра законодателна политика, приемане на неработещи правила, липса на „полезен ефект“, лоша законодателна техника... Като член на ВСС бих работил за един непрекъснат диалог с изпълнителната и законодателната власт, на полето на законодателството. Бих се ангажирал с лично участие в работни групи, на които да предлагам готови решения, съгласувани, консултирани и одобрени от възможно най-широк кръг колеги – магистрати, както и научни специалисти по наказателно право и процес. Целта е не само да се повиши нивото на законодателните предложения, но и да се приемат работещи, европейски правила, които да гарантират максимално висок стандарт в работата на магистратите.

Само за пример тук може да се посочи една идея от последните месеци, за въвеждане на съдебен контрол върху отказите на прокуратурата да образува досъдебно производство. Освен концептуално неправилна, тази идея по никакъв начин няма да допринесе за бързина на производствата (тук

дори не споменавам ангажирането на съдебни състави с ,нетипична' за съд проверка на материали, които нямат процесуална стойност). Много по-удачен вариант би било приемането на законодателни промени, които да елиминират формалните актове на прокуратурата по образуване, респ. по отказване на досъдебно производство. Този вариант е обвързан и с отмяна на предварителната проверка по чл. 145 от ЗСВ (с цел събиране на изискуемите „достатъчно данни“ за образуване на досъдебно производство). Така работата по всеки сигнал може да даде начало на събиране на доказателства, които да имат стойност в съдебна фаза. Възможно е да се предвиди една „междинна фаза“, примерно на третия или на четвъртия месец, при която прокурорът да е длъжен да се произнесе с, условно казано, междинен акт по същество – да прецени дали да прекрати производството (на някое на основанията по чл. 24, ал. 1 от НПК) или да укаже същото да продължи, като даде срок за приключването му. Постановяването на едно такова прекратяване вече ще подлежи на съдебен контрол по реда на чл. 243, ал. 4 от НПК, но съдът ще има възможност да анализира годни доказателства, а не писмени сведения и експертни справки.

Този пример не претендира за „революционност“, но показва (по мое мнение), че може да се предложи и алтернативна идея на посочената по-горе – за съдебен контрол върху отказа на прокурора да образува досъдебно производство.

В системата на съдебната власт работят отлично подготвени юристи. ВСС трябва да разчита на помощта и експертния потенциал на всички съдии, прокурори и следователи, които могат да помогнат с конкретни идеи, които да бъдат систематизирани по материя, приоритизирани с оглед конкретни спешни нужди и представени за обсъждане под формата на конкретни законодателни предложения. Наред с това, трябва да бъдат анализирани европейски практики, да се търсят начини за адаптиране на такива, които отговарят на изискванията на обществото и на магистратите за осигуряване на бърз и справедлив процес и с активното поведение на ВСС да се търсят работещи решения за реформиране на дейността на съдебната власт.

IV. Дигитализиране на правосъдието

Безспорно дигитализирането на правосъдието е тема от първостепенно значение за съдебната власт. Тя е и огромен тест за всеки член на ВСС. Тук не говорим за електронни деловодни системи или единна база данни за съдебни актове и/или измерване на натовареността, а за изцяло нова концепция за правораздаване. Тази нереализирана все още в страната ни реалност, вече е практика в повечето европейски държави.

На 01.12.2021г. Европейската Комисия представи законодателно предложение (проект) за Регламент на Европейския Парламент и на Съвета относно цифровизацията на съдебното сътрудничество и достъпа до правосъдие при трансгранични граждански, търговски и наказателноправни въпроси и изменение на някои актове в областта на съдебната система сътрудничество. Този документ е резултат от дълго проучване на нуждите на държавите-членки, стартирало през 2019г. Обхватът на тази законодателна инициатива и стъпките за реализирането ѝ бяха предмет на обсъждане на работна група с представители на няколко генерални дирекции на ЕК, в която участвах от името на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ).

Тук бих искал да посоча основните аргументи на ЕК, при представянето на законодателното предложение. То е мотивирано от разбирането, че ефективното трансгранично съдебно сътрудничество изисква сигурна, надеждна и устойчива във времето комуникация между съдилищата, други органи (вкл. такива на ЕС), както и участниците в съдебните производства – физически и юридически лица. Нещо повече, това сътрудничество следва да се осъществява по начин, който не създава непропорционална административна тежест и е устойчив на форсмажорни обстоятелства. Тези съображения са също толкова важни за физическите и юридическите лица, тъй като получаването на ефективен достъп до правосъдие в разумен срок е ключов аспект на правото на справедлив съдебен процес, както е заложено в чл. 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

За да защитят правата си, както физическите, така и юридическите лица следва да могат да разчитат на ефективни правни средства за защита. Самият достъп до съдебните органи не представлява автоматично ефективен достъп до правосъдие. Поради тази причина е важно да се намерят начини за

улесняване на провеждането на процедурите и за намаляване на практическите трудности във възможно най-голяма степен. Физическите и юридическите лица следва да могат да упражняват правата си и да изпълняват задълженията си по бърз, икономически ефективен и прозрачен начин.

В своите мотиви, Европейската Комисия припомня, че на равнището на ЕС съществува всеобхватен набор от инструменти, предназначени за засилване на съдебното сътрудничество и достъпа до правосъдие по трансгранични граждански, търговски и наказателни дела. Много от тях уреждат комуникацията между органите, включително в някои случаи с агенциите и служби на ЕС в областта на правосъдието и вътрешните работи, както и между съдебни органи от една страна и физически и юридически лица – от друга. Повечето инструменти обаче не предвиждат участие в такава комуникация чрез цифрови средства. Дори когато това е така, могат да съществуват и други пропуски, като например липса на сигурни и надеждни цифрови комуникационни канали или непризнаване на електронни документи, подписи и печати. Това лишава съдебното сътрудничество и достъпа до правосъдие от използването на най-ефективните, сигурни и надеждни канали за комуникация.

Пандемията от COVID-19 показва, че форсмажорните събития могат сериозно да засегнат нормалното функциониране на правосъдните системи на държавите-членки. По време на кризата, в много случаи националните съдилища не бяха в състояние да поддържат нормалната си дейност поради разпространението на вируса.

В този контекст, правилата относно цифровизацията, имат за цел да подобрят достъпа до правосъдие, както и ефикасността и устойчивостта на комуникационните потоци, присъщи на сътрудничеството между съдебните и други компетентни органи по трансгранични дела в ЕС.

Използването на цифровите технологии има потенциала да направи съдебните системи по-ефективни в това отношение, като облекчи административната тежест, съкрати времето за обработка на делата, направи комуникацията по-сигурна и надеждна и частично автоматизира

разглеждането на делата. Въпреки това, оставянето на държавите-членки да разработят свои собствени национални ИТ решения води до фрагментиран подход и рискува техническите решенията да не бъдат съвместими.

Следователно, за да се гарантира общ подход към използването на модерни технологии в трансграничното съдебно сътрудничество и достъпа до правосъдие, инициативата на ЕК има за цел да гарантира наличието и използването на електронни средства за комуникация при трансгранични дела между съдебните и други компетентни органи на държавите членки, включително съответните агенции в областта на ПВР и органите на ЕС, когато такава комуникация е предвидена в правните инструменти на ЕС в областта на съдебното сътрудничество. На следващо място, следва да се даде възможност за използване на електронни средства за комуникация между физически и юридически лица и съдилища и компетентни органи, освен в случаите, обхванати от регламентите за връчване на документи. Новите правила ще имат за цел улесняване на участието на страните в трансгранични граждански и наказателни производства в устни изслушвания чрез видеоконферентна връзка или друга технология за комуникация от разстояние за цели, различни от събирането на доказателства по граждански и търговски дела. Наред с това е необходимо да се гарантира, че документи няма да бъдат отказвани или отхвърляни единствено въз основа на тяхната електронна форма (без да се засягат правомощията на съдилищата да вземат решения относно тяхната валидност, допустимост и доказателствена стойност като доказателство съгласно националното право). Не на последно място, ЕК предвижда правила за гарантиране на валидността и приемането на електронни подписи и печати в контекста на електронната комуникация в рамките на трансграничното съдебно сътрудничество и достъпа до правосъдие.

Като краен резултат, всички физически и юридически лица ще имат възможност да комуникират по електронен път със съдилищата и компетентните органи и да участват в устни изслушвания чрез видеоконферентна връзка или друга технология за комуникация от разстояние.

Възможността гражданите да подават искове и да комуникират по електронен път със съдилищата и компетентните органи, както и възможността да участват в устни изслушвания чрез видеоконферентна връзка или друга технология за комуникация от разстояние, ще гарантират по-добър достъп до правосъдие при трансграничните процедури, след като последните бъдат цифровизирани.

Използването на цифров канал за комуникация между съдилищата на държавите членки и други компетентни органи (вкл. международни на ниво ЕС), ще спомогне за преодоляване на закъсненията, намаляване на административната тежест и улесняване и ускоряване на обмена на информация. В резултат на това ще бъде намалено общото време за разглеждане на делата.

В момента, в който тези правила станат реалност, страната ни ще бъде задължена да ги приложи незабавно. Това произтича от характера на регламента като задължителен акт с директни последици за държавите-членки. Доколкото законопроектът вече е факт, то лесно би могло да се предположи, че в рамките на мандата на следващия ВСС, тези правила ще бъдат факт.

Това означава само едно – ВСС следва да предприеме спешни действия за създаване на необходимата среда, паралелно с преговорите между ЕК, ЕП и Съвета на ЕС по приемане на регламента. Това изисква да се поддържа постоянен контакт с тези институции и да се предприемат всички необходими мерки за осигуряване на средата за функциониране на електронното правосъдие. При това говорим за среда, която е съвместима на ниво ЕС и допуска свързаност между съдебните органи на отделните държави. Към днешна дата, в България има изготвена Стратегия за развитие на електронно управление в Република България 2014-2020г. Този документ може да бъде ползван като основа, но едва след адаптирането му към подготвяния регламент, с който, поради прякото му действие, не трябва да се допуска несъответствие, тъй като това би било предпоставка за стартиране на наказателна процедура срещу България.

Ефектът от дигитализирането (наред с бързина, спестяване на разходи, по-бърз достъп до правосъдие), неминуемо ще се отрази и на натовареността на магистратите.

Факт е, че натовареността на отделните прокурори и на отделните прокуратури се следи от години с интерес от колегите, доколкото се създава впечатление, че статистическите данни не отговарят на реалната ситуация. За измерване на натовареността са разработвани през годините различни правила и критерии, вкл. единен формуляр, който поставя коефициент в зависимост от обема на делото и някои други признаци (брой на деянията, на обвиняемите лица и т.н.). Този формуляр, по мое мнение, единствено създава допълнителна работа на наблюдаващите прокурори.

Тук само за пример мога да изкажа лично мнение, че същият ефект може да бъде постигнат и с въвеждане на електронен модул в УИС, с който, при всяко постъпване на делото в прокуратурата, обемът от материали служебно да се отбелязва в системата, от деловодител към съответната прокуратура. Когато прокурорът се произнесе с краен акт, който вече е основание за определяне на коефициента, системата автоматично формира коефициента, който следва да се приложи към съответното досъдебно производство (или преписка). В едни бъдещи условия на дигитална среда обаче, замяна на „хартиените“ дела с електронни ще обезсмисли съществуването на този формуляр. Тогава ще са необходими нови правила и критерии.

ВСС, наред със обобщаването на статистически данни за натовареността на магистратите, трябва да продължи да планира, развива и прилага стратегии за оптимизиране на натовареността. Тези стратегии трябва да включват пакет от мерки, вкл. законодателни и административни. Последните следва да гарантират, че кадровата обеспеченост на отделните прокуратури отговаря на тяхната средна натовареност и не създава дисбаланс сред магистратите на национално ниво. Това, наред с дигитализирането на съдопроизводството, ще доведе до един изцяло нов облик на работата на съдебната власт.

V. Осигуряване и гарантиране на справедливо възнаграждение на магистратите

Тази тема винаги е била актуална. Тя е залягала е редица концепции за дейността на ВСС, но до момента така и не е намерена формула, която успешно да замени сегашната методика за определяне на трудовите възнаграждения на магистратите. Концептуалното ми разбиране е, че възнагражденията на магистратите трябва да имат за основа конкретна стойност, подлежаща на актуализиране, по подобие на настоящата. Тя обаче не трябва да нараства с преминаване на по-висока длъжност. Разлика в нивата може да бъде постигната с „добавките“ за ранг и придобит стаж.

Пример: За основа на трудовите възнаграждения на магистратите на районно ниво биха могли да бъдат определени не както сега две, а три средни заплати на заетите лица в бюджетната сфера съгласно данните на Националния статистически институт. Без данните да претендират за актуалност, ако размерът е (3 x 1700) 5100 лева брутно или приблизително 4500 нетно възнаграждение, то тази стойност ще следва естествена актуализация на база данни на НСИ. Разликите със следващите нива трябва да се формират единствено от „добавки“ за ранг и стаж, каквито разлики обаче трябва да се полагат и за притежаващите съответните ранг и стаж магистрати, работещи в районни съдилища и прокуратури. Равната основа обаче трябва да е еднаква за всички нива.

Какъвто и подход да бъде избран, той трябва да гарантира, че най-натоварените магистрати, ще получават адекватно и справедливо възнаграждение. Затова тази тема една от най-трудните. Намирането на работеща формула не е било възможно до момента, въпреки положените усилия от много колеги, в това число и членове на ВСС. Тук отново може да бъде потърсен външен експертен опит, тъй като трябва да се признае, че това е специфична материя, която не винаги предлага готови решения.

VI. Подобряване на имиджа и повишаване на общественото и институционално доверие в работата на съдебната власт

Не е тайна, че общественото доверие в съдебната власт е на най-ниски нива от (ако трябва да имаме не толкова далечна отправна точка) началото на присъединяване на страната ни към ЕС. За последните 15 години България премина през постоянен механизъм за сътрудничество и проверка на Европейската Комисия, понастоящем заменен от мониторинг на върховенство на закона, редица доклади, становища, препоръки за върховенството на закона. Множество осъдителни решения на ЕСПЧ. Сред магистратите се създава впечатление, че Висшият съдебен съвет не предприема адекватни действия за защита на авторитета на съдебната власт. По мое мнение такива действия са вече закъснели и към днешна дата са необходими неимоверни усилия на всички колеги магистрати, съдебни служители, членове на ВСС за изграждане на нов, европейски имидж на съдебната ни система, който не само да повиши доверието в работата на магистратите сред обществото, но и сред европейските институции. Висшият съдебен съвет трябва да влезе активно в ролята си на свързващо звено между съдебната власт от една страна и изпълнителната и законодателната власти – от друга. Трябва да стартират незабавно експертни разговори с набелязване на конкретни цели и планиране на начини за постигането им. Тези цели трябва да отразяват всичко посочено по-горе – провеждане на справедливи конкурси, адекватни законодателни реформи, задължително – дигитализация на основни дейности, справедливо възнаграждение на магистратите. Съдебната власт се нуждае повече от всякога от помощта на Държавата, като в диалог с всички държавни органи, имащи отношение към работата на съдебната власт, бъдат предприети спешни действия за създаване на модерни условия на труд на всеки съдия, прокурор, следовател и съдебен служител. Магистратите, от своя страна, трябва да докажат с работата си, че спазването и правилното прилагане на законите е над всичко. Тук говорим за едни нови и модерни закони, които отразяват най-новите тенденции в развитието на обществените отношения.

Висшият съдебен съвет трябва да е основен двигател на тези процеси. Членовете му трябва да дават личен пример с високия си професионализъм и експертни знания и опит. Те трябва да бъдат основните инициатори на всички нови аспекти в работата на съдебната власт. Всеки отделен член на

ВСС трябва да поеме личен ангажимент в този процес, а в края на мандата си да направи отчет за постигнатите резултати.

VII. Заключение

Изложението по-горе далеч не изчерпва проблемите пред съдебната власт. Но ако бъдат постигнати желаните промени дори и само по тези аспекти, обликът на българското правораздаване ще бъде коренно различен. Ако с моя личен принос успея да помогна за преодоляване на част от идентифицираните проблеми, съм убеден, че в работата на всеки магистрат ще се усети качествена промяна, която ще ни доближи до стандартите на правораздаване на колегите ни от развитите европейски държави. И не само – с успешни законодателни реформи трябва да бъде постигната и гарантирана абсолютната независимост на всички магистрати. Това е най-важната ценност и качество, което ние притежаваме. Ако има и най-малкото съмнение в независимостта ни, общественото доверие няма да бъде възвърнато никога. И както казах в началото – за да имаме независими магистрати, трябва да имаме независим Висш съдебен съвет, което ще бъде предпоставка за качествени назначения, модерно законодателство, справедливи условия на труд. А идеята ми по-горе – за изготвяне на личен отчет, възнамерявам да реализирам и този документ да оповестя публично. Ще настоявам това да сторят и другите колеги, за да можете вие – магистратите, да имате последната дума и оценка за резултатите от работата на Висшия съдебен съвет.

Гр. София

12.05.2022г.

Станислав Стойков