

МОТИВИ

от

**Цветинка Николаева Пашкунова,
съдия във Върховния касационен съд**

УВАЖАЕМИ КОЛЕГИ,

Даденото от мен съгласие да участвам в процедурата по избор на членове на Висшия съдебен съвет /ВСС/ от професионалната квота е обосновано от осъзнатата необходимост за реформиране на съдебната власт, което неминуемо налага качествени промени в дейността на ВСС като представляващ магистратската общност орган, длъжен да осигурява и отстоява нейната независимост.

Формирането на това решение бе трудно за мен, защото обичам професията си, която упражнявам от 25 години и дълбоко ценя работата на съдията. Наясно съм и с кумулираните в годините проблеми в системата, изискващи аналитично обсъждане и отговорно разрешаване. Сериозни притеснения имам и поради отношението на магистратската гилдия към своя кадрови орган, превърнал се в последно време в място на непрекъснато генерирани скандали и личностно противоборство, което безспорно се отразява на ефективността му при осъществяване на компетентността и уронва авторитета на съда като символ на държавността.

Недопустимо е обаче да следим безучастно случващото се, да се примиряваме с налагани порочни практики в управлението и да изразяваме мълчаливо недоволство от безпринципно взетите решения, защото ВСС е гарант за реализиране на конституционните правомощия на съдебната власт – да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата, подчинявайки се единствено на върховенството на закона.

Настоящата нормативна уредба, чрез установения с измененията на Закона за съдебната власт /ЗСВ/, в ДВ.бр.28/2016г., регламент в Глава втора, Раздел Ia, очертава възможност за активно и освободено от внушения и административен натиск участие при

конституирането на представляващия съдебната система орган. Предвиденият пряк избор на членовете на ВСС от съдиите, прокурорите и следователите позволява в състава му да бъдат включени добри професионалисти, почтени и честни магистрати, ползващи се с безрезервно доверие на своите колеги, което е наложителна стъпка за продължаване на съдебната реформа, в съответствие с препоръките на мониторинговия доклад на Европейската комисия от 25.01.2017г., в рамките на механизма за сътрудничество и проверка, прилаган спрямо България, и в желаната от обществото посока- националният съд да се превърне в отговарящ на международните и европейски стандарти правораздавателен орган.

Постигането на целите на визираните законодателни промени предпоставя обаче издигане на повече кандидатури от различни съдилища на територията на страната, с различна предметна компетентност и на различно ниво в съдебната йерархия, защото само по този начин ще бъдат реално обезпечени предоставените на магистратите права в изборния процес.

Считам, че с придобитите по време на трудовия ми стаж правни познания и професионални умения бих допринесла за създаването и функционирането на ВСС, при нов модел на структуриране и с нов стил на управление.

Съдийската ми кариера, започнала на 01 февруари 1992г., когато след проведен регионален конкурс /с писмен и устен изпит, по подобие на тези в момента/ станах младши съдия в СГС, и преминала през всички инстанции, ми дава основание да вярвам, че ако бъда избрана за член на кадровия орган, ще съм в състояние пълноценно да изпълнявам поставените ми задачи, информирано и отговорно да осъществявам възложените ми задължения. Полезни ще са формираните през тези години чувство за справедливост, способност за вземане на решение по вътрешно убеждение /свободно от зависимости, влияния и въздействия/ и за неговото отстояване, при проявени диалогичност, уважение на чуждото мнение и оборването му с аргументи.

Със самочувствие да поема този ангажимент ме зареждат и непрекъснатите контакти с колеги от цялата страна, в качеството ми на преподавател в Центъра за обучение на магистрати и в Националния институт на правосъдието, за периода от 1999г. до

днес, както и поддържаните с тях последващи отношения, чрез разговори и срещи, за обсъждане на спорни правни въпроси и за дискусии по професионални теми. Те ми вдъхват надежда, че мнозинството от работещите в съдебната система са хора с висок морал и изградени нравствени ценности, мислещи и добре подготвени, себеотдадени на професията, правят ме съпричастна към техните нужди и проблеми, мотивирайки ме да работя усърдно за защита на интересите и приоритетите им.

Увереността да приема това предизвикателство произтича и от натрупания опит в Комисията по атестирането и конкурсите при съдийската колегия на ВСС, на която съм член от м.октомври 2016 г. Дейността в този помощен и консултативен орган ми позволи непосредствено да се запозная с конкретиката в работата на ВСС, да взема участие при подготовката на *Наредба №1/09.02.2017г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт* и *Наредба №2/23.02.2017г. за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, председател и заместник-председател на съд*, да се включа при изготвянето на проекторешенията на колегията, свързани с атестирането на магистрати, провеждането на конкурсни процедури и оптимизиране на щатната численост на съдилищата. При всяко от тях, изслушвайки и преценявайки становището на останалите членове от екипа, полагах усилия въз основа на очертаната законова рамка, при условията на предвидимост и с еднакъв подход спрямо всички заинтересовани, без оглед на лични познания и интереси, да заявявам и отстоявам позицията си.

05.04.2017г.
гр.София

Подпис:
/Цветинка Пашкунова/

К О Н Ц Е П Ц И Я

за работата на Висшия съдебен съвет

от Цветинка Николаева Пашкунова
съдия във Върховния касационен съд

I. Въведение

Висшият съдебен съвет /ВСС/ е колективен орган, на който от Конституцията на Република България и действащата национална уредба са възложени правомощията по администриране и управление на съдебната система. Неговото функциониране, с проявен професионализъм към поставените въпроси, прозрачност в разискванията на проблемите, стриктно съблюдаване на закона и добрите практики при вземане на решения, е ключов фактор за постигане на реални резултати от съдебната реформа.

Факт е, че през последните години ВСС е в дълг към магистратите и обществото. Непрекъснатото напрежение между членовете му, афишираните твърдения за липса на обективност в осъществяваната дейност, поредицата от скандали, които белязаха провежданите публични заседания, будеха сериозно безпокойство, създадоха основателни съмнения за наличие на външно политическо влияние и неминуемо подкопаха доверието в съдебната власт. Това предпостави и критиките в доклада на Европейската комисия относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 25.01.2017 година, към работата на Съвета.

Наложително е въвеждането на нови методики и предприемането на конкретни действия, насочени към осигуряване на независимостта на магистратите при упражняване на своите правомощия, отговорно отношение към качеството на правосъдието, компетентна и последователна кадрова политика, водена при ясни правила, и чрез непосредствен диалог с магистратската общност.

В настоящата концепция ще направя изложение, очертаващо приоритетните цели и сфери на дейности, върху които считам за необходимо да бъдат концентрирани усилията на новия състав на ВСС, за повишаване на ефективността в неговата работа.

II. Статут на ВСС и приоритети в неговата дейност.

1. Статут на ВСС

Конституцията на Република България /чл.130 - чл.130б/ и Законът за съдебната власт /чл.16 - чл.39б/ визират нормативната рамка, императивно определяща състава на ВСС, начина на неговото конституиране и функциониране, организацията на дейността му, и включените в компетентността на пленума и колегиите правомощия.

Съгласно установения нормативен регламент ВСС е постоянно действащ орган, което е в съответствие с дадените в Становище №10/2007г. на Консултативния съвет на европейските съдии препоръки /„членовете на Съвета да бъдат платни служители (на пълно работно време), но с ограничен по брой и време мандат“/, и се състои от 25 души - главният прокурор, председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд участват по право, а останалите членове са избрани на квотен принцип пряко от магистратската общност и с квалифицирано мнозинство на депутатите от Народното събрание. Той представлява съдебната власт, осигурява и отстоява независимостта ѝ, лимитира числения състав на съдилищата, прокуратурите и следствените органи, организира тяхната работа, обезпечавя ги финансово и технически.

При съобразяване със статута и ролята на ВСС, и с относимите към неговата компетентност законови предписания, ще предложи своето разбиране за приоритетите в дейността на органа.

2. Отстояване на независимостта на съдебната власт.

Независимостта на съдиите е предпоставка за върховенството на закона и основна гаранция за справедлив процес. Съдиите са натоварени с вземането на окончателно решение относно живота, свободите, правата, задълженията и собствеността на гражданите, поради което независимостта им, предполагаща пълна безпристрастност, не е прерогатив или привилегия в техен личен интерес, а е в интерес на тези, които търсят или очакват правосъдие. При отсъждането между две страни, съдиите следва да бъдат свободни от каквато и да е връзка, предразположение или предубеждение, засягащо тяхната способност да вземат обективно и справедливо решение. 1

1. Становище №1/2001г. на Консултативния съвет на Европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно „Стандартите на независимостта на съдебната власт и несменяемостта на съдиите“, параграфи 10 и 12

Принципно положение в Магна хартата на съдиите е, че Съветът по съдебната система, действащ като специфичен орган, необвързан със законодателната и изпълнителна власт, и натоварен с широки правомощия по всички въпроси относно статута, организацията, функционирането и престижа на съдебните институции, трябва да обезпечи независимостта на магистратите.

В обсега на гарантиращата независимостта на съдиите компетентност на ВСС, са решенията му по подбора, номинирането и кариерното развитие, дисциплинарните процедури, осигуряването на човешки, материални и финансови ресурси за правилното функциониране на съдебната система, и избягване на неправомерни влияния, политически натиск или йерархическо въздействие.

2.1. Управление на кариерното развитие на магистратите

Според параграф 13 от Основните принципи на ООН, повишаването на съдиите, следва да бъде въз основа на обективни фактори, и „по-специално способност, почтеност и опит“. Това ясно е разписано и в Препоръка №R (94) 12, в която се декларира, че всички решения във връзка с професионалната кариера на съдиите, без оглед на това дали същите се занимават с наказателни, граждански, търговски или административни дела, следва да бъдат основани на обективни критерии и подборът да се извършва на базата на техните достойнства, предвид квалификациите, почтеността, способността и ефикасността, като политическите съображения следва да бъдат недопустими.

С въвеждането на конкурсните процедури за младши съдии, за първоначално назначаване, повишаване, преместване и преминаване от един орган на съдебната система в друг, до голяма степен подборът на кадри се предпостави от работата на избраната и конституирана конкурсна комисия, и посочените от нея резултати, като кадровият орган обикновено действаше при условията на обвързаност с предложението за класиране на кандидатите. Игнорираше се обаче обстоятелството, че конкурсната комисия при съществуващата преди измененията на ЗСВ, в ДВ, бр.28 и бр.62/2016г. изпитна форма, съсредоточаваше своите усилия върху правните познания на кандидата, по време на проведеното събеседване и на съдържанието на представените съдебни актове, което не освобождаваше ВСС от последваща преценка на притежаваните от съответния магистрат професионални и нравствени качества, необходими за кариерното му израстване, като по мое мнение това се пренебрегваше от колективния орган.

И при сега действащата нормативна уредба, независимо от предписания в чл.184 от ЗСВ формат на писмен и устен изпит за

младши съдии и при първоначално назначаване на съдии, и възложените от чл.191а и чл.192 от ЗСВ права и задължения на конкурсната комисия при повишаване и преместване, включващи проверка на разгледани и приключили от кандидата дела, атестационен формуляр и данни от кадровото досие, на базата на които се извежда заключение за професионалните умения на кандидатите, то решението за назначаване, респективно за повишаване и преместване е в прерогативите на кадровия орган. Същото следва да бъде взето от съответната колегия, въз основа на оценка на наличните за длъжността законови изисквания, на предоставената от етичната комисия информация и мотивираното становище на Комисията по атестирането и конкурсите, и с оглед притежаваните от магистрата нравствени качества.

Основно правомощие на съответната колегия на ВСС е назначаването и освобождаването на административните ръководители и техните заместници, а в обхвата на компетентността на пленума на ВСС е да приеме решение за избор на кандидат и да направи предложение до президента на Р България за назначаване и освобождаване на главния прокурор, и на председателите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд.

Кадровата политика на действащия ВСС при упражняване на тези функции не се отличава с нужната прозрачност и предвидимост. Предпоставки за това създават и очертаните в чл.169, ал.2 и 3 от ЗСВ изключения за избор на административни и ръководители и техни заместници от по-ниско ниво на орган на съдебната власт, при кандидати, отговарящи на законовите изисквания, което води и до заобикаляне на конкурсните процедури за повишаване, поради разписаната в ал.5 на разпоредбата възможност.

Процедурата при реализиране на очертаната компетентност на кадровия орган трябва да е основана на качествата на кандидатите, съобразена с волята на общите събрания на съдилищата и всякакъв риск от политическо и олигархическо влияние да бъде изключен. Това особено важи при избора на ръководителите на най-висшите институции в съдебната система, които имат различни права и задължения, произтичащи от ролята им на фигури, олицетворяващи цялата съдебна власт и от спецификата на допълнително възложените им от закона задачи – изготвяне на годишни доклади на вниманието на Народното събрание за дейността на съдилищата, с предоставяне на становища, отразяващи възгледите за стратегическото развитие и разработване на законодателството.¹

1. Становище №19/2016г. на Консултативния съвет на Европейските съдии относно „Ролята на председателите на съдилищата“, параграфи 49 и 50

Ето защо и номинираните за посочените длъжности кандидати трябва да бъдат професионалисти с безупречна кариера и административен опит, притежаващи висок морал и безспорен авторитет, ползващи се безрезервно с доверието на магистратите и работещи за издигане и запазване имиджа на правосъдието, като Съветът трябва официално да разпространи общ профил, съдържащ характерните особености на съответната длъжност и припознатите качества, с цел преодоляване на субективизма, на лични, политически и олигархически интереси, и на възможни влияния на неправителствени организации и професионални сдружения.

В този смисъл са и препоръките в доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета по механизма за сътрудничество и проверка, за установяване на добри практики при назначаването на висши съдебни длъжности, което е съществен тест за способността на ВСС да функционира като професионална и независима институция, ползваща се с вярата на магистратите и обществото.

2.2. Дисциплинарни процедури и взаимодействие с Инспектората към Висшия съдебен съвет /ИВСС/

С измененията на Раздел I, Глава шестнадесета от ЗСВ през 2016 г., в съответствие с европейските стандарти бе предоставена инициативата за налагане на дисциплинарно наказание на магистрат, на съответния административен ръководител или по-горестоящ такъв, ИВСС и министъра на правосъдието; предвидени срокове за образуване на дисциплинарно производство и вземане на решение от съответната колегия по направеното от дисциплинарния състав предложение; и подробно очертана дисциплинарната процедура. По този начин бе преодоляна съществуващата до влизането в сила на настоящата нормативна уредба възможност за инициране на дисциплинарно производство от членове на ВСС, който е и органът, оправомощен да вземе решение за налагане на дисциплинарното наказание, създаваща съмнения за безпристрастност и предпоставки за репресия, като се ограничи и неразумното забавяне на дисциплинарните процедури, понякога покриващи давността.

Обезпечено е изискването, при надлежно сезиране от посочените правни субекти, започването на дисциплинарно производство да бъде решено от независим орган, който своевременно да се произнесе по дисциплинарната преписка, като се използва процедура, гарантираща пълно право на защита.¹

¹ Становище №3/2001г. на Консултативния съвет на Европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно „Принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност“, параграф 77

За утвърждаване обаче на справедлива, устойчива и последователна дисциплинарна практика е наложително провеждане на регулярни срещи между комисиите по дисциплинарна дейност към колегиите на ВСС и Инспектората, по чиято инициатива и въз основа на извършени по сигнал или планови проверки, най-често се отправят предложения за налагане на дисциплинарни наказания, като в рамките на същите се установяват и изясняват причините за откази за образуване на дисциплинарни производства, за постановените решения, с които не се налагат наказания и се уеднаквяват критериите при индивидуализация на отговорността.

Необходимо е и изработването на ясен механизъм за обективността на осъществяваните проверки и при формиране на крайните оценки за виновни нарушения, който да изключи прояви на субективизъм и да изолира опитите за влияние върху съдийската независимост, като прецизно се отчита натовареността на магистратите и тежестта на разглежданите дела, с оглед равнопоставеност при привличане към дисциплинарна отговорност. Изрично следва да се постави акцент на обстоятелството, че при инспектирането на съдиите, с произтичащите от това възможни санкционни последици, не следва да се преценяват постановените решения по същество или тяхната правилност, и не трябва да се мотивират магистратите на основание ефикасност, към предпочитане на продуктивността пред качественото изпълнение на ролята им, която е да достигнат до внимателно обмислено решение, при защита на интересите на търсещите правосъдие.

2.3.Случайното разпределение на делата като гаранция за независимост

С приетата с решение на ВСС по протокол №57/04.12.2014г. и актуализирана с решение на ВСС от 19.03.2015г. *Единна методика по приложението на принципа за случайно разпределение на делата в районните, окръжните, административните, военните, апелативните и специализираните съдилища*, и с последващото въвеждане на централизирана система за електронно разпределение на делата във всички съдилища на РБ от 01.10.2015 г., бе направена важна стъпка за обезпечаване на документираността и прозрачността в тази дейност, с цел невъзможност за манипулиране на процеса, при отчитане особеностите на отделните видове дела.

Констатират се обаче известни несъвършенства, водещи до прекомерно натоварване на определени съдии, които при прилагането на принципа на случайното разпределение, получават едно след друго дела с изключителна фактическа и правна сложност, с произтичащите от това задължения да ги проучат и насрочат в

определените от закона срокове, като впоследствие разгледат и с произнесат мотивирано по тях. Това предполага съобразяване и с правилата за оценка на натовареността на съдиите и полагане на усилия за интегриране на съществуващата система за случайно разпределение на делата, с програмата за въвеждане на коефициент на натовареност, при което да се постигне желаната равномерност.

2.4. Бюджет на съдебната власт

Финансирането на съдилищата е част от държавния бюджет, което не следва да го прави зависимо от политически колебания. Ролята на Съвета е след приемането на проекта на бюджета за съдебната власт да участва активно в дейностите по неговото одобряване от Народното събрание, като разяснява нейните нужди, обосновава необходимостта от средствата и тяхното разпределение.

Осигуряването на нужните за правилното функциониране на съдебната система човешки, материални и финансови ресурси /помощен персонал, сграден фонд, информационни технологии, заплати/ от държавата, е предпоставка за нейната независимост. За да се избегнат неправомерни влияния, магистратите трябва да получават подходящо възнаграждение, което да подлежи на периодична актуализация и да са обхванати от задоволителна пенсионна схема, като позицията на кадровия орган е от съществено значение при предлагане и отстояване на мнения по тези въпроси.¹

2.6. Отстояване независимостта на отделния магистрат.

Основна задача на Съвета на съдебната власт е да гарантира освен независимостта на системата и независимостта на отделните съдии, като на същите се предоставя възможност да упражняват своите функции без наличен контрол от страна на изпълнителната и законодателна власт, и без неправомерен вътрешен натиск.²

Ето защо в бъдещата си дейност ВСС трябва да реагира своевременно при всяка форма на пряко или индиректно въздействие върху отделни магистрати. При журналистически атаки или нападки от политически и обществени фигури чрез медии по поводи, свързани с правораздаването или постановени съдебни актове, влияещи на безпристрастността и ограничаващи формирането на свободно убеждение, кадровият орган е длъжен

1. Становище №10/2007г. на Консултативния съвет на Европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото“, параграф 73; Магна харта на съдиите, параграф 7

2. Становище №10/2007г. на Консултативния съвет на Европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото“, параграфи 8 и 12; Магна харта на съдиите, параграф 10

да взема адекватно отношение чрез организираните пресслужби и пресцентрове, при съобразяване на нуждите за открита дискусия по въпросите от обществен интерес, и на необходимостта от правдивото им отразяване от пресата.

3. Качествено правосъдие

Качеството на правосъдието се измерва чрез обективни данни- условията за достъп до правосъдие; начинът, по който се организират производствата при разглеждане на делата /произнасяне по спорове, повдигане на обвинения и постановяване на присъди по тях/; умението, с което съществуващите процедури се изпълняват; и сроковете, в които се вземат решения, и същите се изпълняват.

Тези съображения обосновават необходимостта от активното участие на Съвета на съдебната система в оценката на качеството на правосъдието и в прилагането на механизми, гарантиращи ефективността на работата на съдиите, което се обективира в дейностите на кадровия орган по атестиране на съдиите; провеждане на конкурсите за магистрати и избор на административни ръководители; регулиране на натовареността на съдилищата; предприемане на мерки за въвеждане на електронно правосъдие; организиране на квалификацията на съдиите, прокурорите и следователите; и участието му в законодателния процес.

3.1.Атестиране на съдиите

С Наредба №2/23.02.2017г., /обнародвана в ДВ, бр.21/10.03.2017г./ за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, председател и заместник председател на съд, е установен нов подход за оценка на работата на магистрата, съобразен с утвърдените стандарти в Становища №17/2014 г., параграфи 33, 34 и 35, №11/2008 г., параграф 7 и №6/2004 г., параграфи 42 и 43 на Консултативния съвет на Европейските съдии, и с Препоръките към Киев, параграф 27. Въведените общи и специфични критерии за атестиране на съдията, показателите и начина за тяхното оценяване чрез словесни констатации и цифрова оценка с конкретен брой точки, илюстрират принципното разбиране, че качеството на правосъдието не е синоним на „производителност“ на съдебната система, а предполага задълбочено обсъждане на способността да се отговори на търсенето на правосъдие, в съответствие с общите цели на правната система, където бързината на производството е само един от елементите, наред с професионалната компетентност /познаване на закона, умение за провеждане на съдебно производство, капацитет за

написване на мотивирано решение/, личната компетентност /възможност за справяне с обема на работа, за вземане на решения, отвореност към нови технологии/, и социалната компетентност /способност за посредничество и зачитане на правата на страните/.

Без да се пренебрегват разумните срокове за разглеждане на делата и изготвяне на съдебните актове, и да се допуска прекомерна забава, тангираща с отказ от правосъдие, се поставя акцент на знанията на магистрата по процесуално и материално право, и на уменията му за анализ на релевантните факти, и на доказателствения материал, отразени в реализираната процесуална дейност и словно обективирани в изложената в решенията и присъдите мотивация. Особено показателна в разисквания смисъл е разпоредбата на чл.46, ал.2 от Наредбата, която императивно предписва, че „броят и процентът на отменените решения се отчитат като негативен резултат само когато количествено и качествено ясно разкриват липса на необходимите за изпълнението на дейността познания у атестираните в областта на материалното и процесуално право, изводима от допускането на системни съществени грешки“. Различната интерпретация на доказателствените източници, застъпената обратна теза по приложението на закона, обусловила отмяна на съдебния акт в рамките на инстанционния контрол не могат да се третират като основания за намаляване на оценката за качеството на работа на магистрата, още повече при наличие на противоречива съдебна практика, или при отклоняване от трайна или задължителна, но несъответна с решения на Съда на Европейския съюз и Европейския съд по правата на човека. Подобно разрешение е в синхрон и с естеството на правораздавателната дейност, при която съдът е длъжен да се основава на свободното си вътрешно убеждение, изградено на базата на приобщените и проверени в хода на процеса доказателства.

Сериозен принос за постигане на желаните промени в атестационната процедура и за преодоляване на съществуващия до момента формализъм, който позволяваше прояви на субективизъм и демотивираше колегите, са предвиденият специален консултативен орган - Комисията по атестирането и конкурсите към ВСС; очертаният ред, налагащ посещение на съответния съд, в който работи атестирания съдия; и използваните способи - непосредствено наблюдение чрез цялостна проверка на конкретни дела, придобиване на лични впечатления чрез събеседване, използване на включената в деловодната система статистика, справки от проверки, становище на административния ръководител, данни от кадровото досие, и събиране на всякаква относима към атестирането информация.

От изключително значение обаче за постигане на конкретни резултати при приложението на този нормативен акт е организацията на дейността на членовете на Комисията по атестирането и конкурсите, свързана с предстоящите процедури за предварително, периодично и извънредно атестиране и атестиране за придобиване на статут на несменяемост, което е в обсега на компетентността на ВСС, и последващата ефективна и отговорна работа на ангажираните с това лица, с отдаване на необходимото внимание на приоритетите при оценка на изпълнението на професионалните задължения на магистратите, която следва да бъде анализирана, контролирана и обобщавана от кадровия орган.

3.2. Конкурси за магистрати и избор на административни ръководители

С промените в ЗСВ /ДВ, бр.28 и 62/2016г./, бяха отстранени несъвършенствата на действащата система за кариерно израстване. Забавата при обявяване, провеждане и финализиране на конкурсните процедури за повишаване и преместване на магистрати, доведе до подмяна на законоустановените принципи за кариерно развитие с института на командироването, което се извършваше само по преценка на председателя на съда и често продължаваше с години. Това кумулира напрежение в общността, създаде съмнения за предпочитания към командированите в провежданите последващи конкурси и ограничи броя на желаещите да участват в тях, поради внушения за предрешеност, за липса на обективност и прозрачност.

Основен недостатък на провежданите процедури за повишаване бе и формата на провеждане на така нареченото „събеседване“, което се превръщаше в своеобразен изпит за правните познания и умения на явилия се кандидат, предпоставяше резултатите от конкурса от начина, по който той се представи в рамките на предварително определеното време, поставяше в неудобни и стресови ситуации както изпитваните /в повечето случаи магистрати с дългогодишен стаж/, така и членовете на комисиите, и не изключваше прояви на субективизъм при формиране на оценките.

Актуалната нормативна уредба /чл.81, чл.87, чл.94, чл.100, чл.100е, чл.107, чл.107б, чл.115, чл.123 и чл.227/ установи ограничена възможност за командироване, при визирани от закона предпоставки и лимитира срок, не по-дълъг от 1 година/12 месеца/.

Това обаче към момента, поради изискуемото се технологично време за изработването и приемането на *Наредба №1/09.02.2017г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт*, и последвалите процедури по прилагането на чл.193, ал.6 от ЗСВ, с инициирани

производства по депозириани жалби пред ВАС, което възпрепятства установяването на незаетите /свободни/ щатни бройки, доведе до сериозни затруднения в кадровото обезпечение на съдилищата. Създаденото положение следва да бъде преодоляно чрез незабавното обявяване и стартиране на конкурсни процедури по новия ред, след финализиране назначенията по чл.193, ал.6 от ЗСВ.

В съответствие с утвърдените стандарти в европейските страни с кариерна съдебна власт, след първоначалното назначаване на магистратите, зависещо от показания успех при провеждане на писмен и устен изпит, при повишаването им Законът за съдебната власт и Наредба №1/09.02.2017г., отдадоха нужното значение на техните правни познания, обективирани в съдебните актове и на практическите им умения, показани при разглеждането на делата.¹

Съгласно императивно предписаното в чл.192 от ЗСВ и чл.39 от подзаконовия нормативен акт, при провеждане на конкурсите за преместване и повишаване, се вземат предвид резултатите от последното атестиране на магистратите, проверките от по-горестоящите органи на съдебната власт и от ИВСС, данните от кадровото им досие, и се преценяват представените от кандидата и избрани от комисията приключени дела и преписки, което сочи на установяване на обективни критерии, с цел осигуряване на подбор и кариера на съдиите „по достойнство, с оглед квалификацията, почтеността, способностите и ефикасността на работата“.² При еднакви оценки се съобразява по-дългия стаж в съответната система на органите на съдебната власт, а при равен стаж, по-дългият юридически стаж. Подходящият опит е съотносима предпоставка за повишаване, въпреки че в модерния свят вече не е общоприемлив ръководен принцип, определящ повишаването, като той е отразен и в предвидените в чл.191, ал.1, изисквания на стаж и уседналост за минимум тригодишен период на заеманата длъжност.²

Необходимо е време за създаване на практика в новите конкурсни процедура, при оценките и анализа, на които ВСС да отчете предимствата, да установи недостатъците и пропуските, като предложи решение за отстраняване на последните.

Приети бяха и промени в ЗСВ при избора на административни ръководители, както и вътрешни правила на ВСС за извършването на тази процедура, които са насочени да осигурят номинации, гарантиращи конкуренция и издигане на припознати от съответната професионална общност кандидати, чрез събиране и публикуване на изчерпателна информация за кандидатите, провеждане на публични

^{1,2} Становище №1/2001/ на Консултативния съвет на Европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно „Стандартите на независимостта на съдебната власт и несменяемостта на съдиите“ параграфи 25 и 29

изслушвания с участие на магистратите и неправителствени организации, провеждане на конкретно обсъждане в рамките на ВСС, по предварително формулираните в чл.194б от ЗСВ критерии. Приложението обаче на установения регламент зависи от волята на новите членове на ВСС, да се подчиняват строго на закона, да проявяват обективност в преценките си и да бъдат справедливи при вземането на решения, обслужващи интересите на общността.

3.3.Натовареност на съдилищата и електронно правосъдие

Разумната натовареност на магистратите е предпоставка за качествено правосъдие, поради което безспорна е необходимостта тя да бъде предмет на обективна, справедлива и прозрачна регулация.

Утвърдените с решение от 16.12.2015г. на ВСС *Правила за натовареността на съдиите* дефинират понятието като оценка на времето, нужно за разглеждане и приключване на делата, и за извършване на всички останали дейности, свързани с доброто осъществяване на правосъдието, и въвеждат обективни измерители за правна и фактическа сложност на делата, наричани коефициенти за тежест, като уреждат реда на определяне на индивидуалната натовареност и границите на нормалната натовареност на съдиите в районите, окръжните, военните, административните, специализирания наказателен и апелативните съдилища.

Обосновано е предвиждането на възможности за корекция на първоначално поставените коефициенти, с оглед развитието на съответното образувано производство, но прави впечатление, че някои от посочените основания за корекция чрез увеличаване на предварително определените параметри за тежест на делата, са рядко срещани и трудно достижими /чл.27 и чл.28 от *Правилата за оценка на натовареността на съдиите*/

За отчитането на конкретни резултати и проверка на достоверността на системата е наложително изтичането на определен период на наблюдения и експериментиране, с последващи задълбочен анализ и прецизна преценка на събраната информация, за извеждане на заключение за ефективността на действие на правилата и необходимостта от бъдещото им усъвършенстване, в съответствие с изготвената Пътна карта за изпълнението на Актуализираната стратегия за продължаване на съдебната реформа.

В коментирания смисъл особено важен е непосредственият контакт с административните ръководители на съдилищата и магистратите за създаване на убедителна база данни за разработване на добри практики и предприемане на действия от ВСС за тяхното обобщаване и отразяване в електронна статистическа програма. В тази връзка приоритет в работата на Съвета трябва да стане и

осигуряването на финансовата и техническа обезпеченост на централизирана унифицирана информационна система на съдилищата, позволяваща осъществяването на електронно правосъдие в пълен обем - освен по отношение на внедряване принципа за случайното разпределение на делата и оповестяването на съдебните актове, и за всички реализирани от съда и страните процесуални действия, включително с отразяване на данните за броя и тежестта на производствата, релевантни за натовареността.

За разтоварване на съдилищата ефективно следва да бъдат използвани и съществуващите възможности за регулиране на подсъдността при разглеждане на делата и за правоприлагане на медиацията като способ за алтернативно решаване на спорове.

Логично обусловени от тенденциите относно натовареността на магистратите в съответното звено на съдебната система, са решенията на кадровия орган за оптимизиране на щата и за ефективно разпределяне на човешките и материални ресурси, чрез закриване на съдилища, прокуратури и следствени органи, или с намаляване числеността на броя на заетите длъжности в тях и разкриването им в друг равен по степен орган на съдебната власт. Те са наложителни за преодоляване на неравномерната натовареност на по-големите съдилища в страната, което неминуемо рефлектира върху цялостното функциониране на българската съдебна система.

Нормативна основа за това са разпоредбите на чл.30, ал.2, т.т.7 и 8, ал.5, т.т.6 и 7, и чл.194 от ЗСВ, като убедителни аргументи, подкрепящи възможността за оптимално упражняване на тези правомощия се съдържат в решение №2 от 07.02.2017 г. на Конституционния съд на Р България, по к.д. №13/2016 г.

Приложението обаче на визираните институти следва да се осъществява много внимателно, само и единствено при информация за наличието на *трайност* в параметрите на увеличаване или намаляване на натовареността на магистратите в определено звено от съдебната система, при съобразяване на потребностите на населението и на спецификите на съответната териториална област. Това предполага проверка и преценка на значимите обстоятелства за по-продължителен срок от време /минимум 12 месеца/, задълбочен анализ на гаранциите за достъп до правосъдие, и прецизно изследване на ролята на съда в живота на местните общности.

3.4. Обучение и квалификация на съдиите.

Компетентността на магистрата /съдия, прокурор или следовател/ е условие и гаранция за качествено правосъдие. Задължението за организиране и контролиране на съдебното обучение, съгласно чл.30, ал.2, т.т.3 и 9 от ЗСВ е възложено на ВСС.

Чрез своите представители в Управителния съвет на Националния институт на правосъдието /НИП/, ВСС трябва активно да участва и сътрудничи на обучаващия орган, както по време на задължителното обучение на младшите съдии и на тези избрани чрез конкурс за първоначално назначаване, така и при повишаването на квалификацията на действащите магистрати /текущото обучение/. За получаването на качествено обучение Съветът трябва да съдейства за разработването на програми за обучение, посредством които магистратите да разширят и задълбочат не само своите познания за националното, европейско и международно материално и процесуално право, и практика /измененията и тенденциите в тяхното развитие/, но също и да усвоят допълнителни умения, необходими им при упражняване на своите служебни задължения – познания по чужди езици, етика, алтернативни средства за разрешаване на спорове, мултидисциплинарни изследвания, така че обществото да може да разчита на правосъдие, осъществявано от съдии, компетентни да прилагат закона правилно, с критично и независимо мислене, социална чувствителност и непредубеденост. При избора на теми, които да бъдат включени в програмите на НИП за задължително и първоначално обучение, и в годишните програми за квалификация, ВСС следва да провежда широки консултации с магистратската общност, с цел удовлетворяването на нейните очаквания и потребности, и постигането на реални и желани ползи.¹

Кадровият орган трябва да е съпричастен и към подбора на преподаватели в НИП, към преценката на техните лични, професионални качества и експертен капацитет, които са от значение за резултатите от квалификационните курсове, и предпоставят преследваните високи стандарти в обучителния процес

Участието на съдиите в семинари като обучаеми и обучители следва адекватно и по достойнство да се отразява при атестирането, и кариерното израстване на съдиите, за което следва да настояват членовете на ВСС в Комисията по атестиране и конкурсите, и да отстояват тази позиция в работата на съдийската колегия.

3.5. Висшият съдебен съвет и законодателния процес

Законодателната уредба /чл.30, т.13 от ЗСВ/ дава възможност на ВСС да участва активно в законодателния процес чрез представяне на становища на Министерски съвет и Народното събрание по законопроекти, отнасящи се до съдебната власт.

¹. Становище №10/2007г. на Консултативния съвет на Европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото“, параграфи 68 и 72

Членовете на ВСС трябва да концентрират усилията си в работата по подготвяне на предложения за ревизия в нормативната уредба, засягащи правилното и ефективно функциониране на съдебната система, свързани с развитието на съдебните производства, и насочени към противодействие на корупцията.

Наложително е предприемане на законодателна инициатива, чрез министъра на правосъдието, за промяна на подсъдността на някои производства от Гражданско-процесуалния кодекс и за законодателни изменения, чрез които да се популяризира медиацията и да се повиши доверието в този способ за решаване на спорове, с цел регулиране на натовареността в съдебната система. В тази посока стъпки са направени чрез обсъжданите с участието на представители на ВСС промени в законодателството, сочещи на ревизия на подсъдността на иски за непозволено увреждане и по застрахователни дела, и на въвеждане на нови регулационни процедури в Закона за водите и Закона на енергетиката.

Необходимост е да бъде заявена подкрепа от представляващия съдебната власт орган, и на изготвените изменения на Наказателно-процесуалния кодекс, включващи пакет от мерки за преодоляване на формализма в наказателното производство и обезпечаване на разумни срокове за разглеждане и приключване на делата.

След широко обсъждане в рамките на магистратската общност и при съобразяване с изразените мнения, ВСС е длъжен да се включи в подходяща форма и в разработването на стратегия за противодействие с корупцията, било чрез предложения за промени в действащото наказателно и процесуално законодателство, или чрез участие в подготовката на нов законопроект за борба с корупцията и незаконното обогатяване по високите етажи на властта, с изрично предвиждане създаването на специална институционална структура, защото Република България продължава да е сред държавите - членки на ЕС с най-високи равнища на възприятие на корупцията, като обществените нагласи са за сериозна съпричастност на съдебната власт към съществуващия значителен проблем.

В този смисъл са и дадените препоръки от Европейската комисия в доклада от 25.01.2017г. до Европейския парламент и Съвета, по механизма за сътрудничество и проверка.

III. ВСС и органите на законодателна и изпълнителна власт, неправителствените и професионални организации, и медиите.

1.Разделение и взаимозависимост на властите

Законодателната, изпълнителната и съдебната власт функционират в отношения на „разделение“ и „взаимозависимост“. За да изпълни своята обществена роля съдебната власт трябва да е независима от другите власти в държавата, и същевременно за да се постигне правилен баланс между трите власти, да проявява съответната сдържаност в отношенията си с тях.

Несъмнено ВСС като орган на съдебната власт трябва ефективно да реагира и усърдно да отстоява позицията си, ако чрез изявления или действия на представители на законодателната и изпълнителна власт, съдебната независимост или способността на съдебната власт да упражнява конституционната си роля, са поставени под заплаха или са обект на несправедливи нападки.

Същевременно той трябва проявява разбиране и отговорност спрямо нуждите на обществото и изискванията на държавната хазна; да предоставя своите виждания за възможното въздействие на предложеното законодателство или изпълнителни решения по отношение на способността на съдебната власт да изпълни своята конституционна роля; да се старее да не оспорва всички предприети промени в съдебната система, определяйки ги като посегателство върху независимостта ѝ, а да ги оборва с градивна критика и конструктивни алтернативни предложения.

Съдебното възпиране трябва да бъде съчетано с еднаква степен отговорност и сдържаност от другите власти в държавата, които са длъжни да признаят легитимната конституционна функция, която съдебната власт изпълнява и да ѝ гарантират, че разполага с достатъчно ресурси за това. Тази функция за произнасяне по всички правни спорове и за тълкуването, и прилагането на закона има толкова фундаментално значение за благосъстоянието на една модерна демократична правова държава, колкото функциите на законодателната и изпълнителната власт. Представляващите ги лица не трябва да насърчават неподчинение спрямо съдебните решения и незаконно да възпрепятстват тяхното изпълнение. Те са длъжни да предоставят цялата необходима и адекватна защита, когато функционирането на съдилищата е застрашено от заплахи или физическо посегателство, насочени към действащи магистрати.¹ В държава, управлявана от принципа на разделение на властите, възникналите конфликти трябва да протичат в границите на закона и международно приетите стандарти, като при неоправдана намеса представителите на трите власти са длъжни да си сътрудничат

1. Становище №18/2015г. на Консултативния съвет на Европейските съдии относно „Положението на съдебната власт и отношенията ѝ с останалите власти в модерната демокрация“, параграфи 41-43

лоялно за възстановяване и поддържане на вярата на обществото в държавните институции.

Именно тук виждам ролята на ВСС, който чрез разумен диалог със законодателната и изпълнителна власт да съдейства за създаване на нормални условия и спокойна атмосфера за работа на отделните органи и звена в системата, да отстоява законните права и интереси на магистратите, и да убеждава, че уронването на авторитета на съдебната власт е удар по един от символите на държавността.

2. Отношения с НПО, професионални сдружения и медии

Непосредственият пряк ефект и правните последици от съдебния процес върху гражданите и тяхното ежедневие, и неразбирането на съдебните процедури, са сред причините за негативната социална нагласа към дейността на институцията.

Комуникацията на съдебната система с обществеността трябва да се превърне в процес на непрекъснат диалог и взаимодействие, основан на уважение, толерантност и разбиране, с участието на неправителствените и професионални сдружения, и на медиите.

ВСС трябва да излезе от ролята си на участник в лични конфликти и в битки на формирани се лобита, да преустанови безполезна конфронтация със съсловни организации и техни представители, и да изиграе активна роля за тяхното приобщаване към започналата съдебна реформа, да ги направи чувствителни и съпричастни към проблемите, предпоставящи нейното забавяне.

Чрез разговори и разяснения, кадровият орган следва да допринесе и за спиране проявите на сугестирана омраза към магистратската общност от някои представители на пресата, за преодоляване на внушенията, че неудачите във всички сфери на живота се дължат на „некачествено правосъдие“, защото подобна политика, дискредитираща съдебната власт, отслабва държавата. Гражданското общество, професионалните и неправителствени организации, и медиите трябва да се превърнат в партньори за подобряване работата на съдебната система, включително чрез изяви, насочени към издигане на правната грамотност на хората. Това може да бъде реализирано чрез изготвяне на общ съвместен план за взаимодействие, който да очертае рамка на конкретните ангажменти на участващите субекти към цялостния процес на усъвършенстване дейността на съдебната власт, позитивна промяна на публичния ѝ образ и повишаване доверието в нея.

IV. Лична позиция

Осъзнавам необходимостта от полагане на сериозни усилия за реализиране на очертаните приоритети и на преследваните цели, ориентирани към удовлетворяване на обществените очаквания за независима, силна и ефективна съдебна система, способна да въздаде справедливост и да възстанови социалната хармония. Нужна е упорита и усърдна работа, при стриктно спазване на закона, зачитане на равнопоставеността на заинтересованите лица и новаторски, творчески подход към проблемите; с демонстрирана инициативност, прозрачност и последователност при решаване на поставените въпроси, и с изискуемата се задълбоченост и креативност на предлаганата аргументация; чрез отстояване на собственото мнение и градивен диалог с опонента, за постигане на конкретни резултати, издигащи авторитета на съдебната власт.

И още нещо много важно. Новият кадрови орган трябва да направи всичко възможно, за да върне гордостта на магистратите - не в смисъл на високомерие и надменност от заеманата позиция, а на самочувствие от значимостта на извършваната от тях дейност. Защото днес, чрез тенденциозно насаждане у хората на представи, че съдиите са некомпетентни лентяи с привилегирован статус и чрез злонамерено афиширане на техни инцидентни укорими прояви, се упражнява недопустим психологически натиск върху общността. Това следва да бъде преустановено чрез вземане на принципи управленски решения, свързани с атестирането, кариерното израстване, избора на административни ръководители и налагането на дисциплинарни наказания, които заслужено да поощрят знаещите, можещи, старателни и добросъвестни магистрати, и строго да санкционират тези, увреждащи имиджа на съдебната власт и допускащи груба небрежност, и системни грешки в своята работа.

Обострената чувствителност към случващото се, гласуваното доверие от колегите, които са ме номинирали и подкрепили, и уважението към професията на магистрата, ме мотивират да приема предизвикателството - да дам своя принос за промяна на статуквото. Натрупаният опит като съдия, знанията, които притежавам и формираните в моята практика комуникативни умения, ми вдъхват увереност, че ако бъда избрана за член на ВСС, ще се справя.

Убедена съм, че в своята дейност ще докажа професионализма и почтеността си, ще се държа достойно и отговорно, защитавайки и отстоявайки споделените от магистратската общност ценности, за да мога утре, когато се върна към изпълнение на преките си служебни правомощия, да гледам моите колеги с чест и доблест в очите.

12.04.2017г.
гр.София

Изготвил концепцията:
/Цветинка Пашкунова/