

ИНФОРМАЦИЯ
за работата на Висшия съдебен съвет,
предоставена на експертите от мисията на Европейската комисия по
Механизма за сътрудничество и оценка

Представяващият Висшия съдебен съвет Боян Магдалинчев акцентира върху изпълнението на една от основните и ключови препоръки в докладите на Европейската комисия от 2017 г. за установяване на практика назначенията на висши съдебни длъжности да бъдат прозрачни и да се основават на качествата на кандидатите, като даде за пример изборната процедура за председател на Върховния административен съд.

Отчетено бе, че в областта на *независимостта и отчетността на съдебната власт* през февруари 2017 г. е приета Наредба № 1 за провеждане на конкурси на магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, с което е изпълнена мярка 2 от Плана за действие за изпълнение на препоръките на ЕК в рамките на МСО. Уточнено бе, че настоящият състав на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет е провел шест процедури за избор на административни ръководители изцяло в съответствие с препоръките и изискванията за прозрачност и за преценка качествата на кандидатите. С избор на председатели са приключили процедурите за Окръжен съд – Бургас, Окръжен съд – София и Административен съд – Кюстендил, а за Софийски градски съд, Районен съд – Лом и Административен съд – Бургас предстои провеждане на нови.

Боян Магдалинчев обясни, че сред обективните причини за високата и неравномерна натовареност на софийските съдилища са демографските процеси в страната, заради които голяма част от населението се концентрира в гр. София. В резултат, натовареността в Софийски районен съд, Софийски градски съд и Апелативен съд – София е няколко пъти по-висока в сравнение с равните по степен съдилища в страната. Посочено бе, че Съдийската колегия систематично работи за разрешаване на проблема, който е бил сред приоритетите в концепциите на кандидатите за членове на ВСС. Изброени бяха предприетите действия, свързани с промени в подсъдността на определени категории дела, преструктуриране на съдебните райони и увеличаване щатната численост на съдиите.

Представени бяха аргументи защо увеличаването на щатната численост на софийските съдилища не може да бъде ефикасна мярка за справяне с неравномерната натовареност. Посочено бе, че евентуалното увеличаване на настоящата щатната численост на съдиите в СРС от 196 длъжности с нови 38 ще превърне съда в тежка и тромава институция, и няма да реши напълно проблема с натовареността. В тази връзка бе представена позицията на Съдийската колегия за предприемане на организационни мерки и инициране на законодателни промени в областта

на гражданско процесуалното право относно заповедното производство.

Според статистиката около 67% от гражданските дела на СРС са заповедни производства, а натовареността на съдиите е няколко пъти по-висока от тази на колегите им в страната. Съобщено бе, че в *областта на продължаване на реформата на съдебната власт* и в изпълнение на мярката за изготвяне на Пътна карта за реформа на съдебната карта са предприети конкретни стъпки и се очаква до края на 2018 г. сформирания работна група към Министерство на правосъдието да изготви предложение за ЗИДГПК, като се регламентира електронно разпределение на заповедните дела между всички районни съдии чрез централизирана система. Обяснено бе, че иницираното от КСКНСС създаване на система за централизирана електронна обработка на заповедните дела в най-висока степен ще постигне изравняване на натовареността по тези дела.

Коментирано бе, че с оглед преодоляване неравномерната натовареност в СГС група народни представители са внесли законопроект за изменение на ГПК, свързан с промени в правилата за местната подсъдност по иски за обезщетения от лица, пострадали при ПТП, като предложените промени са подкрепени от голяма част от съдиите.

Председателят на Комисия „Съдебна карта, натовареност и съдебна статистика“ (КСКНСС) към Съдийската колегия Даниела Марчева отчете, че с решение на Комисията от 22.03.2018 г. се изпрати предложение до Министерство на правосъдието за изменения и допълнения на Гражданскопроцесуалния кодекс и на други закони, които чрез различни способы, включително промяна в правилата за местна подсъдност, целят равномерно разпределение на делата между съдилищата от едно и също ниво. Посочено бе, че предложенията са изпратени от над 140 съдии.

Същевременно на 22.05.2018 г. група народни представители е внесла в Народното събрание ЗИДГПК, включващ най-важната част от предложенията, отправени от ВСС до Министерството на правосъдието - за промяна подсъдността по исковите на лица, пострадали при ПТП, срещу застрахователите по гражданска отговорност на деликвентите.

Акцентирано бе върху факта, че този законопроект отразява изцяло предложенията на съдиите, защитен е от членове на ВСС при разглеждането му на първо четене от Правната комисия на НС, приет е с пълно мнозинство и представлява механизъм за справяне с неравномерната натовареност на съдилищата. Уточнено бе, че се предвижда въвеждане на задължителна местна подсъдност по тези дела, с оглед постоянния адрес на пострадалите лица и мястото на ПТП. Пояснено бе, че предложените промени в подсъдността, по статистически данни ще доведат до прогнозно намаляване на гражданските дела в СГС и Софийски апелативен съд с около 30-40%. Същите ще бъдат разпределени между останалите окръжни и апелативни съдилища в страната, като повече от половината от тях са

изразили безрезервна подкрепа към законопроекта, независимо че броят на гражданските дела при тях ще се увеличи.

Даниела Марчева обясни, че сред възможностите за справяне с неравномерната натовареност са и други мерки като увеличаване щатната численост на съдиите. Приложението на този подход обаче е ограничено заради рестриктивния бюджет на съдебната власт.

Уточнено бе, че по инициатива на Комисията са изискани от председателите на Военно-апелативния съд и военните съдилища предложения за изменение на НПК, НК, АПК и други закони с цел увеличаване на обема на делата, които са подсъдни на военните съдилища. Тези предложения предстои да бъдат обсъдени от Пленума на ВСС с оглед прогнозната им реализуемост и след решение за насоките на реформата в областта на военното правораздаване.

Отчетено бе, че след решение за с решение на Съдийската колегия от 05.06.2018 г. е предложено Пленумът на ВСС да отправи искане за подкрепа до Министерство на финансите в качеството му на Координационно звено по Програмата на ЕС за подкрепа на структурни реформи за реализиране на Концепцията за създаване на система за централизирана електронна обработка на заповедни дела, като първа същинска стъпка към електронно правосъдие.

По отношение на съдебните райони бе заявено, че предстои до края на 2018 г. да се преразгледа въпросът за обхвата им с оглед на протичащите социално-демографски промени в страната, като са започнали проучвателни действия във връзка с генериране на данни по отношение броя и структурата на делата, отделните органи на съдебната власт и изготвяне на предложения за промяна на съдебната карта.

Отчетено бе, че КСКНСС е обобщила становища на всички съдилища във връзка с приложението на Системата за изчисляване на натовареността на съдилищата (СИНС), което е публикувано на интернет страницата на ВСС. Отбелязано бе, че данните от СИНС показват много силни дефекти по отношение начина на измерване на натовареността. С оглед на направените възражения, забележки и предложения Комисията е разгледала три предложения-концепции, относно система за измерване натовареността на съдилищата, които са изпратени до всички съдии за запознаване, предложения и становища. Предвижда се след изтичане на указания срок да се проведе анкета сред съдиите за определяне на предпочитаната концепция и предприемане на съответни изменения поне до края на м. октомври 2018 г.

Посочен бе и неочакван аспект от съдийското самоуправление, свързан с изключителните правомощията на Общото събрание на съдиите и приемането на решения, с които се блокират непопулярни управленски решения, а като конкретен пример бе посочено отказ за равномерното

разпределение на първоинстанционни и въззивни граждански дела между всички съдии от съответната гражданска колегия в софийски съд.

Сред механизмите за справяне с натовареността Даниела Марчева посочи процедурата за прехвърляне на щатни длъжности от един орган в друг по смисъла на чл. 194, ал. 1 ЗСВ, като съответният магистрат се преназначава без конкурс. Тя обясни, че приложението на тази процедура е изключение и не засяга възможността за кариерно развитие на магистрата.

Коментирано бе, че според статистиката, за да се изравни натовареността на софийските съдилища с тази в останалите, е необходимо разкриване на общо нови 250 щ. длъжности за съдии, като в този смисъл разкриването на нови длъжности чрез трансформиране на незаети и чрез разкриване на нови щатни длъжности е част от стратегията за справяне с натовареността.

Представяващият ВСС допълни, че проблемът с неравномерната натовареност стои и пред административните съдилища, като основната натовареност е концентрирана във ВАС. Той сподели, че годишно един съдия от ВАС има от 160 до 170 решени дела, а натовареността на един съдия е приблизително около 20 дела месечно за разлика от натовареността на съдия от административен съд, където средната норма е около 10 - 12 дела, в по-натоварените съдилища. В тази връзка като положителна мярка бе определен предложението ЗИДАПК. Той предвижда промяна в правилата за подсъдността и други мерки, за да се преодолее неравномерната натовареност чрез прехвърляне на една част от делата от ВАС към административните съдилища. Посочено бе, че предстои второ гласуване в Правната комисия на Народното събрание на законопроекта, а произнасянето на Конституционния съд по искането на Пленума на ВАС е осигурило възможност на законодателя да предприеме действия за промяна на редица норми в АПК, като са предвидени и изменения в около 60 закона с преходните и заключителните разпоредби на законопроекта. Изразено бе очакване до края на съдебната ваканция да бъде приет ЗИДАПК и да се предприемат съответни мерки, които ще гарантират равномерно натоварване на съдиите от ВАС и административните съдилища.

Председателят на Комисията по правни и институционални въпроси към Пленума на ВСС Цветинка Пашкунова сподели, че въвеждането на електронното правосъдие е изключително важно средство за преодоляване на неравномерната натовареност. В тази насока ВСС работи по два проекта: „Създаване на модел за оптимизация на съдебната карта на българските съдилища и прокуратури и разработване на Единна информационна система на съдилищата“ и „Прилагане на унифицирани модели и стандарти за съдържание и надграждане на Единния портал за електронно правосъдие, миграция на интернет страниците на съдилищата към Единния портал за електронно правосъдие и предоставяне на

електронни услуги“. Тя уточни, че през м. март 2018 г. Комисия „Съдебна карта и натовареност на прокурорите и следователите“ към Прокурорската колегия е приела доклад за оптимизиране на съдебната карта на районните прокуратури и за промени в териториалните структури и броя на прокуратурите. Създадени са няколко работни групи за реализиране на предлаганите промени в районните прокуратури по апелативни райони.

Председателят на Комисията по атестирането и конкурсите към Прокурорската колегия Даниела Машева припомни, че през 2017 г. с решение на Прокурорската колегия е приет унифициран модел за провеждане на реформа на съдебната карта на районните прокуратури и са създадени работни групи за прилагането му. Към настоящия момент е изготвен подробен анализ относно неравномерната натовареност, която е най-обективният и водещ критерий за преструктурирането на картата на районите прокуратури. Предвижда се до края на м. юли тази година Прокурорската колегия да вземе решение относно определен брой районни прокуратури, които с оглед ниската натовареност и ниската кадрова обезпеченост, следва да бъдат окрупнени. Даниела Машева уточни, че не се предвижда закриване или съкращаване на щатни длъжности за прокурори, а единствено пренасочване на администрацията към структурите, към които районните прокуратури ще бъдат придадени. Реформираните прокуратури ще се превърнат в т. нар. териториални подразделения към съответна районна прокуратура, което е първата стъпка на Прокурорската колегия за постигане на по-равномерна натовареност на прокуратурите в страната.

Посочено бе, че по отношение на прокурорите също се използва процедурата по чл. 194, ал. 1 от ЗСВ, като се правят анализи и там където е налице по-добра кадрова обезпеченост и по-ниска натовареност, се съкращават щатни длъжности и съответно се разкриват нови в по-високо натоварените прокуратури.

Пред представителите на Експертната мисия бяха изложени статистически данни и изводи във връзка с дейността на ВСС в областта на атестирането и конкурсите. Вероника Имова, член на Съдийската колегия, обоснова действието на новата правна рамка, в сила от 09.08.2016 г. с изменението на ЗИДЗСВ, регулираща назначенията и кариерното израстване на магистратите, както и новите моменти в Методиката за тяхното атестиране.

Госпожа Имова припомни, че в началото на 2017 г. Пленумът на ВСС е приел три наредби, регламентиращи правилата за провеждане на конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, както и за показателите, методиката и реда за атестиране съдии, прокурори, следователи, административните ръководители и заместниците им, като наредбата за прокурорите и следователите включва и критерии за отчитане степента на натовареността

им. Те бяха изготвени от новосформираните постоянно действащи помощни органи към двете колегии – Комисиите по атестиране и конкурси. Припомнена бе уникалната им характеристика на свързващо звено между действащите магистрати и живата съдебна практика и административно-бюрократичния апарат.

Коментирано бе, че подзаконовите нормативни актове въвеждат нова система и методика за оценяване на професионалните качества на кандидатите. Припомнено бе, че за първи път по новия ред през 2017 г. се проведеха конкурси за младши съдии, прокурори и следователи въз основа на тези правила. Отчетено бе, че през предходните месеци на 2018 г. по силата на тези правила са обявени осем конкурса: за повишаване във Върховен касационен съд – гражданска и наказателна колегия; три конкурса за повишаване в апелативните съдилища – гражданска, наказателна и търговка колегия; един конкурс за преместване в районните съдилища (обявени са 36 длъжности) и конкурс за първоначално назначаване на шест длъжности „съдия“ в районните съдилища. Посочено бе, че промяната в правилата за провеждане на конкурси е съобразена със становището на магистратите за ограничаване на възможността за първоначално назначаване до районно и окръжно ниво, с оглед изискването за по-висока квалификация на съдиите на апелативно и върховно ниво и осигуряване на кариерното израстване на съдиите, които са вече в системата. Отчетена бе по строгата селекция на кандидатите в конкурсите за младши съдии, които при полагане на писмения изпит подлежат на проверка на знанията в областта на европейското право и правата на човека, и по-високите изисквания за допускане до писмен изпит. Акцентирано бе върху разделянето на конкурсите за повишаване и преместване, на възможността за преминаване на магистрати от един орган на съдебната власт в друг, както и на по-високите изисквания при провеждане на конкурсните изпити. Обърнато бе внимание, че конкурсите се провеждат при спазване на принципите за предвидимост, публичност и равнопоставеност на кандидатите, както и върху състава на конкурсните комисии, в които на случаен принцип се избират трима представители от органите на съдебната власт по определена материя, по един представител на КАК и на академичната правна мисъл. Подчертано бе, че в конкурсите за кариерно израстване е отпаднала формата на изпитване чрез събеседване, а кандидатите се оценяват на базата на реално постигнатите от тях резултати, обективирани в техните съдебни актове, проверките на ИВСС и горестоящите съдилища, кадровото им дело и атестациите.

Посочено бе, че новите правила в ЗСВ увеличават видовете атестации, като гаранция за оценяването на магистратите с оглед на професионалните им и управленски качества. Бе направено разграничение в правната природа и последици за магистратите на различните видове атестации, чиито брой в сравнение с предишната регламентация е

увеличен с още две – предварителни и извънредни. Беше пояснен ключовият момент при предварителното атестиране, което допринася за едно ранно оценяване на професионалната квалификация на магистратите, назначени за младши съдии, и при първоначално назначение, основополагащо последващите решаващи изводи и при атестирането за придобиване статут за несменяемост. Новата философия на закона е в ограничаването на броя на периодичните атестации до две положителни за магистрата през период от пет години след придобиване статут на несменяемост, след което атестирането е обосновано само при правен интерес на магистрата от ново атестиране или когато участва в конкурс за кариерно израстване, вкл. за кандидатстване за административни постове в системата, както и при слабости, констатирани при проверките на Инспектората. Обърнато бе внимание за решаващата роля на атестацията за придобиване статут на несменяемост, която предопределя правото на магистрата да остане в системата на органите на съдебната власт, само ако комплексната оценка извършвана на петата година от назначението е положителна.

Посочени бяха предприетите действия от страна на ВСС за инициране на законодателна промяна чрез Министерство на правосъдието на разпоредбите, свързани с периода на предходното и последващото периодично атестиране, както и обоснованата необходимост да се преустанови игнорирането на предходните периодични атестирания, които са извършени преди влизането в сила на ЗСВ през м. август 2016 г.

Акцентирано бе, върху правото на магистрата да поиска извънредно атестиране, с което да покаже своята повишена квалификация. Разяснено бе приложението на уникалния институт в ЗСВ, регламентиращ индивидуалния план за обучение на магистрата, приложим при установени слабости при атестирането или при необходимост от допълнително развиване на професионалните умения.

През изминалата година е установена необходимост от усъвършенстване на правната регулация относно конкурсите за кариерно израстване на магистратите и в тази връзка по предложение на членовете на двете колегии са изработени проектоправила за частични промени в ЗСВ, които са предоставени на вниманието на Министерство на правосъдието за инициране на законодателни промени. Отчетоха се и добрите практики за попълване на кадровите дефицити в системата чрез институтите на чл. 193, ал. 6 и чл. 194 от ЗСВ.

Отчетено бе, че към момента са открити 117 процедури по атестиране, проведени са 135 атестации, изготвени са 90 мотивирани становища във връзка с кандидатстване за административни длъжности. Като форма на поощрение за магистратите бе посочено и регламентираното в ЗСВ повишаване на място в по-горен ранг.