

ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	
Магистратовен индекс	Дата
ВСС- 5994	21.02.2022

ДО
СЪДИЙСКА КОЛЕГИЯ НА
ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

О Т Г О В О Р И

От Живка Кирилова Желязкова - Спинова - кандидат за заемане на длъжността административен ръководител - председател на Районен съд - Сливен

Относно: Поставени въпроси от г-жа Биляна Гяурова - Вегертседер - Директор на Български институт за правни инициативи с изх. № ИПСН – 223/14.02.2022 г.

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА СЪДИЙСКАТА КОЛЕГИЯ НА ВСС,

УВАЖАЕМА Г-ЖО ГЯУРОВА – ВЕГЕРТСЕДЕР,

Във връзка с поставените към мен въпроси изразявам следното становище:

1. Какво е Вашето мнение за течащата в публичното пространство дискуссия за промени в Конституцията на Република България в частта за съдебната власт? Какъв е релевантният начин да се чуе мнението на магистратите в този процес?

Отговор: Относно течащата в публичното пространство дискуссия за промени в Конституцията на Република България в частта за съдебната власт считам, че като магистрат към настоящия момент не следва да се ангажирам с конкретна позиция и да изразявам мнение, преди да бъде изготвен законопроект за изменение и допълнение на Конституцията. Все пак намирам, че следва да се търси мнението на магистратите чрез организирани срещи на апелативно ниво по отношение на предлаганите изменения в Закона за съдебната власт. Иницирираните промени следва да са детайлизирани и подложени на широко обсъждане.

Считам за изключително важно прякото допитване до редовите магистрати, за което може да бъде ползван разработения софтуер за пряк избор на членове на ВСС. Надявам се този софтуер да има необходимите функционалности, за да има възможности за провеждането на своеобразен референдум на анкетен принцип, като формираните мнения и становища да бъдат изпратени до Министерство на правосъдието.

Реформата в съдебната система по мое мнение не се осъществява само чрез конституционна промяна, а чрез задълбочени промени в процесуалното законодателство за елиминиране на прекомерния процесуален формализъм, повишаване квалификация на магистратите и правосъзнанието на гражданите. Усилията към трите власти трябва да бъдат насочени към дигитализация на правосъдието и евентуалните предстоящи промени следва да бъдат внимателно обсъдени като част от същинската съдебна реформа.

2. Т. нар. „реформа на съдебната карта“ е в застой. Считате ли, че при евентуално нейно възстановяване, като част от нея може да бъде приложена концепцията за общностния съд?

Отговор: Доколкото съм запозната с целите и мисията на общностния съд, намирам, че радикалното предефиниране на Концепцията на общностния съд е свързано с евентуална промяна на нашето законодателство, тъй като националната ни правна доктрина и структура на съдилищата понастоящем не дават възможност тази концепция да бъде приложена у нас. Тази концепция е подходяща за държави, чиято система е прецедентното право и е свързана с решаването на проблеми на уязвимата част от местната общност, като жертви на домашно насилие, деца, хора в неравностойно положение, наркозависими лица.

Считам, че подходите, които използват, евентуално биха могли да бъдат приложени, но на този етап нямам виждане как концепцията за общностния съд ще бъде приложена в някой от моделите на съдебната реформа. За да бъде приложена тази концепция, то намирам за необходимо да се извършат реформи не само в съдебната система, но и в други държавни и общински организации /като служби за закрила на детето, комисия за борба с обществените прояви на малолетни и непълнолетни/.

От друга страна нормата на чл. 6, т.1 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, реформата на съдебната карта на съдилищата води до две основни начала - повишаване качеството на правосъдието при запазване и подобряване на достъпа до правосъдие на гражданите в неговите аспекти. Намирам, че предложените във Вариант 4 промени в родовата подсъдност на делата и промяна на броя на съдиите на районно, окръжно и апелативно ниво, вероятно би довело до повишаване на качеството на

правосъдието като пожелателен характер. Считам, че предвижданата кардинална промяна на натовареността в цялата съдебна система би представлявала възможност за евентуално кариерно израстване на съдиите от районни съдилища. Намирам създаването на териториални отделения за ненужно, тъй като това би довело до нови тrusове в съдебната система, което би обременило допълнително и натоварило работата в районните съдилища, към които биха били тези отделения. С идеята за създаване на териториални звена не се реализира голяма финансова икономия, но се създава предпоставка за излишно окрупняване на районните съдилища под шапката на един съд. Но в същото време това пък би способствало за оптимизиране на ресурса, защото съдиите от малките съдилища, които не са достатъчно натоварени ще работят в големите съдилища и ще се подпомага работата в натоварените съдилища, като така ще се реши проблема с натовареността. Това би имало отрицателен ефект, произтичащ от невъзможност за ежедневен контрол върху работата на съдебната администрация от един председател, както и усещането на населението за липса на правосъдие. Освен това командироването на съдии, които да правораздават в евентуалните териториални поделения ще доведе до още по-голям финансов разход.

Намирам за напълно целесъобразни множеството проведени срещи по апелативните райони на членове на Съдийската колегия на ВСС на магистрати с обществеността, на които се сондира и мнението на всички заинтересовани страни във връзка с прекрояването на съдебната карта.

За реализацията на Модел № 4 за оптимизация на съдебната карта на съдилищата, разработен в обхвата на проект „Създаване на модел за оптимизация на съдебната карта на българските съдилища и прокуратури и разработване на Единната информационна система на съдилищата, изпълняван от ВСС по ОП „Добро управление 2014 г. - 2020 г.“, са необходими сериозни законодателни промени, тъй като този модел предвижда промяна на подсъдността по редица граждански и наказателни дела, структурата на съдилищата, кариерното развитие на съдиите. Към настоящия момент дебатът за реформирането на съдебната карта е в институционален застой. Считам, че зад успеха на всяка реформа, свързана с реорганизация на съдебната карта стои процес на предварително мащабно проучване, консултации и сериозен обществен дебат на професионална, научна, социално - икономическа и политическа основа, както и с участието на органите на самоуправление и властта по места. Оптимизацията на съдебната карта би следвало да гарантира достъпа до правосъдие на гражданите, да осигури ефективното и срочно правораздаване, както и да способства за преодоляване на разликата в натоварването на съдиите от еднакви по степен съдилища.

3. Проблемът с неравномерната натовареност е повсеместен и все още не е намерена формулата, чрез която да се постигне баланс между отделните съдебни райони. Какви са Вашите виждания за въвеждане на инструменти (от нормативен и организационен характер) за постигане на по-равномерна натовареност между органите на съдебната власт и отделните магистрати.

Отговор: Намирам, че действително е налице проблем с неравномерната натовареност на различните съдилища. Същата произтича от характера и числеността на административните райони, които обхващат, но опитите за окрупняване на райони с цел гарантиране и балансиране на заетостта в конкретните съдилища понастоящем са в застой. Считам, че следва да се проведе широк дебат и да продължава дискусиата за намиране на правилен подход и начин за достигане на по-равномерна натовареност между съдилищата. По мое мнение разрешаването на проблема с натовареността посредством промяната на подсъдността би следвало да бъде подложено на широк дебат, тъй като не следва да се пренебрегва възможността на гражданите за достъп до правосъдие.

Внедрения в използваната деловодна програма ЕИСС модул „Натовареност“ има за цел равномерно разпределяне на делата според тяхната фактическа и правна сложност, както и за създаване на приблизително еднаква за всички магистрати в съответния съд норма за натовареност.

Модул „Натовареност“ в ЕИСС е съобразен със статистическите кодове по делата при образуване на същите, което автоматично води до генериране на групата на разпределение на същото, както и на коефициента на тежест на съответното дело.

Статистическите кодове на делата, групата и съответно коефициента на тежест са регламентирани в Правилата за оценка и натовареност на съдиите, с последни изменения от 14.12.2021 г. Въпреки извършените подобрения в този модул, както и актуализираните мапинг-таблици в началото на годината - 04.01.2022 г. и към 12.01.2022 г. все още се наблюдават някои несъответствия в натоварването по дела, които са образувани преди 2022 г., като след проведени разговори се установи, че се дължат на въведените резултати, въз основа на използваните мапинг-таблици преди 2022 г. Според мен е необходимо да продължим да работим с ЕИСС, като в процеса на работа и констатиране на недостатъци и пропуски в нея, същата ще бъде усъвършенствана и актуализирана.

4. Една от широко дискутираните теми в съдийските среди е тази за възнагражденията и начина на определянето им. Какво е Вашето мнение по въпроса - смятате ли, че разликата във възнагражденията между инстанциите е прекомерна? Необходимо ли е законово закрепване на критериите за определяне на възнагражденията на всички нива в системата, а не само на т.нар. „трима големи“?

Отговор: Този въпрос действително вълнува както магистратската общност, така и обществото. Въвеждането на ефективен модел за формиране на възнагражденията на магистратите, задаващ обективни правила, стабилност и предвидимост при формирането им представлява неизменна част от процеса по изграждане на независимата съдебна система.

Системата за финансиране, определянето на възнагражденията и създаването на механизъм за корекция на заплатите е сред правомощията на Висшия съдебен съвет. Съгласно чл. 30, ал. 2, т. 10 от ЗСВ, Пленумът на ВСС определя възнагражденията на съдии, прокурори и следователи. Правилата, по които се формулира основното месечно възнаграждение на различните нива магистрати са определени в нормата на чл. 218 от ЗСВ. В чл. 218, ал. 2 от ЗСВ е регламентиран начинът, по който се формира възнаграждението на най-ниската съдийска длъжност – в размер на удвоената средномесечна заплата на заетите лица в бюджетната сфера, съгласно данните на НСИ. В зависимост от това се определят и размера на възнагражденията на останалите длъжности в органа на съдебната власт, което съгласно чл. 218 от ЗСВ попада в изключителната компетентност на Пленума на Висш съдебен съвет. В тази връзка и в съответствие на тези изисквания с решение на пленума на ВСС се приема Таблица № 1 за определяне на максималните основни заплати на съдии, прокурори и следователи, определящи рамката на трудовите възнаграждения в съдебната система и диапазона за най-ниската и най-високата длъжност за магистрати.

Изискванията за несъвместимост по чл. 195, ал. 1 от ЗСВ ограничават възможността за изява на магистратите в почти всяка сфера на живота, с изключение на научна и преподавателска дейност, което води до ограничаване на доходите през целия живот на магистратите. Тази тема е дискуссионна и приветствам инициативата на БИПИ за провеждане на широка обществена дискусия за формирането на възнаграждението на магистратите. Понастоящем от проведеното проучване сред магистратите в България, 56 % от анкетираните съдии считат, че възнаграждението на магистратите следва да се определя като процент от възнаграждението на съответния висш ръководител – Председател на ВКС, като този процент варира в зависимост от нивото, на което работи съответния магистрат. Една трета от съдиите намират, че основен принцип при формиране на възнаграждението следва да бъде ранга на магистрата. В подобна насока са и резултатите от проведената анкета от Съюза на съдиите в България, като болшинството от анкетираните магистрати считат, че съществуващия модел на формиране на възнагражденията е изчерпан и нуждата от реформа е належаща, като преобладаващото становище е, че рангът за длъжност следва да има по-голяма тежест при формиране на по-голяма заплата на магистратите. На заседание, проведено на 09.03.2020 г. Съветът за партньорство е предложил да се преосмислят критериите на възнагражденията на длъжностите на ОСВ до чл.

281, ал. 3 от ЗСВ, с цел намаляване на разликата на възнагражденията до различните нива и с Решение по Протокол № 1/29.01.2021 г., Съветът по партньорство е предложил да се работи към промяна на Таблица № 1 на ВСС за определяне на максималните основни месечни работни заплати на съдии, прокурори и следователи на осн. чл. 218, ал. 2 и ал. 3 от ЗСВ, за да се намалят различията във възнагражденията на магистратите между най-ниското и най-високото ниво в структурата на органите на съдебната власт. Понастоящем са предложени 3 модела за определяне на възнаграждението, а именно Модел 1 - процент от най-високото ниво, модел 2 – фиксирано основно възнаграждение еднакво за всички магистрати и Модел 3 – фиксирано основно възнаграждение еднакво за всички магистрати, по-ниски ставки за ранг и 13 и 14 заплата.

5. Какво е Вашето мнение за Единната информационна система на съдилищата?

Отговор: Единната информационна система е перспективата за работа на всички съдилища във връзка със заложеното електронно правосъдие и реформата на съдебната власт. Считаю, че няма как да се гради успешно електронно правосъдие, когато съдилищата работят с различни деловодни програми. Намираю, че беше наложително тези програми да се уеднаквят, което вече е факт чрез внедряването на ЕИСС. В Районен съд-Сливен ЕИСС отново стартира на 01.03.2021 год. Тя има безспорното предимство да обединява в себе си функциите на трите предходни за разпределяне на делата, деловодната и за измерване на натовареността. В идеен план е предвидена за унифициране и подпомагане работата на съдиите и съдебните служители, за улесняване достъпа на страните в процеса и гражданите, за обмен и извличане на информация. В действителност, когато се въведе, системата създаде изключително много затруднения, неоправдан разход на време и множество други проблеми. От една страна, никой магистрат не я познаваше, а на проведеното в началото обучение присъствахме много малко колеги и същото беше твърде недостатъчно. От друга страна, работата се забави в изключителна степен, тъй като за постигането на даден резултат се налагаше извършване на множество действия, всяко от които само по себе си изискваше много време, в нелогична последователност, понякога излишни, понякога непредвидени в процесуалните норми. Районен съд – Сливен работи активно по отстраняване на проблемите в ЕИСС с участие на системния администратор чрез предвидения за това он-лайн канал /директен контакт/ с екипа по поддръжка на системата /т.е. до разработчика на системата ежедневно при възникнали проблеми и облекчаване на някои от опциите на същата. Понастоящем много често получаваме обновления-подобрения /ъпдейти/ по вече отстранени проблеми, най-вече свързани с бързината на операциите и премахването на доста излишни действия, но все още продължават да се констатираат и нерешени проблеми /напр. при извършване на някои справки показаните резултати са

неверни/. Все още системата е нова и различна от всички системи, по които съдилищата са работили до сега, което създава неудобство, но сме създали добри отношения с „Информационно обслужване“ АД и разчитаме и на тяхната експертна помощ. Позитивното е, че разработчиците на системата непрекъснато доусъвършенстват и подобряват функционалностите ѝ за улеснение на дейността на съдии и служители. От друга страна съм възложила на съдебен служител навременно да информира и съдейства на колегите да участват в провеждащите обучения, отразени в календара за семинари и обучителни курсове с такава тематика.

6. СК на ВСС прие Концепция за въвеждане на задължителна медиация по някои видове дела. Смятате ли, че подобно предложение би спомогнало за утвърждаването на медиацията като алтернативен способ за разрешаване на спорове?

Отговор: Считам, че Концепцията за въвеждане на задължителна медиация по някои видове дела е изключителна възможност като алтернативен способ за решаване на спорове. Задължителна първа медиационна среща по определени видове дела, където е възможно да се постигне съгласие би могло да доведе евентуално до извънсъдебното решаване на спора. Приетата от ВСС концепция би спомогнала за намаляване на натовареността на първоинстанционните съдилища, тъй като чрез медиация биха могли да се решават широк кръг граждански спорове. Задължителната първа среща би била полезна и за гражданите, които преди това не са били запознати с този нов алтернативен способ за по-бързото и безконфликтно разрешаване на спорове, който им дава възможност за постигане на взаимно съгласие с противната страна. Водени от разбирането за ползите от медиация, по почин на Председателя на Окръжен съд - Сливен бе изграден Център по медиация, като новаторска възможност за алтернативен начин за разрешаване на спорове. Тук е мястото да спомена, че приетата от Съдийската колегия Концепция за въвеждане на задължителна съдебна медиация по граждански и търговски дела би способствала за по-бързото протичане по лимитативно изброените дела в Концепцията, като развод по исков ред - чл. 49 от СК, спорове относно изменение на мерките, свързани с родителската отговорност, упражняване на родителски права, местоживеене, лични отношения и издръжка – чл. 59, ал. 9 от СК, чл. 51, ал. 4 от СК, спорове между съсобственици – чл. 30, ал. 3 от ЗС и чл. 31, ал. 2 от ЗС и др. Намирам, че Концепцията е една добра основа за вземане на решение от страна на законодателя, така също и за публичното обсъждане, предхождащо вземането на законодателното решение.

За да бъде осъществена ефективно задължителната съдебна медиация по граждански и търговски дела е необходимо да се интегрира в гражданския процес, основно чрез изменения в ГПК, но също трябва да се предвидят и

специфични правила в Закона за медиацията.

7. Съгласно Кодекса за етично поведение на българските магистрати, магистратът трябва да бъде с безукорна репутация, няма право да се възползва от служебното си поведение и не трябва да извлича лична облага от правомощията си (т. 5.4 - 5.7). В тази връзка, какво е Вашето мнение по отношение назначаването на роднини (близки по смисъла на кодекса) в съответните органи на съдебната власт или съдебната администрация в рамките на един съдебен район?

Отговор: В своята работа винаги съм следвала принципите посочени в т. 5.4 - 5.7 от Кодекса за етично поведение. Считаю, че има много случаи в България, в които роднини работят в една и съща институция, стига да не са в положение на власт и подчинение, каквато е законовата дефиниция на конфликт на интереси. Конкретно в Районен съд - Сливен няма случаи на работещи в йерархична зависимост.

Действително не следва да се допуска конфликт на интереси по смисъла на закона. В един малък съдебен район има работещи роднини на магистрати, но това не съставлява нарушаване на принципа на конфликт на интереси, тъй като не са в йерархическа връзка помежду си.

8. В контекста на конфликта на интереси и по-специално т. 9.4 от Кодекса за етично поведение - намирате ли за етично административен ръководител да назначава близък в съответните органи на съдебната власт или съдебната администрация в рамките на един съдебен район?

Отговор: В разпоредбата на т. 9.4 и в част „Пояснения“ други близки по смисъла на този кодекс са роднините по права линия, както и тези по съребрена линия до IV степен. В съда, който представлявам нито съм заварила, нито съм назначила близък от кръга на посочените в Кодекса за етично поведение на българските магистрати.

Такива лица няма в съда. Дали едно лице има родство с друг служител, назначен в съда не би трябвало да изключва назначението му, ако този служител в условията на конкуренция има по-добри показатели, още повече, че няма императивна забрана за това. Не считам, че е редно съдебната система да бъде ощетявана, особено като се има предвид тежката кадрова криза в страната, само затова, че един служител има отношение с друг. Т.е. за мен приоритетно е качеството на работа, потенциала на конкретния служител. Има достатъчно законови инструменти, включително и дисциплинарни за отстраняване на служителя, ако той не си изпълнява служебните задължения. Приоритет следва да бъде качеството на работа и капацитета на съответния служител в условията на подбор.

9. Има ли подобни случаи в съдебен район — Сливен и ако да, Вие как бихте реагирали на тях, ако бъдете избран/а за административен ръководител?

Отговор: Не мога да познавам родството и приятелските отношения извън службата на всеки служител, обективно е невъзможно. Водещи критерии за мен са професионалните и нравствени качества, знанията и образователния ценз, както и резултатите от работата, а не - кой на кого е близък. Да се очаква да предприема освобождаване на служители само поради факта на някакво родство с друг служител, което не е забранено от закона, означава да се поставят свръхизисквания към административния ръководител, което не е в интерес на правосъдието. Например, в съда от дълги години работят съпрузи съдии. Ще се запозная на първо място с резултатите от работата и за мен водещото ще бъде интереса на правосъдието, като обективните критерии са стажа, квалификацията, капацитета и резултатите от работа на служителя. Ако съдебният служител работи срочно и качествено, и няма никакви обосновани сигнали от служителя, не виждам никаква причина да бъде освободен, поради евентуално родство с друг служител, каквато забрана в закона не е установена.

В част II по поставените само към мен въпроси изразявам следното становище:

1. На стр. 25 от концепцията си посочвате, че на страницата „Антикорупция“ на сайта на съда има посочен телефон, на който гражданите могат да подадат сигнал за корупция от страна на магистратите или останалите съдебни служители. Екипът на БИПИ не успя да открие нито въпросната страница, нито съответния телефон. Все пак, в случай, че гражданин успее да подаде сигнал на него, то на кой служител от този съд е възложено да приема и да обработва тези сигнали и при какви условия той върши това: каква е неговата оперативна самостоятелност и съществуват ли вътрешни нормативни основания за обработката на сигнали?

Отговор: Концепцията ми е изготвена през м.юни 2020 г. и към онзи момент взе още бе активен и стария сайт на Районен съд – Сливен, на който съществуваше страницата „Антикорупция“. Този сайт вече не е активен и няма как да бъде подаден сигнал чрез него. След унифициране на сайтовете за всички съдилища от ВСС по Проект „Доразвитие и централизиране на порталите в СП за достъп на граждани до информация, е-услуги и е-правосъдие“, се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд, съществува възможност всеки гражданин да подаде жалба или сигнал в сайта в секция „Сигнали за корупция в съдебната система“.

Подаването на сигнал е възможно в тази секция на актуалния сайт на съда, на който са публикувани актуалните e-mail адреси и алтернативно на посочен телефон и факс. При постъпване на сигнал в Районен съд – Сливен, същия се завежда в „Регистратура“ на РС - Сливен и се докладва на административния ръководител – председател за предприемане на необходимите действия и отправянето му до компетентните за това органи.

В предишен период сигнали за корупционни действия срещу работещи в Районен съд – Сливен, можеше да бъдат подавани и в обозначената с надпис кутия “Сигнали за корупция до ВСС“, намираща се в съда. В изпълнение на Решение на Пленума на ВСС по протокол № 29/22.11.2018 г. бяха отменени Правилата за създаване на организация за получаване на сигнали от граждани по повод наличие на корупционни действия в органите на съдебната власт.

2. Какви други антикорупционни мерки биха могли да бъдат внедрени отвъд посочените от Вас в концепцията вече налични в съда с оглед описаната цел „въвеждане на антикорупционни процедури“ и отбелязването, че никога не са постъпвали сигнали за корупция (стр. 25 и стр. 28)?

Отговор: В отговор на поставения въпрос намирам за добра идея създаване на Стратегия за превенция на корупцията, която да бъде предложена на съдиите за дебатирание, предложение и съответно – одобрение/приемане от Общото събрание. Това би бил добър подход за въвеждането на мерки, които в максимална степен да способстват за утвърждаване на системата на откритост и почтеност в работата на съда и до по-високата професионална компетентност и утвърждаване на етичните стандарти в работата на магистратите и служителите, които биха добър атестат за работата на съда. Още повече, че в тази насока е идеята за съществуващите понастоящем функционалности на новите интернет-страници на съдилищата и ЕИСС. Липсата на сигнали и оплаквания за корупционни практики срещу съдии и служители е добър атестат за работещите в съда.

С уважение:

Жиька Желязкова-Спирова