

МОТИВИ

на Татяна Борисова Жилова,
съдия в Административен съд София-град,
към кандидатурата за избран член на Висшия
съдебен съвет

Уважаеми колеги,

Приех да бъда номинирана за избран член на Висшия съдебен съвет с ясното съзнание за трудната и отговорна работа, която предстои. Не взех лесно това решение, тъй като обичам съдийската професия и съдебната зала ще ми липсва. Работата в съда ме среща ежедневно с колеги магистрати – отлични професионалисти и почтени хора, чийто съвестен и всеотдаен труд остава неоценен и неразбран. Именно поради това приемам предизвикателството да бъда член на Висшия съдебен съвет.

С какво бих могла да съм полезна?

Като съдия в Административен съд София-град, един от най-натоварените съдебни органи, се сблъсках пряко с наболените проблеми в съдебната система – натовареност, атестиране, кариерно развитие, липса на подходяща съдебна сграда, неприемливи условия за труд. От друга страна опитът на административен съдия ми дава добри познания за различните области на държавното управление, за компетентностите на държавните органи и органите на местното самоуправление и тяхното функциониране, което е основа за междуинституционален диалог и сътрудничество. А практиката ми като адвокат ми дава външен поглед върху съдебната система, помага ми да разбера обществените нагласи и очаквания към магистратите и ме мотивира да работя за възвръщане на доверието и издигане престижа на съдийската професия.

Работех като юрисконсулт в отдел „Правно-нормативно обслужване и процесуално представителство“ в администрацията на ВСС в периода 2005-2007 година, когато се договаряше присъединяването на България към Европейския съюз, включително по глава „Правосъдие“. Като експерт към комисия „Правна политика“ участвах в хармонизирането на националното законодателство с европейското, в изготвяне на становища по конституционните дела, в приемането на подзаконовите нормативни актове на ВСС. Едновременно с това съвместявах и длъжността на началник отдел

„Европейска интеграция и международноправно сътрудничество“ като поддържах контактите с представителите на Европейската комисия, извършващи мониторинга на съдебната система, работих по туининг проекти за укрепване капацитета на съдебната власт, за промяна на правилата за атестиране и за въвеждане на конкурсното начало. Осъществявах процесуалното представителство на ВСС пред органите на съдебната власт, включително по дисциплинарните производства. Считам, че това е богат и ценен опит, който ще ми помогне да навляза бързо в текущата дейност на съвета и да се справям с разнообразието на задачите. Умея да структурирам приоритетите и да ги следвам.

Изхождайки от целия си професионален юридически стаж и от житейския си опит, считам, че разполагам с необходимите знания и практически умения, а също и с волята и силите да работя за подобряване дейността на ВСС, за утвърждаване на висок стандарт в правораздавателната дейност и за укрепване на доверието към съдебната власт.

С уважение:

съдия Татяна Жилова

К О Н Ц Е П Ц И Я

за работата и дейността на Висшия съдебен съвет

от **Татяна Борисова Жилова,**
съдия в Административен съд София-град,
кандидат за избран член на Висшия съдебен съвет от квотата на
съдиите
(по чл.29в, ал.4 от Закона за съдебната власт)

„Никой не може справедливо да управлява другите, ако той сам не е способен да си наложи юзда на своите страсти, ако той е несправедлив, малодушен и слаб.“

Анджей Моджевски (1503 -1572)

"Аз съм работил в Софийския окръжен съд като съдебен кандидат и след това като съдия. Качеството на правораздаването беше високо и думата корупция, и по-специално на съдебните кадри, беше нещо, което изобщо не съществуваше и поради това не се обсъждаше."

*Проф.д-р Живко Сталев, за корупцията преди 9 септември 1944г.
(„Административнопроцесуален кодекс. Коментар“, К.Пенчев, И.Тодоров,
Г.Ангелов, Б.Йорданов, Сиела, 2006),*

Уважаеми колеги,

С настоящата концепция представям идеите си за работата на ВСС в няколко насоки, които считам за определящи и към реализацията на които бих насочила усилията си, ако бъде избрана за член на ВСС.

I. Приоритети в управлението на съдебната власт

Според чл. 130, ал. 6, т. 1- 5 Конституцията на Република България Висшият съдебен съвет е конституционен орган, комуто са възложени функциите по администриране на съдебната система. Най-важните задачи, които стоят пред висшия орган на управление на съдебната власт, се свеждат до: отстояване и защита на съдебната независимост; управление на кариерното развитие на магистратите, процеса на обучението им и повишаването на професионалната им квалификация; прозрачното и ефективно управление на бюджета на съдебната власт.

1. Независимост на съдебната власт

Независимостта на съдебната власт е гаранция за справедлив процес, прогласен като фундаментално човешко право в чл.6 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Целта на независимостта на съдебната власт като част от държавната власт е да осигури пълна свобода на съдиите при разглеждането и решаването на възложените им спорове така, че те да се произнасят безпристрастно и в съответствие единствено със закона, да вземат решения само въз основа на представените доказателства и според вътрешното си убеждение и никой – нито органи и представители на законодателната и изпълнителната власт, нито други органи на съдебната власт – включително и висшестоящи, да не

може да им оказва влияние при постановяването на актовете им. Следователно независимостта не е привилегия, а гаранция за върховенството на правото.

Този състав на Висшия съдебен съвет прие следните актове за защита и укрепване на независимостта на съдебната власт като цяло и конкретно на съдиите: *Стандартите за независимостта на съдебната власт* (приети с решение по Протокол № 31 на Съдийската колегия на ВСС от 23 октомври 2018 г.); *Методология за анализ на факторите, водещи до зависимост на съдебната власт* (утвърдена с решение на Пленума на ВСС по протокол № 2/30.01.2020 г.) и *Механизъм за действие на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет в случаи на засягане на независимостта и/или опит за оказване на натиск върху съдиите и съда* (изготвен в изпълнение на решение на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет по протокол № 7/25.02.2020 г. и в съответствие със „Стандартите за независимостта на съдебната власт“). Във всички актове се посочват фундаментите на обективната независимост на съдебната власт: несменяемост на съдиите; самоуправление; ясни и прозрачни условия за кариерното развитие на магистратите, включително назначаването, точна и безпристрастна оценка при атестирането, понижаването и повишаването, преместването и освобождаването, налагането на дисциплинарни наказания; самостоятелен бюджет и прозрачното му управление; институционална независимост.

Безспорен факт е липсата на доверие в съдебната система – не само от страна на обществото, но и от страна на съдиите. Съгласно приетите от ВСС *Стандарти за независимостта на съдебната власт* това означава, че съдиите сами не се възприемат като субективно независими. Субективната независимост на всеки отделен съдия не може да бъде постигната без

утвърждаване на обективната независимост. Във всички действия на ВСС, свързани с посочените по-горе основи на обективната независимост, в момента се наблюдава дълбока криза на компетентното и почтено управление. По нито един от ключовите проблеми на съдебната власт не е предложено и реализирано полезно и ефективно решение от състава на отиващия си ВСС. Затова първата и основна задача, с която новият състав на ВСС трябва да се справи, е да отстоява своята независимост и независимостта на съдиите, осигурявайки принципност и последователност на решенията си, които да създават необходимите условия за качествено правораздаване, неподвластно на политически и икономически интереси. Бъдещият състав на ВСС трябва да преодолее практиката на предизвестените резултати от конкурсите за назначаване, повишаване или преместване и да гарантира честно кариерно развитие на съдиите, основано на техните професионални и нравствени качества.

Считам обаче, че професионалният ангажимент на съдията не се изчерпва само с безпристрастността при решаването на конкретните дела – както е заложено това в посочените по-горе актове на ВСС, а всеки съдия има професионалния и гражданския дълг да проявява нетърпимост, когато вижда, че системата се управлява по порочен, некомпетентен и зависим начин. Трябва да преодолеем традиционната съдийска пасивност и да изискваме да се спазва висок стандарт на правораздаване, при който конформизмът, посредствеността и некомпетентността нямат място. Спорните кадрови назначения и непрозрачните конкурсни процедури, съществуващите до скоро хоризонтални и вертикални кариерни бонуси подкопаха принципите на съдийското самоуправление, превръщайки общите събрания в изразител на волята на административното ръководство.

Бъдещият състав на ВСС трябва да не допуска дисциплинарно преследване на съдиите, изразили позицията си във връзка с управлението на съдебната система. Намирам за недопустимо използването на привидно законни средства от органите за администриране и инспектиране на съдебната власт с цел да се ограничи правото на свободно изразяване на мнение на съдиите по съществени въпроси, част от обществената дискусия за съдебната независимост.

2.Избор на административни ръководители, на председателите на върховните съдиища и на главния прокурор

Приетите от предходния състав на ВСС, допълнени и изменени от този състав на ВСС *Правила за избор на председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд и главен прокурор* създават формално нормативната рамка за процедурата и възлагат на Комисията за атестирането и конкурсите и на Комисията за професионална етика да изготвят доклади за професионалните и нравствените качества на кандидатите. Въпросът е как се прилагат тези правила и дали не се свеждат само до формално отчитане на дейностите.

Дори и в рамките на сега действащия Закон за съдебната власт ВСС може да приеме правила, с които да гарантира спазването на основни стандарти при назначението на административни ръководители: на първо място ефективна проверка на посочени обстоятелства, които пораждат съмнение в професионалните качества и/или нравствения интегритет на кандидатите; обективна оценка на притежаваните качества и анализ на представените концепции за развитието на съдебния орган; ефективно участие на гражданския сектор; утвърждаване на принципа на съдийското

самоуправление чрез издигане на кандидатури от Общото събрание само на съдии от състава на съда, а не на външни кандидати. При всички случаи следва да се излагат ясни и конкретни мотиви защо е предпочетен един кандидат пред друг.

3. Управление на кариерното развитие на съдиите

Приетата през 2017г. от ВСС *Наредба за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт* до сега е претърпяла 5 изменения. Въпреки стремежа на този състав на ВСС да подобри правилата за кариерно развитие съществува недоверие относно справедливото провеждане на конкурсите за първоначално назначаване, за преместване и за повишаване, което демотивира съдиите. Намирам, че проблемът не е толкова в правилата, а в опороченото им прилагане. За да се извърши ефективен подбор и наистина да бъдат оценени тези съдии, които са показали професионални и нравствени качества, трябва на първо място ВСС да има воля за това. Доброто планиране на необходимите щатни бройки и своевременното обявяване на всички очаквани свободни места са действия, които трябва да извършва ВСС, а не да бъдат предоставени на преценката на административните ръководители на съдилищата, каквато е актуалната ситуация. Прозрачният избор на конкурсна комисия, мотивирането на оценките по всички заложи в наредбата критерии за всеки от кандидатите, действително равните условия за всички кандидати – това са основните предпоставки за правилното прилагане на конкурсното начало.

Отворен стои и въпросът за външните назначения, които според мен са допустими само на окръжно и апелативно ниво, като се определи максимален процент от свободните места – от 5% до 10%.

Бъдещият състав на ВСС трябва да преодолее практиката на порочното командироване на съдии и да утвърди ясни правила, така че командироването да е наистина по изключение и за задоволяване на временна нужда на съда, а не начин за заобикаляне на конкурсното начало. Ежегодното обявяване на всички свободни места от ВСС и своевременното приключване на конкурсите ще ограничат недобрите практики при командироването. Чести са случаите, при които след отпадане на нуждата срокът на командироването се продължава на друго основание – по този начин се допуска в един съд да правораздават командировани съдии в продължение на години, което превръща командироването във фактор за изграждане на зависимости в съдебната система. Считам, че трябва да се предвиди максимален срок от 1 година за командироване в един съд, независимо от промяната на основанието за това.

4. Атестиране на съдиите

Една от причините за забавянето на конкурсните процедури са забавените атестации. При актуалната ситуация (с последните изменения на Вътрешните правила за организацията на дейността на Комисията по атестирането и конкурсите към Съдийската колегия) постоянната Комисия по атестирането и конкурсите (КАК) се състои от 13 членове: 8 членове на Съдийската колегия на ВСС, избрани от нея ; 4 действащи съдии, избрани от Пленума на Върховния касационен съд и 1 действащ административен съдия, избран пряко от Пленума на Върховния административен съд. Макар

да беше много преекспониран от настоящия ВСС, проблемът с изготвянето на атестациите от единната и централизирана КАК съществуваше. Трудностите с попълването на състава на тази комисия, обезпечаването ѝ с администрация и офиси затрудняваше работата ѝ, в резултат на което КАК negliжира дейността си и забави ритмичното и срочно провеждане на обявените конкурси. Поради тези трудности основната дейност по атестирането бе отново възложена на помощните атестационни комисии (ПАК) към съответните съдилища и прокуратури. Към настоящия момент дейността на КАК се подпомага от ПАК, които се състоят от трима редовни членове – действащи съдии, избрани на принципа на случайния подбор в съответните съдилища за всяко конкретно атестиране чрез софтуер, предоставен от ВСС, но все още атестирането не е в разумни срокове. Явно е, че за съдиите в ПАК дейността по атестиране се явява свръхнатоварване извън ежедневната съдийска работа, допълнителна дейност, която се пренебрегва и подценява. Затова оценяването не се провежда задълбочено и се формализира. А членовете на КАК се доверяват на предложените от помощните комисии оценки.

Считам, че за да се постигне съществен напредък в процеса по оценяване на съдиите, трябва да се приеме нов модел за атестиране – това е най-добре да бъде законодателно уредено, но може да бъде постигнато и с решения на ВСС в рамките на неговата компетентност и с ресурсите на неговата администрация. ВСС разполага с достатъчен капацитет на специализирана администрация, за да може да създаде ефективна система за атестиране на съдиите, която да послужи като основа за кариерното им развитие и съответно да облекчи конкурсните процедури и да ги направи справедливи и прозрачни.

Споделям разбирането за създаване на централизирана система за непрекъсната оценка на съдиите. Това предполага да се създаде база данни за дейността на всеки един магистрат, която да се обновява непрекъснато и да има един централен орган по атестирането извън СК на ВСС. Постоянната Комисия по атестирането и конкурсите следва да се превърне в самостоятелен централен орган по оценяването, събиращ информация за нуждите в отделните звена на съдебната система, както и надеждна информация за работата на всеки един съдия, като в нея се преустанови участието на членове на СК на ВСС. Съставът на този централен орган би следвало да включва съдии от окръжно и апелативно ниво от всички апелативни райони и съдии от върховно ниво по съответните правни материи, които да се командироваат за срока на участието им в органа (например за срок от една година), или за по-дълъг срок при предвидена възможност за обновяване на състава (ротация), както и да се предвиди такава организация на дейността, която да не позволява атестиращите съдии да атестират колегите си от апелативния район, от който идват. Необходимо е да се уреди положението на атестиращите съдии, като се запазят магистратският им статут и възнаграждение и се предвиди положително отчитане на тази дейност при следващо атестиране на съдията. Номинирането на съдии за членове на централния орган следва да бъде извършено от Общо събрание на всички съдии. Така ще се осигури по-голяма легитимност на централния орган и ще се предотвратят местните влияния. При централния орган трябва да се създаде и поддържа в електронен вид база данни (кадрово дело) за всеки съдия, което да се попълва и обновява регулярно, като се въведе задължение за административните ръководители да предоставят информация за

цялостната дейност на съдията: участия в дейности извън пряката му работа; работа като съдия наставник на младши съдии; работа със стажанти; обучения за повишаване на квалификацията; интереси; становища; публикации; академична дейност. Централният орган трябва да остане в административната структура на ВСС, за да използва неговия административен капацитет. По сега действащото длъжностно разписание на ВСС в Дирекция „Конкурси на магистрати“ са разкрити 14 щатни бройки, в Дирекция „Атестиране на магистрати“ - също 14 щатни бройки, в звено „Юридическо подпомагане на дейността на комисиите на ВСС“ към Дирекция „Правна“ – 4 щатни бройки, в отдел „Статистически анализ и обработка на данните“ към Дирекция „Информационни технологии и съдебна статистика“ – 7 щатни бройки. При добро управление на администрацията ефективната работа на централния орган ще бъде добре обезпечена и той ще може да предложи на ВСС наистина обективно проведени атестации. Разбира се, необходима е и законодателна промяна - помощните атестационни комисии, които са уредени в ЗСВ, трябва да бъдат отново премахнати, защото дейността им предполага липсата на единен подход за оценка за работата на съдиите и наличието на субективизъм. С премахването им критериите ще бъдат прилагани еднозначно и дейността по атестиране ще бъде ясна и предсказуема.

Ако се създаде ефективна система за атестиране, кариерното развитие на съдиите може да се основе изцяло на оценката на дейността им, като се отчитат обективно техните качества, опит, потенциал за развитие, нравствен интегритет.

5.Натовареност

С приетите Правила за оценка на натовареността на съдиите (ПОНС) и разработената Система за изчисляване натовареността на съдиите (СИНС) за първи път започна да се отчита действителната натовареност не по формалния критерий брой дела, а по обективния времеви критерий - средно претегленото необходимо време за приключване на едно дело с краен съдебен акт. Съществува известно недоверие към ефикасността на СИНС, което се поражда от една страна от емпиричното изследване, въз основа на което са определени коефициентите за тежест на делата и съответно необходимото време за приключването им, и от друга страна от изкривяванията на статистиката, които се получават поради недобросъвестното въвеждане на данните в системата. Считам, че СИНС е добра основа за създаване на норма за натовареност и трябва да се развива и усъвършенства, като се отстраняват недостатъците в нея, включително и като се направи ново емпирично изследване. Бих предложила да се сформира смесена работна група с участието на съдии и специалисти по информационни технологии и по статистика, която да анализира актуалното състояние и предложи конкретно работещо решение. Отделно от това е необходимо е да се създаде механизъм за контрол за спазването на правилата за образуване и управление на отделните видове дела, за да се избегнат изкривяванията в статистическите данни и да се вземат правилни управленски решения по кадровото обезпечаване на съдилищата. В тази връзка трябва да се подобри дейността на ИВСС, който трябва ефективно да открива проблемите, включително като осъществява контрол по правилното отчитане на натовареността, и да предлага мерки за подобряване на организацията на всеки съд.

Необходимо е да се създаде автоматична връзка между СИНС и деловодните програми, за да се избегне ръчното въвеждане на данни, което освен че губи време на съдебните служители и съдиите, създава и предпоставки за грешки. Необходимо е също така да се създаде връзка с Централизираната система за случайно разпределение на делата (ЦССРД), която продължава да разпределя делата по математическия алгоритъм за брой дела, без да отчита тяхната сложност. На практика данните от СИНС, въпреки че е свързана с ЦССРД, към момента имат само информативно значение и могат да послужат за ориентир за необходимата кадрова политика, но не могат да влияят пряко за изравняване на натовареността на съдиите – всички сме свидетели как в един и същи съд, в рамките на едно отделение даже, се допуска неравномерна натовареност на различните съдии.

Споделям идеята да се въведе централизирана електронна обработка на заповедните дела, което несъмнено ще допринесе за изравняване на натовареността на съдилищата. Считам обаче, че това трябва да се извърши след необходимите законодателни промени в ЗСВ, ГПК, Тарифата за таксите, които се събират по ГПК, след отстраняване на недостатъците в ЕИСС и при пълен синхрон с нея. При всички случаи внедряването на системата за централизирана електронна обработка на заповедните дела трябва да се извърши първо в тестова среда и едва след като се отчетат резултатите и се отстранят евентуалните проблеми, да се въведе в пълен работен режим за цялата страна.

Наред с това, считам, че проблемите на натовареността следва да се решават с целесъобразни кадрови решения, правилно разпределение на материите в отделенията на съдилищата, както и чрез правилата на местната

подсъдност. Трябва да се насочат повече усилия към алтернативните способности за решаване на съдебни спорове като медиация и възстановително правосъдие.

6. Дисциплинарна практика на ВСС

В мотиви на решението на ЕСПЧ от 19.10.2021г. по дело „М. Тодорова срещу България“ е прието, че съдията е била дисциплинарно наказана заради критиката ѝ към ВСС и изпълнителната власт, като по този начин е сплашена заради позициите си, а не да се гарантира спазването на сроковете по делата /§ 191-§210/. Нещо повече, в §211 се визира, че реализираният стремеж да се използват дисциплинарните производства като отмъщение за изразените от съдията позиции е особено тревожен, защото има смразяващ ефект за останалите съдии и нарушава като цяло независимостта на съдебната власт. Събитията, които се разглеждат в решението на ЕСПЧ, са от периода 2012 – 2014 г. и засягат дейността на два състава на Висшия съдебен съвет, два състава на Инспектората към Висшия съдебен съвет, както и няколко състава на Върховния административен съд . Оценката, която ЕСПЧ дава на решенията на ИВСС, ВСС и ВАС, най-общо ги определя като превратно упражняване на дисциплинарна власт. Настоящият състав на ВСС с действията си не показва желание да се дистанцира от практиката на предходните състави. Дисциплинарните производства, образувани от всички състави на ВСС до сега показват неясни стандарти и изискват цялостно преосмисляне на дисциплинарния процес. Затова първата основна задача на бъдещия ВСС във връзка с дисциплинарните производства трябва да бъде анализ на досегашната практика през призмата на решенията на ЕСПЧ. Основен принцип следва да бъде, че дисциплинарната отговорност на съдиите трябва да бъде ultima ratio, т.е.

крайна мярка за тежки нарушения, които водят до непригодност да се изпълнява съдийската длъжност. Останалите недостатъци в работата на съдията трябва да се преодоляват с обучение и организационни мерки и да се отчитат при атестирането.

Наред с дисциплинарната отговорност за съдиите, допуснали нарушение – реализирана в съответствие със закона, трябва да се поощряват онези съдии, които са изпълнявали съвестно задълженията си и са показали високи нравствени и професионални качества. При ограничените възможности за кариерно развитие, липсата на справедливи поощрения също демотивира съдиите. Считам, че ВСС трябва да разработи методика и критерии за справедливо поощряване на съдиите, без да превръща това в компенсация на натовареността .

II. Съдебна карта

Друга съществена задача, която стои пред ВСС, е реорганизацията и оптимизирането на съдебните органи, така че да се гарантира ефективно работеща съдебна система, отговаряща на актуалните обществени потребности. Към настоящия момент структурата на съдебните органи, традиционно, следва административно-териториалното деление на страната, което води до неравномерната им натовареност и недостатъчната им ефективност. Причините за това са обективни – демографските промени в страната, намаляване на населението и икономическо изоставане на по-малките населени места и на някои области за сметка на концентрация на население, икономика и органи на държавна власт в столицата и в големите областни центрове. Преначертаването на съдебната карта на страната по начин, по който да се повиши ефективността на съдебната система без да се

затруднява достъпът до правосъдие, е труден процес. Това предполага да се реорганизируют и оптимизират съдебните органи на базата на анализ на сегашната ефективност на правосъдието и на прогнозното развитие на района. Застъпвам разбирането, че реформата на съдебната карта не е само вътрешен проблем на съдебната власт, свързан с натовареността на съдиите, а засяга основни права на гражданите. Поради това промяната на териториалната структура на районните съдилища трябва да е част от една обща визия за реформа на административно-териториалното устройство на страната и в този смисъл за преосмисляне на териториалната структура на окръжните, административните и апелативните съдилища – за цялостната архитектура на съдебната система.

Критериите за реформиране на съдебната карта, които са определени през 2015 г. с решение по протокол № 40/15.7.2015 г. на ВСС, са възприети и от настоящия ВСС с решение на Съдийската колегия по протокол № 31/1.10.2019г, са четири: 1)натовареност на съдилищата и съдиите; 2)административна структура; 3) ефективност и 4)ефикасност. Прави впечатление, че липсват аналитични данни за географското, териториалното, социално-икономическото, транспортното, демографското състояния на районите. В *„Доклада за значението на районните съдилища в структурата на съдебната система и критериите за промяна в съдебната карта“*, приет през 2015 г. от ВСС и впоследствие препотвърден през 2019 г. от СК на ВСС, бе направен опит да се обоснове концепция за ролята на районния съд като основен първоинстанционен съд, включително в контекста на местните общности, но тази концепция не бе развита и приета, а напротив в предложениия Модел 4 за съдебната карта с функциите на основен първоинстанционен съд бе натоварен окръжният съд. Считам, че

е недопустимо значението на съда да се преценява само по статистически данни за броя на делата в съдебния район. Ролята на районния съдия не се свежда само до разглеждане и администриране на съдебните дела, а има все по-голямо значение за уязвимите групи граждани и за развитие изобщо на общността в населеното място. Ще настоявам СК на ВСС да проведе широко обсъждане, включително сред останалите юридически професии, местните общности, представители на изпълнителната и законодателната власт, в рамките на което да се приеме концепция за ролята на районните съдилища в системата на правораздаването, като се отчетат всички функции, които изпълняват районните съдии, а не само тези, които са свързани с разглеждане на делата. Едва след това може да се обсъжда преназначаването на съдебната карта, но не самоцелно за нуждите на съдебната система, а като част от цялостна добре мотивирана концепция за административно-териториалното устройство на страната и в контекста на необходимите законодателни промени.

III.Електронно правосъдие

Развитието на технологиите налага използването им и в съдебната система. Пълната замяна на установения до момента традиционен модел за постановяване на съдебни актове и извършване на процесуални действия в писмена форма „на хартия“ с модела на електронно правосъдие, при което и актовете на съда, и действията на страните се извършват в изцяло електронна среда, не може да стане, без да е гарантирана правната сигурност при постановяване на актовете, връчването на съобщенията и книжата, както и сигурността относно формата и съдържанието на процесуалните изявления на страните до съда.

На 30 юни 2021 г. влязоха в сила съществени промени в Гражданския

процесуален кодекс и в Закона за съдебната власт, които с цел да се въведе електронното правосъдие предвидиха задължение за съдилищата да издават актовете и да извършват всички други процесуални действия в електронна форма, да приемат процесуални изявления в електронна форма, включително и задължение за електронно връчване и комуникация със съдилищата за определен кръг субекти. При въвеждането на Единната информационна система на съдилищата (ЕИСС) обаче множество съдии от различни съдилища, самият Висш съдебен съвет, както и Висшият адвокатски съвет поставиха въпросите за сигурността и надеждността на електронното правосъдие и в частност функционирането на ЕИСС. Въведена без да е съобразена с нуждите на съдебната система и без функционалностите ѝ да са изследвани в тестова среда, ЕИСС показва множество недостатъци и създаде предпоставки за правна несигурност.

Ефективността на ЕИСС е пряко свързана с функционирането на Единния портал за електронно правосъдие (ЕПЕП) – връзката с външни за системата лица - чиито основни потребители са адвокатите, защитаващи пред съда правата и законните интереси на страните по делата, разглеждани от съдилищата, както и гражданите, юридическите лица, държавните и общинските органи и пр. Недостатъците в ЕИСС, а и на самия ЕПЕП водят и до невъзможност чрез ЕПЕП да се осигури предвидената в чл. 360в, ал. 2 от ЗСВ възможност за извършване на удостоверителни изявления и процесуални действия в електронна форма, за връчване на съобщения и книжа, както и за достъп до електронните дела и публични регистри. Същевременно чл.360ж и чл.360з от ЗСВ предвиждат делата да са само електронни, но не се изисква електронно подаване на документите, тъй като това би ограничило достъпа до правосъдие. Това е съществената

разлика от Агенцията по вписванията и НАП, които вече поддържат електронен вариант на услугите и електронен регистър, но изискват и електронно подаване на документите от потребителите на услугите. С уредбата по ЗСВ и ГПК се въвежда задължение за съдебните служители да снемат хартиения носител в електронен формат и да го въведат в електронната система. Съдилищата не са достатъчно материално и кадрово обезпечени, за да извършват ефективно тази дейност. Създават се предпоставки за допускане на несъответствие между хартиения и електронния носител. Отделно от това, ЕИСС не е внедрена в административните съдилища, което прави невъзможно поддържането в електронен вид на делата, които постъпват от районните съдилища по реда на инстанционния контрол.

На практика съществува обективна невъзможност за прилагане на разпоредбите от ГПК и ЗСВ за електронното правосъдие и липса на ефективно функционираща система на електронното правосъдие. Това обосновава необходимост от отлагане на действието на ЕИСС до преодоляване на дефицитите на системата. На първо място считам, че трябва да се дефинират ясно недостатъците на ЕИСС и ЕПЕП със задължителното участие на съдии и адвокати и специалисти по информационни технологии и след това да се търси тяхното решение. Не считам, че ЕИСС трябва да бъде напълно заличена, но ще настоявам тя да бъде доразвита и функционалностите ѝ да се подобрят, като задължително първо се изпитват в тестова среда, преди да се внедрят в работна среда.

Предимствата от въвеждането на електронното правосъдие в дългосрочна прогноза са несъмнени, но на първо време ще възникнат множество затруднения както за съдебните органи, така и за страните в

процеса. Необходимо е да се предвиди преходен период, в който да съществуват едновременно дела на хартиен носител и електронни дела. Висшият съдебен съвет ще се изправи пред задачата да осигури техническата и технологичната възможност за електронното съдопроизводство. Във връзка с това считам, че трябва да се намерят подходящи форми за взаимодействие с компетентните органи от изпълнителната власт, ангажирани с въвеждането на електронното управление в страната. Наред с това трябва да се набележат мерки и да се предвидят средства за обучение на съдиите и на съдебните служители за работа с електронните дела. Тъй като електронните услуги са бъдещето, считам, че е необходимо ВСС да осъществи контакти с министъра на образованието с цел дългосрочно да се обезпечи кадрово съдебната система - би могло да се предвиди специализирано профилиращо обучение за съдебни служители още в гимназиалния етап на образованието или държавна поръчка за бакалавърска образователна степен по съдебна администрация.

IV. Управление на бюджета и възнагражденията на съдиите

Успешното реформиране на съдебната система предполага не само правилно структуриран бюджет, но и контрол по приходната и разходната част на бюджета, по изпълнението му и разпределението между различните съдебни органи. Структурирането на бюджета трябва да отчита прогнозното развитие на съдебните органи, за да гарантира своевременно покриване на нуждите им. От първостепенно значение е доброто взаимодействие със законодателя и с органите на изпълнителната власт, пред които следва да се защити бюджет, гарантиращ качествено правосъдие.

Напълно липсваше прозрачност при управлението и финансирането на проектните дейности на този състав на ВСС, който отказа да предостави конкретна информация за това въпреки надделяващия обществен интерес. Оставям без коментар обстоятелството, че счетоводството на цялата съдебна система е предоставено на сектор „Счетоводство на съдебната система“ с численост от 6 човека, докато със счетоводството и проектните дейности само на ВСС са ангажирани 7 човека в сектор „Счетоводство на ВСС и неговата администрация“, както и че заплатите на служителите в администрацията на ВСС са измерими със заплатите на районните съдии.

Считам, че приоритетите в работата на бъдещия ВСС трябва да бъде правилното структуриране на бюджета на съдебните органи и справедливото възнаграждение на магистратите.

Съгласно чл. 218, ал. 2 от ЗСВ основното месечно възнаграждение за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност се определя в размер на удвоената средномесечна заплата на заетите лица в бюджетната сфера съгласно данните на Националния статистически институт, а според ал. 3 на същата норма, възнагражденията за останалите длъжности в органите на съдебната власт се определят от Висшия съдебен съвет. Практиката на ВСС да актуализира възнагражденията на магистратите с единна ставка доведе до драстична разлика във възнагражденията на съдиите от различните нива. Прекалено голямата „ножица“ във възнагражденията на магистратите от най-ниското до най-високото нива, съчетана с порочните практики при командироването и конкурсните процедури, създава предпоставки за изграждане на зависимости, затова намаляването на разликата във възнагражденията е препоръчителна мярка за укрепване на субективната независимост на магистратите. Ще настоявам

този проблем да бъде решен на законодателно ниво, но докато е оставен на дискрецията на ВСС, ще настоявам за намаляване на тази разлика чрез промяна на таблицата за възнагражденията.

V. Взаимодействие с Инспектората към ВСС

Към настоящия момент ИВСС с нищо не допринася за откриване и преодоляване на проблемите в съдебната система. Дейността на ИВСС се изразява основно в проверки за спазване на процесуалните срокове за изготвяне на съдебните актове и предлагане на съдии за наказания, както и в проверки за достоверност на декларираните данни в подадените декларации за имущество и интереси с данните, съдържащи се в официалните регистри на АВ, НАП, Централния кредитен регистър и в банките.

По закон (чл.175д, ал.2 и ал.3 от ЗСВ) ИВСС има право на пряк и безплатен достъп до електронните бази данни и други информационни масиви, поддържани от държавните и общинските органи, органите на съдебната власт и други институции, пред които декларираните факти подлежат на вписване, обявяване или удостоверяване. При това положение няма нито житейски, нито икономически разум да се изисква от съдиите да декларират отново съдържащите се в тези масиви обстоятелства и цялата администрация на ВСС да проверява дали правилно са декларирани. Считам, че проверката на тези обстоятелства е дейност, която ИВСС може и трябва да извършва ежегодно служебно, а магистратите да са длъжни да декларират само обстоятелства, които не се съдържат в официалните електронни база данни на държавните и общинските органи или в други публични институции. Формалната проверка за достоверност на

декларациите за имущество и интереси е абсолютно безсмислена, защото не допринася по никакъв начин за изясняване на произхода на имуществото.

Работата на ИВСС е да открива проблемите и да предлага мерки за подобряване, а не да извършва формални и безсмислени проверки по спазване на срокове и достоверност на данните. Бъдещият състав на ВСС трябва да преосмисли взаимодействието си с ИВСС в тази насока, като постави ясни и точни изисквания към работата на инспекторите и я изпълни наистина със съдържание.

VI. ВСС – участник в съдебната реформа

Сегашният модел на организация на работата на ВСС среща висока степен на критично отношение и неодобрение. В общественото пространство се дискутират различни въпроси: дали да бъде разделен на два съвета – съответно за съдиите и за прокурорите; дали да бъде намален мандатът на ВСС; какъв да бъде съставът на колегиите; какво да бъде съотношението между професионалната и парламентарната квота; дали членовете на ВСС да продължат да изпълняват магистратската си дейност при намалена натовареност, съвместявайки я с дейността си във ВСС; дали да се предвиди механизъм за отзоваване на изборните членове на ВСС.

Считам, че ВСС не може да остане страничен наблюдател, а трябва да има проактивно отношение към съдебната реформа. ВСС трябва да проявява активност по всички въпроси, които изискват законодателни и/или конституционни промени, като сам ги поставя в дневния ред на органите, които имат законодателна инициатива. Необходимо е да се изготви концепция за нов модел на ВСС на базата на вътрешна експертна оценка, съобразена с всички относими международни стандарти за независимост на

съдебната власт. Несъмнено тази концепция, преди да бъде облечена в законодателно решение, трябва да бъде подложена на широка обществена дискусия и именно тук виждам същественото място на ВСС – не само като активен участник в дискусията, но и като модератор, който задава и направлява темите за обсъждане.

28.04.2022г.


Галина Жилова