

УВАЖАЕМА Г-ЖО ГЯУРОВА-ВЕГЕРТСЕДЕР,

По поставените въпроси от Българския институт за правни инициативи изразявам следното становище:

I. ПО ВЪПРОСИ № 1 – № 3, № 4 – № 7:

Въпросите от тези две групи са обединени от залегналите в концепцията ми констатации във връзка с кадровата обезпеченост на ВКС и изведената преценка за натовареността на съдиите, както и с очертаните перспективи за укрепване на кадровия потенциал на съдебния орган. Поради неделимата връзка между тях те могат да получат общ отговор.

Убедено считам, че съществените аспекти на ефективната съдебна система са своевременното решаване на делата и постановяването на качествени съдебни актове. Държавна отговорност е на съдилищата да бъдат осигурени адекватни ресурси, включително оптимално кадрово обезпечаване, за да могат да предоставят качествена съдебна дейност в полза на обществото. При настоящите общественоеикономически условия разтоварването на касационния съд чрез ограничаване на достъпа до касационно обжалване би могло да има пагубни последствия. Затова при актуалната законова рамка на преден план стои въпросът за адекватното кадрово осигуряване на съда. В концепцията си на стр. 17 – стр. 22 съм обосновавала необходимостта от прилагане на института на командироването като компенсация, макар и временна, на сериозните затруднения в кадровото обезпечение на ВКС. Такава мярка не е „добро“ решение, но изглежда неизбежна.

Този проблем не може да бъде решен чрез вътрешни организационни мерки, в частност чрез преразпределение на работа от съдии към съдебни помощници.

Съдебните помощници са съдебни служители с юридическо образование, които подпомагат съдиите в тяхната работа. Съдебните помощници във ВКС проверяват предпоставките за образуване на производство пред ВКС по постъпилите дела и изготвят писмени проекти за разпореждания – за образуване на производство пред ВКС или за отказ от образуване на производство пред ВКС; изготвят проекти на други разпореждания и отговори по жалби и молби на граждани; изготвят проекти на решения/определения по образувани пред ВКС производства по образувани пред ВКС частни наказателни производства; извършват проучвания на правната доктрина и съдебната практика по конкретни въпроси от областта на гражданското, търговското и наказателното право и процес, както и във връзка с необходимостта от тълкувателна дейност на ОС на колегиите; осъществяват и други дейности, възложени им от председателя на ВКС и заместниците му, председателите на отделения и съдиите (чл. 10, ал. 1, т. 1 – 10 от Правилника за администрацията на Върховния касационен съд).

Видно от спецификата на изпълняваната служебна дейност, регламентирана в чл. 246а от ЗСВ, чл. 10, ал. 1 от Правилника за администрацията на Върховния касационен съд и чл. 14, ал. 1 от Вътрешните правила за работата на съдебните помощници във Върховния касационен съд, необходимостта от института на съдебните помощници е обусловена от основната цел – подпомагане на правораздаването. Това включва подкрепа на съдиите с оглед облекчаване на натовареността им, подобряване на качеството на съдебните актове, ускоряване на съдебните производства.

Съдебните помощници обаче не могат да изготвят съдебни актове, което основно положение произтича от ролята на съдията, изискванията за легитимност на съдебните актове, установени от чл. 6 на ЕКПЧОС, гаранциите за съдебната независимост и безпристрастност. Ролята на съдебните помощници се ограничава до съдействие на съдията, а не до заместването му в процеса на вземането на решения и мотивирането на съдебните актове.

Поради това към възлагането на задачи, свързани с основната съдийска дейност, следва да се подхожда особено внимателно, за да не се компрометира в какъвто и да е аспект процеса на вземане на решения.¹

В съответствие с изложеното съдебните дейности се осъществяват изключително от съдиите, включително и по отношение на завършващите фазата по чл. 288 от ГПК съдебни актове.² Във връзка със съдийските дейности съдебните помощници във ВКС на практика най-често извършват предварителна проверка за формална допустимост и редовност на сезиращия документ, изготвят проекти за образуване, респ. отказ от образуване на производства пред ВКС, проверяват наличието на основания за отвод по чл. 29, ал. 1 от НПК, издирват практика, предлагат проекти на съдебни актове по по-леки от гледна точка на правна сложност дела, изготвят необходимите реквизити на уводните части на съдебните актове (по чия жалба или протест се произнася съдът, съдържанието на атакувания съдебен акт, доводите, изложени от страните, поставените въпроси от значение за точното прилагане на закона, както и за развитието на правото и др.). Макар описаните дейности да могат да бъдат охарактеризирани като такива с преимуществено технически характер, те се извършват от съдебните помощници изцяло под контрола на съдиите.

Стои и същественият въпрос с подбора на кадрите, доколкото спецификата на задълженията на съдебния помощник предполага утвърждаването на такава самостоятелна правна професия. Към настоящия момент по мое мнение тази цел не е достигната. По-специално, стои същественият въпрос за поставяне на допълнителни изисквания във връзка с определен професионален стаж за достъп до професията. Поначало в ЗСВ законово е закрепено изискването за назначение чрез конкурс. Но освен да бъдат подбирани в рамките на прозрачен процес въз основа на обективни критерии, при подбора на съдебните помощници следва да се вземат предвид „опита, квалификацията, правните умения“, наред с почтеността, уменията за общуване, мотивацията. Т. е. изискванията за длъжността следва да са завишени. Поради обективно налични фактори (между които и възнаграждението, и статута, и обема на работа) обаче се наблюдава високо текучество, т. е. професията не е привлекателна в дългосрочен аспект. А при всяко ново назначение неизбежно се ангажира ресурса на останалите съдебни помощници и на съдиите за обучение на новопостъпващите кадри, което на свой ред не облекчава правораздаването.

Друг фактор е недостатъчният брой на съдебните помощници, които обективно не могат да подпомагат всички съдии. Във връзка с организацията на работата на

¹ В тази насока – р. III, б. „В“, § 20 – 26 от Становище № 22 (2019) на Консултативния съвет на европейските съдии за ролята на съдебните помощници).

² Както съм отбелязала в концепцията си, в тази именно фаза се концентрира същинската фактическа и предварителна правна дейност по конкретното дело.

съдебните помощници в р. III от Вътрешните правила са предвидени възможности за разпределяне на помощници към ръководителя на колегията, председателите на отделения във всяка от колегията, както и към всеки съдия, за да бъде пряко подпомаган в работата му по възложените му дела. За сравнение – например в наказателната колегия на ВКС работят общо 9 помощника.

С оглед изложеното считам, че към настоящия момент кадровият дефицит във ВКС не може да бъде преодолян чрез вътрешна реорганизация и пренасочване на изпълнението на съдийски дейности към съдебните помощници. Поначало поддържам тезата, че липсата на оптимален брой съдии не може да бъде компенсирана чрез увеличение на съдебните помощници, защото те не са съдии, а част от администрацията.³ Решаването на делото и убедителната му мотивация формират същността на съдийската функция. В интерес на страните и в по-общ план – на върховенството на закона е този процес да остане правомощие на съдиите. При съответна квалификация, приносът на съдебните помощници е от изключително значение при администрирането на делата, проучването на съдебната практика, включително на СЕС и ЕСПЧ, осъществяването на други рутинни действия, като този ресурс се използва и понастоящем.

Не мисля, че усилията на върховната съдебна инстанция да се справи с този значим проблем биха генерирали допълнително напрежение в съдебната система. Вярно е, че проблемът с неравномерната натовареност е повсеместен. Вярно е обаче и положението, че завишената натовареност на ВКС и увеличаването на висиящността на касационните производства не е фактор, който би могъл да допринесе за разрешаването на проблема с небалансираната натовареност в други съдебни райони. Всеки съд гради своята легитимност върху справедливостта, прозрачността, разбираемостта и обосноваването на съдебните си актове. Освен решаването на конкретни спорове по посочения начин, касационният съд трябва и да осигурява еднаквото прилагане на закона и еднаквото тълкуване на правото. Затрудненията при осъществяването на тази основна дейност подкопават базата на правораздаването и е в интерес на цялото общество да бъдат елиминирани.

Към настоящия момент не е финализирано изготвянето на аналитично обоснована прогноза относно конкретния необходим брой съдии, достатъчни да обезпечат оптимално цялостния кадрови състав на съда, поради което не бих се ангажирала с категорично становище относно конкретния брой на нужните допълнителни съдийски длъжности. Възможно е да се установи, че въобще няма да е налице подобна необходимост, тъй като ще се окаже възможно да се постигне положителен ефект с усвояването на наличните щатни бройки.

Въпросът за приложението на концепцията за общността съд заслужава сериозно внимание, особено по отношение на първоинстанционните съдилища, в частност районните съдилища. Тази концепция, презентирана у нас от съдията Калабрезе, обобщено се основава на разбирането за разширяване на класическите правораздавателни функции на съдебния орган чрез ангажирането му с разрешаване или със съдействие за разрешаване на по-широк кръг проблеми на общността.

³ В този смисъл р. III, б. „А“, § 14 от цитираното Становище на КСЕС № 22 (2019).

Положителният краен ефект от наказването в крайна сметка се измерва с ограничаването на престъпността. За това се изисква реална работа за превенция, като се въздейства върху основните криминогенни фактори, особено свързаните с бедност и социално декласиране на уязвими хора или групи, до тези, които произтичат от непотистките назначения в държавната администрация и търпимостта на властовата корупция) и се усъвършенства системата за изпълнение на наказанията, което ще доведе до реално намаляване на рецидивната престъпност.

ВЪПРОСИ № 8 и № 9:

Считам, че осигуряването, въвеждането в експлоатация и поддържането на специализирания софтуеър за случайно разпределение на делата следва да се осъществява централизирано за всички съдилища от ВСС. Това предопределя и отговорността при евентуално външно влияние върху процеса по случайно разпределение на делата. Съответно вътрешните IT специалисти по-скоро осигуряват експертна помощ при експлоатацията на този софтуеър. Тъй като законосъобразното и сигурно разпределение на делата е важна гаранция за обективност, прозрачност и доверие у гражданите във всички случаи е необходимо постоянно наблюдение и контрол не само от административния ръководител за спазване на вътрешните правила за разпределение на делата, но и външен мониторинг.

ВЪПРОСИ № 10 и № 11:

Ефективността на аналитичното звено може да се прояви пълноценно при действието му като постоянно действащ консултативен орган при въведен регламент на функциите му. Въпросът за финансирането на такава вътрешноструктурна единица може да бъде разрешен след конкретизация на състава ѝ, числеността на членовете ѝ, съотношението между действащи съдии и външни експерти, задълженията им. Тези въпроси няма как да бъдат решени еднолично от административния ръководител, без становището на самите съдии. При внимателен анализ на актуалното щатно разписание е възможно и да не се установи необходимост от разширяване на обхвата на чл. 5, ал. 5 от Правилника за администрацията на ВКС.

ВЪПРОС № 12:

Убедено считам, че кариерното развитие на съдията трябва да се основава на обективна оценка на работата му до този момент. Затова в основата на конкурсите трябва да стои системата на атестирането. Видно от динамичните законодателни промени в тази област, все още се търси удачният модел за атестиране. При всички положения с него трябва да се постигнат единни стандарти за съдиите от цялата страна. Затова по мое мнение атестирането следва да се осъществява централизирано от един орган, съставен от съдии, ползващи се с висока степен на доверие в общността.

ВЪПРОСИ № 13 и № 14:

В концепцията си съм развила виждането си за лидерството на съдебния орган. Смятам, че надценяването на ролята на председателя по естеството си е проявление на един и същи проблем – вместо да се търсят способности, ресурси, механизми за

на сърчаване на цялото съсловие, се придава значимост на една длъжност. Това винаги крие рискове за авторитарни практики и злоупотреба с власт. Председателят на ВКС е „*пръв сред равни*“, което положение произтича от същността на принципа за независимост на съдебната власт. Като „лице“ на съдебния орган и предвидения специален режим за избора му, на председателя на ВКС е възложена ролята да гради и поддържа общността на съдиите, да е чувствителен към проблемите им, да защитава независимостта, да осъществява връзките с другите власти и органи при съблюдаване на отчетливо разделение на властите.

ВЪПРОСИ № 15 и 16:

Смятам, че трябва да бъде утвърдена такава система за определяне на възнагражденията, която да отчита справедливо и по достойнство продължителността на стажа на всеки съдия, независимо на коя инстанция правораздава. При положителна атестация заплатата на съдия, който е прекарал целия си съдийски стаж на районно ниво, следва да бъде близка по размер до тази, която получава съдия със същия стаж и с положителна атестация от по-високите нива на съдебната власт. Голяма част от континенталните системи по различен начин постигат този резултат. Той рефлектира и върху конкурсите за повишаване, защото намалява бройката на участващите в тях.

ВЪПРОСИ № 17 и № 18:

Те касаят в частност проблематиката във връзка с обекта на защита на престъплението по чл. 282 от НК.

По мое мнение, както в теорията, така и в практиката този въпрос е достатъчно добре изяснен.

Утвърдено е разбирането, че обектът на това престъпление определя и кръга на длъжностните лица, които могат да го извършат. От анализа на обекта на престъплението произтича разбирането, че съставът е неприложим за длъжностните лица от стопанската сфера и може да се осъществи единствено в областта на публичните отношения. Няма спор относно положението, че с наименованието на съответната глава, респ. раздел, на особената част от НК законодателят очертава границите на наказателната отговорност. Приложното поле на глава осма от Наказателния кодекс, в която е включен чл. 282 от НК се ограничава в рамките на дейността на държавните институции, касае специфичната дейност по осъществяване на държавната власт.

Този въпрос е решен еднозначно не само от съдебната практика. В същия смисъл са застъпени тези и от представители на научната мисъл (проф. М. Гунева, проф. Б. Велчев). В периода до 2003 г. действително беше направен опит (неуспешен) за промяна на установената съдебна практика с внасянето на значителен брой обвинителни актове, с които е било повдигнато обвинение по чл. 282 от НК по отношение на изпълнителни директори на търговски банки. По нито едно от тези дела не беше постигнато осъждане.

С оглед изложеното считам, че не се налага тълкувателна дейност за изясняване на въпроса относно защитавания обект по чл. 282 от НК. Правораздаването, както и

тълкувателната дейност на ВКС не биха могли да надхвърлят установения от законодателя обхват на обекта на престъплението по раздел втори, глава осма от НК.

С уважение: Галина Захарова