

УВАЖАЕМИ Г-Н РУСЕВ,

По поставените въпроси от „ИНСТИТУТ ЗА ПРАВОСЪДИЕ И ДЕМОКРАЦИЯ“ ФОНДАЦИЯ изразявам следното становище:

По въпрос № 1:

Председателят на ВКС действително е „*пръв сред равни*“, което положение произтича от естеството на принципа за независимост на съдебната власт, т.е. на съдиите, които са органите на същинска съдебна власт, доколкото те са тези, които упражняват властта да решават делата. Затова и съдиите нямат „началник“. Нито ВСС, нито председателите на съдилищата са „началници“ на съдиите, те имат единствено и само административни функции, които са предвидени, за да обезпечат съществуването на добра организация на съдилищата, която да позволява съдиите ефективно (независимо, почтено и компетентно) да правораздават. В ЗСВ са уредени изчерпателно правомощията на председателите на съдилища, включително на председателя на ВКС (чл. 114, ал. 1), като всички те по съдържание са именно в тази насока. Иначе казано, изразът „*пръв сред равни*“ изразява концепцията за независимост на съдийската професия, която се администрира по хоризонтала, като ролята на председателя включва, освен задължението да правораздава наравно с останалите, и да бъде лице на конкретната общност на съдиите от съда за връзка с обществото.

По въпроси № 2 и № 3:

Не одобрявам идеята каквато и да е служба да бъде автоматично основание за повишаване на прокурор или съдия, без да бъдат преценявани качествата, необходими за пълноценното осъществяване на по-високата длъжност. Подобен подход крие очевидната опасност да се превърне в средство за деморализиране, за властова корупция. Угрозата е най-голяма, когато се предвижда автоматично повишаване във ВКС, който има конституционната задача да гарантира качествено и предсказуемо правосъдие за всички граждани, които са потърсили защита пред съда. Ако във ВКС бъдат назначавани хора, които не са преминали през оценка на дължимите качества за длъжността върховен съдия, може да се компрометира способността на целия съд да изпълни убедително за обществото конституционната си задача.

Независимостта на разследващия главния прокурор може да бъде гарантирана реално с комплексен набор от мерки, които ще постигнат своята цел, само ако се разглеждат и бъдат въведени като система. Те са задължение на законодателя, като са достатъчно ясно трасирани от констатациите на ЕСПЧ по делото *Колеви*, в решенията на Комитета на министрите към СЕ, формат „Права на човека“, становища на Венецианската комисия, по-специално № 855/2016 г., особено № 968/2019 г. Първата група от този комплекс от мерки е свързана с промяна на модела на прокурорската колегия (ПК), така че тя да не осъществява дейността си под влияние на главния прокурор. Това е възможно,

като се постигне разграничение между кадровата (и дисциплинарна) власт на главния прокурор върху редовите прокурори и функционалната му власт (процесуалната, по разследванията, като най-високата длъжност в йерархията). Ако съставът на ПК е такъв, че да осигурява решително мнозинство на обществената квота, избрана от НС, при пълно разгръщане на принципа на прозрачност на процеса по излъчване на убедителни професионални кандидатури, влиянието на главния прокурор върху кариерната съдба на прокурорите ще бъде минимизирано в безопасна за обществото степен. Втората група е свързана с осигуряване на независимост на органа, който при достатъчно данни за престъпление на главния прокурор, ще провежда разследване и евентуално ще внесе обвинителния акт. Съветът на Европа застъпва тезата, че този орган може да бъде съдия, избран на случаен принцип, защото разследващият трябва да бъде извън структурата на прокуратурата. Това предложение трябва сериозно да се обмисли, с оглед рамките на конкретния ни конституционен модел.

По въпрос № 4:

Необходима е реформа на съдебната карта и това е въпрос от областта на самоуправлението на съдебната власт. В този смисъл тази реформа не е свързана с промяна на процесуалните закони, в т. ч. с промяна на правилата на подсъдността, които са резултат от вземане на политическо решение. Изходната позиция при преценка на това дали съществува необходимост от изменения в актуалната съдебна карта, т.е. в броя и местоположението на законоустановените по вид и нива съдилища, са обществените нужди за достъп до правосъдие и възможността съдиите да правораздава ефективно и ефикасно. Сегашната съдебна карта е въведена при съществено различен от настоящия демографски профил на отделните райони и области в страната. Това води до неравномерна натовареност на съдилищата поради това, че в едни райони е намалял притокът на дела, а в други – напротив, забелязва се трайно увеличаване. Дали правилното решение преминава през кадрово преливане на съдийски и административен щат от едно съдилище в друго или се налага уедряване на районните съдилища в даден район (например и поради това, че разстоянието между седалищата на два районни съда е пренебрежимо малко) може да бъде преценено въз основа на сериозен комплексен анализ – демографски и социо-икономически.

Важно е обаче да се подчертае, че този въпрос трябва да бъде решен комплексно, изхождайки от цялостна оценка на всички обуславящи го фактори и възможните му последици. Съдебната карта не може и не трябва да бъде решаван без широко обществено обсъждане, без диалог с останалите власти, други държавни органи, професионални общности.

По въпрос № 5:

5.1. Поддържам идеята за професионално ръководство на всички органи на съдебната власт. По мое мнение обаче не може и не бива да се търси реципрочност между

администрирането на съда и управлението на прокуратурата. Прокуратурата, за разлика от съда, е йерархична система и за да изпълни пълноценно конституционната си роля да разкрива престъпленията и да привлича към наказателна отговорност извършителите, се изисква близко взаимодействие с изпълнителната власт (особено с МВР). Съгласно чл. 105, ал. 1 от Конституцията на Република България на министерския съвет е възложено да ръководи и осъществява вътрешната политика на страната, а наказателноправната политика е един от аспектите на вътрешната политика. Същевременно ефективността на наказателноправната политика в най-голяма степен зависи от управлението на прокуратурата. В този смисъл кандидатурите за главен прокурор следва да имат съществено различен профил от този на кандидатите за председатели на върховните съдилища. За разлика от председателите на върховните съдилища, фигурата на главния прокурор е конституционно уредена като самостоятелен едноличен орган. Поради това е възможно, а в определени обществено-политически ситуации и етапи на държавно развитие – и полезно, да бъдат избирани за главни прокурори външни на ВКП и дори външни на прокуратурата юристи с високи професионални и нравствени качества.

5.2. Категорична съм, че е необходимо да бъде задълбочена промяната на модела на ВСС, започнала с разделянето му на две колегии, за да бъдат удовлетворени международните изисквания администрирането на съда да се извършва от орган, в който избраните от съдии членове са решително мнозинство. Това налага промяна на състава на двете колегии с увеличаване на числеността на обществената (политическа) квота в ПК и намаляването на същата квота в СК. Същевременно следва управлението на щата и образованието на съдиите да бъде изцяло в компетентността на СК. За да се гарантира върховенството на правото е важно и съдиите, избрани от съдии, да имат решаваща роля в избора на председателите на върховните съдилища.

По въпрос № 6:

Отговорите на въпросите по т. 5.2. и 5.3. обуславят и отговор на този въпрос. Правомощията на главния прокурор са напълно различни от тези на председателите на върховните съдилища поради това и не бива изборът на председателите на върховните съдилища да отговаря на едни и същи изисквания с избора на главен прокурор. Същото е валидно и за състава и правомощията на ПК и на СК. За да се гарантира реален външен контрол и отчетност на прокуратурата, следва да се прецени дали не е необходимо членовете на ПК, които не са бивши и/или бъдещи прокурори, да са малцинство. Съгласно международния правен стандарт прокурорите не би следвало да участват в решаването на кадрови въпроси на съдиите, но няма изискване, още по-малко – забрана съдии да участват в управлението на прокуратурата. Така например участието на съдия в ПК може да се приеме като част от система от мерки, необходими, за да се постигне баланс между правата на гражданите и съществуващото правно положение повдигането на обвинението от прокуратурата да е нейно суверенно правомощие, което не подлежи на съдебен контрол. Участието на съдия в ПК може да бъде ефективен механизъм за това оценката на

качеството на обвинението (прокурорската работа) да се взема предвид при кариерното израстване на прокурорите и следователите.

По въпрос № 7:

Прави впечатление общата тенденция концепциите за наказателна политика в последните години да са научно и емпирично добре обосновани. За съжаление обаче конкретната политическа практика не се основаваше на тях. В последните години се забелязва устойчива тенденция за увеличаване на наказанията в НК без какъвто и да било криминологически анализ, което не носи никаква полза нито за правата на гражданите, нито за защита на общественото спокойствие. Изисква се реална работа за превенция, като се въздейства върху основните криминогенни фактори (от такива, свързани 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. ВКС може и активно участва и понастоящем в този процес със становища по проекти за нормативни актове и в работни групи.

По въпрос № 8:

Задълженията на председателя на ВКС по администриране на съда и на съдебната власт като член на ВСС по право изискват посвещаване на значително време за качествено им изпълнение. Но, за да има реален поглед върху работата на съда, председателят следва да взема участие в съдебни състави за разглеждане на конкретни дела при намалена натовареност и в тълкувателната дейност на съответната на професионалния му профил колегия. Това положение е закрепено в чл. 114, ал. 1, т. 7 от ЗСВ и следва да бъде изпълнявано.

По въпрос № 9:

Разбирам вложената конституционна целесъобразност в продължителността на мандатите на председателите на върховните съдилища и главния прокурор за постигане на жизнеспособно разделение на властите. Но животът показва, че мандат от 7 години е твърде дълъг – и защото е изключително изтощителен за самия носител на мандата, който, ако упражнява правомощията си с пълния капацитет на своите способности, е изправен пред сериозната опасност да изчерпи потенциала си; и защото подобна значителна продължителност сама по себе си крие немалък риск за обществото, ако титулярът на власт се окаже склонен към налагане на авторитарни практики.

С уважение: Галина Захарова