

ДО
ВНЕСИ СЪДЕБЕН СЪВЕТ
СЪДИЙСКА КОЛЕГИЯ

ВНЕСИ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	
№ по протокол	Дата
100-5927	13-07-2020

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА,

Бих искал да изразя своята благодарност към Български институт за правни инициативи за поставените въпроси, като вярвам, че с отговорите си ще дам възможност за по-добра преценка на моето отношение към важните теми за съдебната система, поставени във въпросите.

Приложение: Отговори на въпроси от ВНСИ.

С уважение,

Танел Димитров

ОТГОВОРИ

от Даннел Нинов Димитров,
кандидат за административен ръководител-председател на ОС-Видин, на
въпроси, поставени от Български институт за правни инициативи

1. Резултатите от изследването „Нагласи на магистратите към създаване на механизъм за търсене на дисциплинарна и наказателна отговорност на главния прокурор, председателя на ВКС и на председателя на ВАС“, проведено по поръчка на БИИИ през 2019 г., показват, че 54.5% от прокурорите и 67% от съдиите подкрепят промяната на чл.126 ал.2 от КРБ по отношение на функциите на главния прокурор. Вие очаквате ли перспектива и необходимост от такава промяна? Кой, според Вас, би могъл да извършва независимо разследване срещу главния прокурор, председателя на ВКС и председателя на ВАС?

Дебатът, както и опитът в нашата страна за създаване на механизъм за търсене на дисциплинарна и наказателна отговорност на главния прокурор, председателя на ВКС и на председателя на ВАС, доби голяма популярност, след становище на Европейската комисия за демокрация чрез право към Съвета на Европа, известна като Венецианската комисия.

Безспорно известно е, че по отношение на председателите на върховните съдилища е приложим общия ред, както и не е налице субординация между тях и разследващите органи. Поради това не считам, че относно тях следва да се разработва нов механизъм за търсене на дисциплинарна и наказателна отговорност.

Препоръките на комисията разглеждаха единствено необходимостта от механизъм за търсене на дисциплинарна и наказателна отговорност на главния прокурор, като експертите предлагат няколко конкретни законодателни промени, които да ограничат възможността за евентуално въздействие на главния прокурор в такава хипотеза, като:

- той да бъде задължен със закон "да се въздържа от каквито и да било указания по свързани с него случаи";
- възможност членовете на ВСС, които не са свързани с прокуратурата, да понекал отстраняване на главния прокурор;
- по-малко мнозинство в Пленума на съдебния съвет, необходимо за разпореждане на отстраняването му;
- съдебен контрол над отказите да се образува подобно разследване;
- въвеждане на нова фигура на "независим прокурор", който единствен да има правомощия да разследва ръководителя на държавното обвинение.

Съгласно чл.126 ал.2 от Конституцията на РБългария /КРБ/, Главният прокурор осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори. В този надзор не се включват случаите, когато прокурор извършва процесуални действия по сигнал срещу главния прокурор, с оглед на общоприетия принцип „Nemo iudex in causa sua“ /Никой не може да бъде съдия на себе си/.

В дейността си прокурорите, съобразно чл.127 от КРБ, упражняват надзор за законност, като основна гаранция за тази функция е независимостта, която се извежда от принципа на независимост на съдебната власт по чл.117 ал.2 КРБ, а с изр.2 е посочено, че магистратите, между които и прокурорите, се подчиняват само на закона.

Подчинението единствено на закона, изключва всякаква друга зависимост, включително и зависимостта от главния прокурор (по чл.126, ал.2 КРБ) при упражняване на надзора за законност, включително и при методическото ръководство, което е общо за всички прокурори и е обща методическа дейност, която не е насочена спрямо прокурор или следовател по конкретно дело. Предвид прокламирания принцип на независимост на съдебната власт в чл.117 ал.2 КРБ, следва, че органите натоварени с разследването могат да осигурят и проведат независимо такова. По този начин закона гарантира ненамесата на главния прокурор в разследването или проверката по сигнал срещу него.

С оглед изложеното не намирам наличие на спешна и категорична необходимост да се извърши промяна във върховния закон на Р България – Конституцията (в частност в чл.126 ал.2) по отношение функциите на главния прокурор.

Считам, че правната уредба в страната е създала условия за равенство пред закона на всички български граждани, но това не изключва, а напротив – предполага категорична необходимост, след дебати и *de lege ferenda*, все пак да бъде взето решение във връзка с мотивите на Венецианската комисия, становищата на Европейската комисия и на Съвета на Европа и да се постави отново на дневен ред въпросът за създаване на механизъм за търсене на дисциплинарна и наказателна отговорност на главния прокурор, с оглед да се изключи всяко съмнение за безнаказаност на висши магистрати.

2. Смятате ли, че избраните за административни ръководители следва да преминават обучение по Кодекса за етично поведение на българските магистрати с оглед правилата за тях, разписани в него?

Кодексът за етично поведение на българските магистрати поставя високи стандарти на поведение и следва да бъде настолна книга на всеки административен ръководител.

В частност, в раздел III на Кодекса за етично поведение на българските магистрати, са изведени специфични правила за етично поведение на административните ръководители. Спазването на същите, със сигурност допринася за добрия имидж на съда, и като резултат до повишаване на общественото доверие в съдебната система.

Сериозна проверка на притежаваните нравствени качества, е предпоставка и гаранция, че за административни ръководители се избират магистрати с висок морал и етичен стандарт. Независимо от това административният ръководител трябва непрекъснато да се утвърждава и усъвършенства, и ежедневно да доказва на практика, че етичните принципи и правила са водещи за него и за институцията, която представлява.

Правилата на етично поведение следва да бъдат водещи при осъществяване на ръководната длъжност през целия мандат на административния ръководител. Макар моралните и етични норми, да са ясно разписани, не е изключено нееднозначното им възприемане и тълкуване от магистратите. Това е така, тъй като Кодекса, макар да има за цел формиране на правила за конкретно поведение, обхваща философски, морални и етични категории, които са абстрактни. В тази насока, като част от системата за непрекъснато развитие и усъвършенстване на административните ръководители, категорично считам, че е наличие необходимост от извършване на обучение по Кодекса за етично поведение.

Освен, че обученията по Кодекса са необходими, за да разглеждат заложените в него принципи и норми през призмата на закона и морала, въз основа на които е изграден този документ, както и да съпоставят поведението на магистратите с регламента на Кодекса, то не по-малка и значима е необходимостта от обучение, с цел да се държи

будна съвестта на административния ръководител, както и да се изостри вниманието му към високите стандарти на поведение, регламентирани в Кодекса.

Административният ръководител не само трябва да е пример за висок стандарт на поведение и работа, но и да разпространява в ръководената институция, сред своите колеги, този модел. Това ще го направи уважаван и успешен ръководител. В благородното му поприще няма място за користи интереси, но има само дълг за издигане на ефективността и авторитета на институцията и укрепване на доверие на обществото към правораздаването.

3. Как административният ръководител може да бъде полезен на съдията-наставник?

С разпоредбата на чл.242, ал.1 от ЗСВ е регламентирано, че административният ръководител на съответния съд определя със заповед съдия-наставник на младшия съдия, който наблюдава и подпомага професионалното му развитие.

Във връзка с ал.2 на посочената норма, с решение на съдийската колегия на ВСС са приети правила за дейността на съдиите-наставници, с която се уреждат условията и реда за назначаване, основните права и задължения на съдиите-наставници и контролът върху дейността им.

В чл.9 от Правилата е посочено, че административният ръководител организира и контролира дейността на съдиите-наставници, каквито съгласно чл.2 се определят на младши съдия за срока по чл. 240 от Закона за съдебната власт и на съдия при първоначално назначаване в районен, окръжен или административен съд, за първата година от встъпването в длъжност.

Съобразно правомощията си по чл.9 от Правилата, административният ръководител: определя на съответния съдия-наставник със заповед; контролира изпълнението на задълженията му; преценява необходимостта от допълнително обучение и предложение за такова; осигурява възможност за участие в организирани специализирани обучения от НПП.

След като бъде определен и назначен за съдия наставник магистрата, който отговаря на изискванията за такъв, конструктивния диалог между него и административния ръководител, не е в разрез с горния регламент, но напротив, спомага за пълноценното му и ефективно приложение.

В подкрепа на казаното, ще виждам съображения при хипотезите на работата на съдията наставник с младши съдията и при организация на регионални обучения по линия на НПП. Функцията на съдията-наставник включва перманентно и пряко въздействие, и наблюдение върху работата, и поведението на младши съдията при осъществяване на дейността му. В интерес на ефективността на институцията е административният ръководител периодично да изслушва съдията наставник за впечатленията му от младши съдията, в контекста на предходното изречение. Така административният ръководител ще има основа за вярна преценка при решаване на следните въпроси, свързани с професионалното и нравствено усъвършенстване на младши съдията: съдебни състави в които да участва младши съдията; степен на натовареност на младши съдията; насоки в които младши съдията следва да акцентира усилията си, с цел професионалното му израстване. Освен по отношение на младши съдията, административният ръководител подпомага дейността на съдията наставник и по отношение на другата му основна задача, респ. организирането на регионалните обучения на магистратите по линия на НПП.

С цел обученията да бъдат полезни за съдиите в тяхната практика, от особена важност е да се преценят темите, които представляват интерес и по които има въпроси

във връзка с правоприлагането. В тази насока административният ръководител би следвало да свика Общо събрание, което да обсъди по коя правна материя и каква да бъде темата на регионалното обучение, така че същото да допринесе полза за работата на магистратите. Предвид на това, съдията-наставник в кореспонденцията с НПП уточнява преподавателя - лектор, специалист по избраната тема.

Моят отговор, наблегна на конкретика, в която административният ръководител подпомага съдията наставник, но в крайна сметка взаимодействието между тях подпомага и двамата при изпълнение на правомощията им.

4. Каква е ефективността на етичните комисии по места в органите на съдебната власт?

Кодексът за етично поведение на българските магистрати е с голямо практическо значение, което може да се изведе и от съществуващата дисциплинарната практика на ВСС и от съдебните решения на Върховния административен съд. Създаването му е продиктувано от необходимостта от регламентирането както на дължимото моралното поведение, така и на последиците от нарушаването на етичните правила, като кодифицирането на принципите за професионална етика и произтичащите от тях правила за поведение и последиците от нарушаването им е израз на обществена необходимост.

Към съдебните единици са създадени етични комисии, като работата им е регламентирана в Правилата за формиране, организация и дейност на комисии по професионална етика, които освен, че улесняват дейността на комисията, също и гарантират законосъобразно и еднакво провеждане на процедурата.

Комисии имат своето място и значение в органите на съдебната власт, защото осъществяват пряк и непосредствен контрол по прилагане и спазване на установените етични правила и принципи, както и дават становище и при поощряването на магистратите.

Комисии по професионална етика имат принос за обективно провеждане на конкурс и за атестиране на магистрати, с оглед тяхната компетентност да дават становища относно нравствените качества на кандидатите за заемане на длъжност в органите на съдебната власт или относно спазване правилата за етично поведение при атестиране на магистратите.

Основно преимущество на комисии е, че те са изградени от членове на съответните органи на съдебната власт, което е гаранция че имат необходимата точна информация и извършват наблюдение на място. Същевременно при разглеждане на казуси, отнасящи се до нарушения на Кодекса за етично поведение на българските магистрати, считам че криво разбрана колегиалност може да възпрепятства обективността в становищата на етичните комисии. В такъв случай по-ефективни са становищата на етичната комисия към висшестоящия съд, както е уредено и към момента от Правилата.

Считам, че етичните комисии имат своето място като колективен орган, подпомагащ обективните и безпристрастни решения при назначаване, атестиране и санкции в съдебната система.

5. Ясни, прозрачни и справедливи ли са критериите за допълнително възнаграждение на съдиите, съдебните служители и съдебната администрация?

Действащите Правилата за определяне и изплащане на средства за допълнителни трудови възнаграждения, считам за ясно и разбираемо разписани. При положение, че са приети с решение на пленума на ВСС, при отчитане на съответните специфики и

основанията за получаване на допълнителното възнаграждение, намирам същите за прозрачни, както и за справедливи.

Правилата могат да дадат обективни критерии за определяне на „достигнати резултати – текущо, за годината“ и „достигнати резултати по конкретни задачи“ (чл.3, т.т. 1 и 2), което ще бъде от помощ на административния ръководител при вземане на решение за допълнително възнаграждение, като и ще даде по-голяма усещане за справедливост и прозрачност сред магистратите при определянето на лицата, които са получили съответното възнаграждение.

6. Има ли необходимост от промяна в правилата за определяне на условията, реда и критериите за поощряване на съдии, прокурори и следователи, приети с решение на ВСС през 2013 г. и променени с решение на пленума на ВСС през ноември 2017 г.?

Посочените правила са приети с решение на ВСС по протокол №1/10.01. 2013 г., изм. и доп. с решение на пленума на ВСС по протокол №39/30.11.2017 г.

Правилата определят ясно и подробно условията, реда и критериите за поощряване на магистратите.

С оглед краткия времеви период от последното изменение и съобразявайки обстоятелството, че с правилата са изведени и се регулират съответните основания, предпоставка за поощряване, както и че горния диапазон на стойността на наградите е фиксирана, смятам, че към момента не е необходимо да се променят.

В обзримо бъдеще няма пречка тавана на размера на наградите да бъде увеличен до два пъти размера на основното месечно възнаграждение, с оглед на подсилване на материалното поощряване.

7. Какво е Вашето мнение за течащата реформа на съдебната карта? Запознат ли сте със съдържанието на проект „Създаване на модел за оптимизация на съдебната карта на българските съдилища и прокуратури и разработване на Единна информационна система на съдилищата“, изпълняван от Висшия съдебен съвет по Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020? Беше ли потърсено Вашето мнение като ръководител на РС-Видин от консултантската организация, работеща по този проект?

Известно е, че към момента е в ход проект „Създаване на модел за оптимизация на съдебната карта на българските съдилища и прокуратури и разработване на Единна информационна система на съдилищата“, с бенефициент ВСС по Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020г., като основната цел на проекта е: да се създаде модел за реорганизация на съдебната карта на районните съдилища и прокуратури и оптимизация в тази връзка, въз основа на цялостен анализ на натовареността на съдебните структури и специфични социално-икономически фактори; да се разработи и въведе в съдилищата Единната информационна система на съдилищата, като част от реализацията на ефективно електронно правосъдие.

Във връзка с изпълнението на проекта на 31.01.2019 г. ВСС е сключил договор на осн. чл.112 от ЗОП с конкретно дружество за консултантска услуга за оптимизиране на съдебната карта, свързано с изработването на модел за оптимизация на съдебната карта на българските съдилища и прокуратури.

В резултат са предложени варианти за оптимизиране на районните съдилища, като са съобразени разработените от ВСС базови критерии за промяна на съдебната карта (минимална численост на магистратите; натовареност на съдилищата; данни за разпределение на населението по съдебните райони; географски разстояния и

достъпност на обществения транспорт; индекс за социално-икономическото развитие на съдебните райони; дигитална достъпност и интернет достъп на гражданите, като са дефинирани и отделни показатели по критериите натовареност, ефективност и ефикасност.

Разработени са три варианта за реформа на съдилищата, които се свежат до следното:

- трансформиране на даден районен съд с установена ниска натовареност и липса на кадрова обезпеченост в териториално отделение към друг районен съд.
- обединяване на две или повече районни съдилища в рамките на даден окръжен район.
- комплексен подход, при който се осигурява възможност за мобилност на магистрати и съдебните служители в районните съдилища в рамките на даден окръжен регион на база на определени стандарти за численост.

Обсъжданията на предложените варианти продължават и са публични.

За мен е безспорно, че следва да се осъществи оптимизация на съдебната карта, породена основно от разликите в натовареността, като всеки един от вариантите е възможен.

Промяната следва да се съобрази със следните обстоятелства:

- оптимизацията на съдебната карта не трябва да пречи достъпа на гражданите до правосъдие, нито те да бъдат допълнително финансово натоварвани,
- при реструктуриране на малки съдилища е възможно в населението да се създаде впечатление за отстъпление на държавността, което да доведе до влошаване на социално-икономическата обстановка.

Отделно считам, че съществуващия проблем с натовареността може да намери своето законодателно решение, свързано с промяна в подсъдността на делата /на гражданските такива/ и система, която да разпределя дела към по-ниско натоварените съдилища.

Мнението ми като ръководител на РС-Видин не беше потърсено от консултантската организация, работеща по този проект „Създаване на модел за оптимизация на съдебната карта на българските съдилища и прокуратури и разработване на Единна информационно система на съдилищата“. Предполагам, че малкия времеви период между сключването на консултантския договор и края на мандата ми като ръководител на РС-Видин /27.02.2019 г./ е причината за това.

8. Ще доведе ли промяната в съдебната карта до по-равномерна натовареност?

Уверен съм, че при успешното изпълнение на проекта и приемането на необходимите законодателни промени, касаещи промяна на съдебната карта, ще се постигне по-равномерна натовареност. Основание за това ми дават поставените цели на проекта, както и обстоятелството, че една от причините, налагащи оптимизиране на съдебната карта е именно разликата в натовареността на съдилищата.

9. По какъв начин бихте се справили с проблема със съдебния лекар в ОС-Видин?

В концепцията си съм посочил съществуващия проблем, рефлектиращ негативно върху бързината на правораздаване, свързан с единствения съдебен лекар, обслужващ целия съдебен район и досъдебното производство.

Към момента решението е свързано с ползването на съдебен лекар от друг град. В дългосрочен план, съобразявайки и обстоятелството, че подобен проблем има и в други

съдебни райони, следва да се потърси законодателна регламентация, свързана с по-високо заплащане на съдебния лекар, осигуряване на по-добра материална база в отделенията по съдебна медицина, което да направи привлекателна съответната длъжност. Решение може да бъде и назначаване на съдебен лекар към определен орган на съдебната власт.

10. От какво зависи унифицирането на съдебната практика на ОС-Видин?

В правораздавателната дейност, с оглед предвидимост на съдебните актове и удовлетвореност в обществото от работата на съда, от съществено значение е елиминирането на разнопосочно решаване на идентични казуси и налагане на непротиворечива съдебна практика.

За осъществяване на тези цели от значение са:

- организация на дейността при констатиране на противоречива практика /планиране на общи събрания със съдиите по отделения, както и с тези от съдебния район, разглеждащи съответната материя/;
- провеждане на обучения на магистратите и повишаване на квалификацията им;
- ежемесечен контрол и колективно обсъждане на върнатите и отменени дела.

Това ще осигури формирането на трайна и уеднаквена съдебна практика по правоприлагането, като водеща тук е практиката на Върховния съд и най-вече задължителната такава.

По този начин ще се осигури предвидимо правосъдие, което ще повиши общественото доверие и ще се издигне авторитета на съда.

С уважение:

Даниел Димитров