

МОТИВИ И КОНЦЕПЦИЯ

**По чл. 19а, ал. 1 от Закона за съдебната власт, изготвена от
МАРИНА МИХАЙЛОВА ДОЙЧИНОВА — съдия във Върховния
административен съд**

**За работата ми като избран член на Висшия съдебен съвет от квотата на
съдиите**

Уважаеми колеги съдии,

Разпоредбата на чл. 17, ал. 1 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) изисква за членове на Висшия съдебен съвет (ВСС) да бъдат избирани юристи с високи професионални и нравствени качества, които имат най-малко 15 години юридически стаж. Всеки кандидат за член на ВСС следва да изпълни с конкретно съдържание така определените законови критерии. Считам, че като юрист с повече от 40 години юридически стаж, от които 31 като съдия (25 от които като съдия във Върховния административен съд), имам необходимия професионален опит, който ми е позволил да познавам в детайли работата на ВСС от самото му създаване до настоящия момент, както и проблемите на съдебната система. При постановяване на съдебните си актове винаги съм спазвала върховенството на правото, защитавала съм правата на гражданите, на юридическите лица и на държавата с необходимата отговорност и независимост. Поради това считам, че мога да отстоявам и позициите си като член на ВСС, използвайки правни аргументи, защитавайки позициите си и в същото време търсейки на най-прагматични и законосъобразни решения по поставените пред ВСС въпроси.

От друга страна, при работа в колективен орган, всеки от членовете му следва да споделя общи идеи, възгледи и становища, да обсъжда и да приема справедливите и правилните решения на останалите си колеги и да допринася за най-доброто решение по определен проблем.

Мотивацията ми да се кандидатирам за член на ВСС за последната година от неговия мандат е обусловена от няколко фактори. През 2017 година участвах в процедурата за избор на този ВСС от квотата на Народното събрание и представената от мен концепция в голямата си част е изработена преди четири години. За това време част от идеите ми, свързани с създаването на електронното управление, натовареността на магистратите, въвеждането на електронния подпис за съдиите и други, започнаха реализацията си, макар и не с необходимата бързина. Друга част от идеите ми продължавам да поддържам като актуални /като например предложенията ми за заповедното производство/. Тези обстоятелства ми дават увереност да считам, че независимо от краткия период до края на мандата на ВСС мога да работя ефективно за реализацията на

предложенията, както и за всички останали задачи и проблеми, които са поставени на дневен ред за решаване от ВСС.

От друга страна дългия ми професионален опит като съдия, преминал през всички нива на съдебната система са основание да смятам, че мога да бъда полезна като член на ВСС с предложения, становища и предложения по проблемите на съдебната система и конкретните задачи, които следва да бъдат решавани, с цел не само повишаване авторитета на съдебната власт, но най-вече утвърждаване на истинска независимост на съдиите.

Не на последно място, работата ми като член на КАК през последните две години, ми даде възможност да работя с част от членовете на ВСС, както и да следя редовно заседанията както на СК, така и на Пленума на ВСС. Имам сериозни възражения по вземане на редица решения по целесъобразност, а не съобразно разписаните законови правила. Мисля, че имам силите и смелостта да изразявам становище по всички въпроси, и то в интерес на магистратите.

По силата на Глава втора, Раздел втори от ЗСВ правомощията и дейността на ВСС са регламентирани в определени законови рамки. С оглед на това бих желала да представя моите становища по най-важните правомощия на ВСС, очертани в посочената нормативна уредба.

1. Основната и най-важна функция на ВСС е осигуряване и отстояване независимостта на съдебната власт, прокуратурата и следствените органи, финансовото и техническото обезпечаване на нейната дейност, без да се намесва в осъществяването на техните дейности.

Независимостта на съдебната власт е конституционно гарантирана в чл. 117 от Конституцията на Република България, според която съдебната власт защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата (ал. 1). Съдебната власт е независима. При осъществяване на своите функции съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите се подчиняват само на закона (ал. 2). Съдебната власт има самостоятелен бюджет.

Изграждането на независимостта на магистрата е основната задача, която стои пред всеки ВСС, включително и пред този, който ще бъде сформирани. Според мен тази задача включва няколко направления, които биха гарантирали тази независимост, и те са следните:

1. Обучението на магистратите, което включва начално обучение в националния институт на правосъдието на младши съдии, прокурори и следователи и текущи обучения на вече действащи магистрати. Изграждането на съдията е дълъг процес, чиято основа се поставя от университетското му образование, но продължава с ежедневната практическа работа, която всеки ден надгражда

професионалния му опит и умения за правораздаване. В този продължителен процес, обучението дава на съдията възможност да се запознава с измененията на нормативните актове, с практиката на върховните съдилища, както и предоставя обмен на становища и мнения със съдии от други съдилища. Убедена съм, че знаещите съдии са по-трудно податливи на влияние. Следователно професионалното обучение е гаранция за вътрешна и институционална независимост.

ВСС следва да бъде в постоянна връзка и сътрудничество с НИП, като съдейства на Управителния и Програмния му съвет да изготвят и реализират обучения, при предварително извършване на мониторинг за определяне на най-желаните и търсени теми от магистратите. В графика на обученията в НИП задължително следва да се включват и обучения по европейско право, като за лектори се канят както нашите съдии в Съда на Европейски съюз и Общия съд, съдията ни в ЕСПЧ и техните екипи, така и чуждестранни лектори;

2. **Втората**, но не по важност, задача на ВСС е да гарантира независимостта на съдебната власт чрез осигуряване на **ежегоден бюджет**, в който да бъдат включени разходи за материалната база, техническото оборудване и електронизацията на съдилищата, както и заплащането на магистратите. **Икономическата независимост** на магистрата е гаранция за неговата функционална независимост при решаването на съдебните спорове. Считаю, че за осъществяване на тази задача ВСС следва да участва активно при изготвянето на бюджета на съдебната власт, като обосновава и отстоява необходимостта от предвидените средства. В допълнение, ВСС следва не да се противопоставя, а да работи във взаимодействие с изпълнителната и законодателната власт. Аргументираното и мотивирано изготвяне на бюджета би довело до намиране на балансирано решение, които ще бъдат добри за съдебната власт. Обратното: досегашната практика на противопоставяне (но не разделение) между трите власти не води до положителни резултати. Заплатите на магистратите следва да бъдат определяни при спазване на законовата норма на чл. 218, ал. 2 от ЗСВ, като 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. Новият ВСС следва да си постави като постоянна задача спазването на този начин на актуализиране на заплатите, което през последните няколко години не беше спазвано. Негова е и отговорността да информира и да убеди обществото за характера на труда на магистрата, обществената ѝ важност, изключителното натоварване, както и ограниченията и повишените изисквания за морал, дължимо публично

поведение, които спазват съдиите, прокурорите и следователите, упражнявайки своята професионална дейност;

3. Като гаранция за независимостта на съдебната власт се явява и работата на ВСС по **атестирането, повишаването и преместването** на магистратите. Със създаването на Комисията по атестирането и конкурсите /КАК/ при изменението на ЗСВ от 2016 година, тази дейност значително се съсредоточи в единна система и при определени законови критерии, които законът определя като общи за съдии, прокурори и следователи /чл. 198 ЗСВ/ и специфични за всяка от посочените длъжности /чл.199 ЗСВ/, както и критерии за атестиране на административните ръководители и техните заместници /чл.200 и чл.201 ЗСВ/. За периода от 2019 г. до 2021 година бях член на КАК и се запознах в детайли с работата ѝ и начина на атестиране на съдиите. Първоначална идея на законодателя, чрез участието в КАК на командировани действащи съдии, и нейният състав даваше реална възможност за обективно оценяване на работата на съдиите от всички органи на съдебната власт. При изготвянето на всяка атестационна оценка, членовете на КАК посещаваха съответния магистрат на място, извършваха проверки на работата му по подготовка и движението на делата, както и изготвянето на съдебните актове. Освен това имаше възможност за срещи и разговори със всички съдии от съответния съд и за обсъждане на техните проблеми и затруднения. Независимо, че през първата година на работа на КАК имаше забавяне при изготвянето на атестационните оценки, в следващите две години тя ускори работата си значително и видно от годишните доклади на КАК, се извършваше много качествена и голям обем работа. Промяната на ЗСВ през февруари 2020 г. по отношение на начина на формиране на състава на КАК и рязкото намаляване на броя на съдийската квота в нея, влоши значително работата ѝ, доведе до липса на желание на съдиите да участват в дейността ѝ, което рефлектира върху провеждането на текущите конкурси. Съдийската колегия на ВСС само след няколко месеца възстанови предишния модел на работа с откъсване от работата им в съдилищата, но засега това не води до значителни резултати, както и до попълване на квотата на КАК от съдии, което не са членове на СК. В тази връзка считам, че следва да се положат усилия по привличане на колеги съдии за членове на КАК е възстановяване на първоначалния модел на работа. Освен това участието на всички съдии в работата на помощните атестационни комисии затруднява тяхната ежедневна работа, което не може да се компенсира с определеното възнаграждение, което все още не е индивидуализирано по размер, който да е реципрочен на положения то тях труд.

Продължавам да поддържам становището си по работата на КАК, и съответно на ВСС, във връзка с атестациите е, че при определянето на комплексната оценка на всеки магистрат следва да бъде правена индивидуална преценка на всеки критерий, като тази оценка да се отрази като цифрово изражение в конкретен брой точки (в рамките на диапазона на „задоволителна“, „добра“ или „много добра“), което да се взема предвид при класирането на кандидатите за съответните конкурси. Действително това е също така и въпрос на законодателно изменение, но и при сега действаща уредба може да бъде внесена промяна, още повече, че съответната колегия на ВСС разглежда възраженията и взема окончателно решение по определяне на атестационната оценка, която следва да бъде мотивирана.

4. Важен елемент за независимостта на съдебната власт са поощренията и дисциплинарната практика на ВСС.

До настоящият момент според мен не е налице баланс между тези две законови възможности, които биха поощрили магистратите, работещи добре и качествено, и биха имали дисциплиниращ ефект в обратния случай. Считам, че много по-малко поощрения са дадени на работещите съвестно магистрати, чиито процент е в пъти по-голям от наказаните, и по този начин се създава впечатление за неудовлетвореност от работата и за чувство за заплахата от наказание и при незначителни нарушения. Страхът от наказание ограничава свободната воля и независимостта на магистрата и влияе негативно на работата му. Освен това няма обективна информация за тези (които са мнозинство), които ежедневно решават споровете на гражданите, ЮЛ и държавата. В тази насока ВСС следва да подобри значително работата си, като **мотивира** решенията си и спазва изискванията за форма и съдържание на административния акт, както и принципите на административния процес. Разпоредбата на чл. 320, ал. 7 от ЗСВ изисква решенията на ВСС по ал. 3 и 4 да се мотивират, като допуска и възможността за мотиви на решението се смятат и мотивите на решението на дисциплинарния състав, когато предложението му бъде прието, както и изказаните съображения от членовете на съответната колегия или на пленума на Висшия съдебен съвет.

Много често в тези решения не са налице правни доводи и те не съответстват на законовите изисквания за законосъобразност на административния акт. С приемането на Решение № 7/30.06.2017 година по ТД № 7/2015 година на Общото събрание на съдиите от Върховния административен съд се даде отговор на един изключително спорен въпрос, който стоеше пред ВСС и пред съдилищата. Даденият отговор по тълкуването и прилагането на закона с тълкувателното решение ще сложи край на тези противоречиви решения, с които за едни и същи дисциплинарни нарушения се налагаха различни наказания спрямо

магистратите. Моето лично виждане е, че с ТР № 7/2015 година дисциплинарната практика на ВСС се доближи до практиката на Общия съд на Европейския съюз в Люксембург и следва да се работи в тази посока.

На второ място ВСС не трябва да чака произнасянето на Върховния административен съд, който извършва контрол за законосъобразност на правен спор, като спира или без правно основание бави административното производство. Моето становище е, че ВСС е длъжен да се произнася в сроковете по АПК с мотивирано решение, особено в случаите, когато за пръв път се тълкува и прилага определена правна норма, по която няма практика, и следва да даде отговор на жалбоподателя и на цялата съдебна система каква е позицията на органа, който представлява съдебната власт.

II. Друго важно правомощие на ВСС е да определя броя, съдебните райони и седалищата на съдилищата, да създава и закрива съдилища и прокуратура, както и да променя тяхното седалище, съобразно степента на натовареност. Упражнявайки тези свои правомощия, пред ВСС стоят за решаване следните въпроси:

1. Определяне на норма на натовареност. Висшият съдебен съвет прие „Правила за оценка на натовареността на съдиите“, които влязоха в сила от 1 април 2016 г. Съветът гласува и актуализирани статистически форми за отчет на апелативните, окръжните, административните, специализираните и районните съдилища, в които са добавени статистически кодове на отделните видове дела по различните нива съдилища, които влизат в сила от 1 януари 2016 г. С тях се въвеждат нови опции за отчитане на делата по тяхната фактическа и правна сложност и позволяват изследване в дълбочина на работата на един съдия.

Все още не са изработени норми за натовареност на Върховните съдилища, които са едни от най-натоварените на съдебната система. Независимо, че правомощието да определят норми на натовареност е дадено на пленумите на тези съдилища, такива правила не са налице до настоящия момент. Във Върховния административен съд бе определена комисия за изработване на норми на натовареност, като основният критерий да бъде фактическата е правна сложност на делата, но до настоящия момент не е налице изготвен вариант, който да се гласува от Пленума на ВАС.

Не е определена и норма относно максималния/минималния брой на делата, които подлежат на разпределение за разглеждане от един съдия, за да бъде оптимално полезна и ефективна работата му.

Нормите на натовареност на съдебните служители също да следва тази на съдиите. Не е тайна, че в редица съдилища щатове на

администрацията са раздути, което води до усвояване на значителни средства за фонд работна заплата, които при ефективно разпределени функционални задължения на служителите, могат да бъдат намалени.

2. По отношение на „съдебната карта“ имам следното виждане, което е свързано с електронизацията на съдебната система. Въпреки направеното до настоящия момент за въвеждане на установения ред с чл. 360 и сл. от Закона за съдебната власт обмен на електронни документи, то не е достатъчно и ВСС е длъжен да подпомага работата на съдилищата в тази насока. Считам, че един от основните приоритети пред следващия състав на ВСС ще бъде прилагането и реалното функциониране на електронното правосъдие в Република България. С цел намаляване на документалната тежест за гражданите е необходимо в изключително кратки срокове да бъдат извършени законодателни промени в редица нормативни и поднормативни актове, с цел стартиране на изцяло електронни процеси в съдебната власт. От изключителна важност е бързото изменение на следната нормативна уредба: Закона за съдебната власт, Закон за електронното управление; Закон за електронните съобщения; Закон за електронната идентификация и Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност.

Съгласно действащата към настоящия момент нормативна уредба предвидените за изпълнение функции на Държавна агенция „Електронно управление“ (ДАЕУ) са да развива, подпомага и координира електронното управление, както и да осигурява надеждни, сигурни и съвременни комуникации за нуждите на държавното управление. Считам, че следва да бъдат извършени промени в Закон за електронното управление, които да дадат правомощия на председателя на Държавна агенция „Електронно управление“ (ДАЕУ) да води ефективна политика и да осигури надеждни, сигурни и съвременни комуникации за нуждите не само на държавното управление, но и на органите на съдебната власт. Към настоящия момент Закона за електронното управление урежда единствено дейността на административните органи при работа с електронни документи, предоставянето на административни услуги по електронен път и обмена на електронни документи между административните органи, както и дейността на лицата, осъществяващи публични функции и на организациите, предоставящи обществени услуги. Дейността на съдебната власт не попада в обхвата на ЗЕУ, което считам за сериозно препятствие пред ефективното действие на електронното управление в рамките на съдебната система. Считам за наложително чрез извършването на законови промени ДАЕУ, като държавен орган провеждащ политиките в сектора на електронното управление, да има

възможността и задължението да осигури надеждни, сигурни и съвременни комуникации за нуждите на съдебната власт.

На следващо място считам за изключително важно органите на съдебната власт и по-конкретно техните информационни и друг тип системи да могат да обменят данни както помежду си, така и с всички административни органи и лицата, осъществяващи публични функции и на организациите, предоставящи обществени услуги. Включването на органите на съдебната власт в единия протокол за обмен на данни ще позволи завършване на електронния документооборот и цялостния процес на електронния обмен на данни, което ще облекчи значително процеса на ефективно и бързо правораздаване, както и обмен на необходимата информация във връзка с хода на делата и услугите. Към настоящия момент процесът по електронно уведомяване и призоваване реално не работи ефективно. В изградения портал за електронно уведомяване и призоваване са достъпни само данни и документи, изпратени (в случай че са изпратени) и заредени в системата от съответния съд, компетентен по съответното дело. Ако има пропуски или неточности гражданите следва да потърсят съдействие от съответния съд, поддържащ данните, което на практика обезсмисля в голяма степен електронния процес. Към настоящия момент за получаване на електронни призовки и съобщения чрез системата е необходимо изричното писмено съгласие на лицето, изразено чрез попълване на писмено заявление на място в компетентния съд по съответното дело. Действието на тази и подобни процедури опорочават процеса на електронно управление и по-същество правят неговото изпълнение привидно. Считам, че една от основните задачи на ВСС следва бъде пълното електронизиране на всички процеси в съдебната власт. Включването на органите на съдебната власт в обхвата на ЗЕУ ще даде възможност да бъдат използвани най-ефективно оптичната инфраструктура на Държавна агенция „Електронно управление“ (ДАЕУ), което от своя страна ще даде силен тласък към електронното управление на процесите в съдебната система. По този начин ще стане възможно извършването проверки на предложения за проекти и дейности, удостоверяване на съответствието на технически и функционални задания за провеждане на обществени поръчки за разработка, надграждане или внедряване на информационни системи или електронни услуги и за реда за изпращане на данни от органите на съдебната власт.

Включването на органите на съдебната власт в единия протокол за обмен на данни, който се предвижда да заработи ефективно от 01.09.2017 г. ще има положителни ефекти за промяна на натовареността и съответно отпадане необходимостта от закриване,

както за общите, така и за административните съдилища. Тези ефекти са, както следва:

А. Натовареността на най-големите и натоварени районни съдилища може да бъде намалена за сметка на други такива в страната, които са заплашени от закриване и преобразуване. Това може да произтече като резултат от електронизацията на заповедното производство.

Концептуална идея за разрешаване на съществена част от проблемите, породени от различната натовареност на съдилищата при запазване на съществуващата „съдебна карта“ е следната:

1. Запазване на всички съществуващи структури в населените места.
2. Отпадане на нормите, регулиращи местната подсъдност за всички видове дела, които се разглеждат в закрито съдебно заседание.
3. Осигурява се възможност на ищците/заявителите/жалбоподателите/частни жалбоподатели да подават исканията си за образуване на дело, за което е предвидено разглеждането да протече в закрито съдебно заседание, във всеки един съд/в съда по постоянен съдебен адрес/седалище. Конкретизацията е въпрос на изчисления, но важна е идеята, според която се преодолява концентрацията на дела в съдилищата, находящи се в райони със сгъстяване на население и икономическа активност.
4. След подаване на искането/молбата/жалбата, тя и придружаващите я документи се сканират и докладват за разпределение на председателя на съответната структура – РС, ОС, Адм.С или АС.
5. Разпределението на делата се извършва между всички съдии, които на съответното ниво (родова подсъдност), разглеждат този вид дела. И в момента разпределението се извършва на сървър на ВСС, но само между съдиите от съответния съд. Разликата ще е в броя на съдиите, между които ще се разпределя електронното дело. При конкретизиране на тази идея естествено следва да се уточнят детайли от вида на как ще се отрази отсъствието на отделни съдии в определени периоди от време, процесуалните отводи и др. п. основания за изключване от разпределението, но важна е идеята, а именно **ВСИЧКИ** дела (разглеждани в з.з.) да се разпределят между **ВСИЧКИ** съдии, които разглеждат този вид дела на съответната инстанция.

6. След извършеното разпределение, електронното дело се изпраща на съдията-докладчик за произнасяне, респективно съставът му се формира в неговия съд.

7. След произнасяне със съдебен акт, който е подписан с **ЕЛЕКТРОНЕН ПОДПИС**, се извършват действията по съобщаване от администрацията на съда, в който е постъпила искането/молбата/жалбата, по която е постановен този акт. От този първи съд се издава при нужда и заверено копие от влязъл в сила акт по това дело и то се архивира на хартиен носител с приложено копие от акт, подписано с електронен подпис.

8. При обжалване на постановен в подобна процедура съдебен акт се процедира по аналогичен начин. Възможно е да се предвидят различни варианти след анализ на отделни показатели, но идеята е жалбоподателят да може да подаде жалбата си в същия първоначален съд или в друг, който за него е по-удобен, и тя да се администрира и по нея да се извърши произнасяне със съдебен акт по същия начин, както първоначалната искане/жалба/заявление.

9. След електронното произнасяне на горната инстанция делото се администрира и архивира в първия съд, в който е започнало производството и чрез него се извършват при нужда последващи действия.

С посочените детайли ще бъдат отстранени следните недостатъци в работата на съдебната система:

1. Бързина на производството поради това, че работата ще се разпредели между много повече хора. Както се казва, „РАБОТАТА НЕ СЕ БОИ ОТ СРЪЧНИ РЪЦЕ, А ОТ МНОГО РЪЦЕ“.

2. Близък и удобен достъп до съд на всички субекти в цялата страна.

3. Запазване на всички съдилища, което ще гарантира близък и евтин достъп до съд за всички видове дела на всички субекти, включително на споровете в открито съдебно заседание, при които няма да се налага пътуване до отдалечени по-големи градове, което би било последица от географски промени в „съдебната карта“.

4. Преодоляване на регионални практики за сметка на национална единна практика, която в момента трудно може да бъде постигната при липса на касационен контрол от ВКС по всички видове дела. С предложената идея горна инстанция е възможно да бъде съдебен състав на всеки един по-горестоящ съд, което ще уеднакви практиката или най-малкото ще се открият различията и ще се инициира тълкуване от ВКС.

5. Възпрепятстване на корупционен натиск във всичките му форми на местно ниво поради произнасянето от съдия, който е

закриването на съществуващи повече от сто години структури трябва да се предприеме при наличие на сигурни и недвусмислени доказателства, че от тях няма никаква нужда както в момента така и в обозримо бъдеще. Дали в момента някой може да се ангажира с наличието дори на данни за бъдещето, а наличието на нужда от лесен и удобен достъп до съд като условие за справедлив процес е нормативно закрепена и международно призната ценност.

2. Предложената идея, съчетана евентуално с подхода за реорганизацията на районните прокуратури чрез окрупняване на общата администрация, би постигнала едновременно запазване достъпа до съд за гражданите, еднакво натоварване на всички съдии и специализираната администрация с известен финансов ефект на намаляване на разходите за правосъдие.
3. Промяната на отделни разпоредби, регламентиращи местната подсъдност (предложението на софийските съдилища), ще доведе до малка промяна в натовареността на различните съдилища. Доказателство за това становище е обстоятелството, че след сходно изменение на чл. 134 от АПК се забелязва известна, но не съществена положителна промяна. Косвен негативен резултат от тази положителна промяна се оказва увеличаването на споровете за подсъдност, които доведоха да съществено забавяне на съдебните производства, увеличаване на делата като абсолютен брой поради мултиплицирането на споровете пред различни съдилища, включително и по споровете за подсъдност. Следователно ефектът от частични и изолирани промени в местната подсъдност не може да се очаква да е съществен и само положителен.
4. Тази идея е приложена и работи много успешно вече доста години след създаване на Агенцията по вписванията и Търговския регистър. Примерите са с много видими добри практики независимо, че са в резултат от извеждането на отделни дейности извън съдебната система. Възможно е да бъдат приложени пряко и в самата съдебна система за отделни видове дела, които представляват същински съдебни спорове, но се разглеждат в закрито съдебно заседание и при настоящата уредба на законодателството поради техните особености. Софтуерът на Агенцията по вписванията и Търговския регистър биха могли да се адаптират със собствените на ВСС възможности, което ще намали разходите по реализирането на идеята.
5. И в момента делата се разпределят на един общ сървър на ВСС. Промяната ще е незначителна и само в детайлите относно броя

случайното определен от голям брой съдии и възможно да е съществено отдалечен от обичайните контакти на иницириалия производството. Този ефект ще е особено забележим при обезпечителните производство, при които към този момент са наблюдавани проблеми, включително и с опити за целенасочено заобикаляне на местната подсъдност, съобразяване с графичите за дежурства и др.п.

6. Тъй като се избира между много съдии, се осигурява напълно случаен избор на съдия-докладчик, което в момента не е реално в малките съдилища, и особено в тези от тях, в които има и специализация, и при връщане на делото за ново разглеждане, при които изборът е още по-ограничен и дори на практика липсва.

7. Голяма крачка към електронно правосъдие. При констатиране на трудности за реализацията му веднага навсякъде и за всички дела, разглеждани в закрито съдебно заседание, е възможно като първи пробен етап да се приложи само в административните съдилища, които вече имат ЕДИС.

Съображенията ми, че тази идея е по-подходяща от други, които в момента са представени на публично внимание, се обуславя от следните резултати, които могат да бъдат постигнати с нея:

1. Закриването на цели съдилища не би довело в дългосрочен план до съществени икономии, тъй като магистратите в преобладаващата си част имат статут на несменяеми и ще се наложи преместването им в други по-големи съдилища. Запазването на работните им места на друго място няма да доведе до значителна промяна в натоварването при запазване на общия брой дела и общия брой магистрати, а само ще доведе до затруднения в управлението на мегаструктури (виж СРС и предложенията да се раздели, за да е възможно управлението му). Всяко преместване води до лични промени, които в отделни случаи са свързани и с намаляване на мотивацията и трудности в семейството, които са допустими само за постигане на голяма цел и при липса на други възможности. Закриването на съществуващи структури винаги следва да се разглежда като крайна мярка пред други възможности доколкото не е известно предварително как ще се развие икономиката и миграцията на населението в отделни територии на страната. В различна област, но сходен като пример: налице е и лошият пример от закриване на съществуващи детски градини и необходимостта от създаване на нови такива на тяхно място само след десет години. Създаването на нови структури на мястото на закрити води до неоправдани разходи и за двете дейности, поради което

на съдиите, между които ще се разпределят делата те. Не са необходими големи разходи за нов софтуер за разпределение на делата.

6. И в момента в административните съдилища се сканират голяма част от делата и е въведена възможност за електронен достъп и обмен между тях. Трябва да се провери докъде на практика е приложена идеята за електронно правосъдие в останалите съдилища и тяхната готовност за реализация на тази идея, която не е нова и е приета за цел на съдебната система а се съчетава идеално с обсъжданото предложение. Във Върховния административен съд, със заповед № 1856/1.07.2021 на председателя на съда, от 1.07.2021` г. е разпоредено да се осъществява обмен на данни, автоматизирано и по електронен път, с административните органи, лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи обществени услуги чрез системата за сигурно електронно връчване на държавната агенция „Електронно управление“. Засега работата по тази система е в начален етап, но това според мен е правилната посока за обмен на документи по електронен път, която следва да обхване и страните и техните представители по делата.
7. По този начин ще се намаляват в дългосрочен план на разходите за правосъдие чрез въвеждане на електронен обмен на информацията.
8. Улесняване на статистическата отчетност и достоверността на данните, което е изключително необходимо при планиране на кадровата обезпеченост на отделните структури, а в момента не е на желаното ниво — доказателство са трудностите при отчитането на натовареността.
9. Намаляване на броя на делата поради уеднаквяване на практиката в национален мащаб и поради дублирането на делата чрез подаване на множество молби до получаване на „подходящ съдия“, отпадане на споровете за местна подсъдност, съществено ограничаване изпращането на делата на друг съд поради невъзможност да се формира състав поради местни особености/зависимости.
10. Като цяло предвидимо положително „реформиране“ на съдебната система в желаната от обществото посока към справедливо решаване на споровете от безпристрастни съдии в разумни срокове.

Разбира се, налице са и недостатъци, които обаче са по-малко от ползите и са по-лесно преодолими. Те са следните:

1. Не оказва влияние върху натовареността на върховните съдилища.
2. Със сигурност ще са необходими първоначални разходи за въвеждането ѝ – електронни подписи за всички съдии, и за сканиране на документи, обучение на служители и др.
3. Не е приложимо за всички видове дела — особено за разглежданите в открито съдебно заседание, защото не е подходящо да се налага пътуване до отдалечен съд на страните по делата.

Б. Вече е решена натовареността на Върховния административен съд, и съответно равномерното натоварване на административните съдилища в страната (а не само на АССГ), може да бъде извършено чрез използването на правомощието на ВСС по чл. 30, т. 13 от ЗСВ, а именно да дава становища на МС и на Народното събрание по законопроекти, които се отнасят до съдената власт.

В тази връзка следва да бъде отразено изменението на Административнопроцесуалния кодекс през 2018 г., в частта му за промяна на местна подсъдност, като се въведе принципа за определянето ѝ по постоянния адрес или седалището на посочения в административния акт адрес/ти, а не по местонахождението на издателя на административния акт. Преимуществовата от изменението са следните:

- гарантира се достъп до правосъдие на гражданите и ЮЛ, което е изискване към страната по силата на чл. 6 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи. Достъпът до правосъдието е свързан не само с осигуряване на справедлив съдебен процес и но с възможност гражданите да не бъдат товарени с допълнителни разноски за пътуване до съдилища, които се намират на километри от собствения им съдебен район;
- административните органи, които са постановили административен акт, могат да осигурят правната си защита чрез юрисконсултите, като разноските за тях ще се изразяват единствено в средства за командировки на юрисконсултите им. Освен това следва да се отчете и фактът, че събирането и представянето на доказателства от страна на административния орган след издаването на акта е значително по-рядко срещания вариант от обратната хипотеза, когато тежестта на доказване е на жалбоподателя;

- най-важното преимущество на това законодателно решение е рязко намаляване на натовареността на ВАС като първа инстанция на АССГ, срещу разпределението на делата между всички останали 28 административни съдилища.
- Друга важно изменение на АПК, което е свързано с проверката на редовността на касационните жалби до ВАС, се направи през тази година, с изменението на чл.213а АПК, като тази проверка се извършва от административните съдилища. По този начин се уеднакви практиката на общите и административни съдилища,¹ което улеснява гражданите.
- Предвид на факта, че посочените от мен изменения бяха реализирани с участието на съдиите от административните съдилища и Върховния административен съд, чрез подготвяне на предложения и становища до Правната комисия на Народното събрание, които в голямата си част бяха приети за необходими. Поради това продължавам да поддържам становището, че при необходимост от законодателна промяна, ВСС да проявява активност чрез сезиране органите или лицата с право на законодателна инициатива с мотивирано предложение за изменение на нормативен акт или за приемане на нов такъв.

II.3. По отношение на работата на ВСС при избор на **административни ръководители на съдилища** считам, че следва да се следва да отчита и да се съобразява със становищата общото събрание на съответния съд, като мотива избора си. чл. 194а, ал. 7, (Нова – ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 9.08.2016 г.). На второ място, не следва да се приема като определящ критерий управленския опит, който следва да има еднаква тежест с останалите критерии за избор. Становището ми е, че на най-важното изискване за административния ръководител е да бъде добър съдия, професионалист в работата си и с високи морални качества. Съставът на СК на ВСС следва да коригира практиката си по прилагането на чл.169, ал.5 ЗСВ, като го уеднакви с обявената с решение на КС №6/2021 г. относно равна по степен длъжност на заеманата преди избора, което касае нормата на чл. 28, ал.1 ЗСВ за членовете на ВСС. Не споделям даваното досега тълкуване от СК на ВСС на разпоредбата на чл.169, ал.5 от ЗСВ касаеща освобождаването от длъжност на административен ръководител или заместник на административния ръководител, според която норма лицата се връщат на заеманата преди избора или равна по степен длъжност. Двете разпоредби имат на идентично съдържание и даденото тълкуване на едната от тях от КС, следва да се прилага и по отношение на лицата, които са заемали ръководни длъжности. Обратното, което се прилага сега, дава привилегии на лицата да бъдат премествани на равни по степен длъжности, но в други органи на съдебната власт, по техен

избор, чрез откриване на нови места. Тази практика следва да бъде прекратена от ВСС.

Ако бъде избрана за член на Съдийската колегия от съдийската квота, смятам да работя ежедневно по задачите, които определям като приоритетни в концепцията си, както и по всички задачи, които предстоят за решаване пред ВСС. Считам, че връзката със съдиите в страната е изключително важен елемент в работата на всеки член на ВСС, независимо от коя квота е избран. Затова ще направя необходимото да имам връзка с тях, за което ще използвам електронната комуникация с тях, за да бъде информирана за проблеми и трудности в работата им, и в същото време — за правилността на позициите, които ще заемам и отстоявам.

23.08.2021 г.

С уважение: