

ВИСШИ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	
регистрационен индекс	Дата
BCC- 5558	28-11-2022

ДО
СЪДИЙСКАТА КОЛЕГИЯ
НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

О Т Г О В О Р И

от

Милена Красиминова Славейкова-Рукова – кандидат за заемане на длъжността „административен ръководител“ на Административен съд София град на въпроси, поставени от Български институт за правни инициативи, чрез директора Биляна Гяурова-Вегертседер, с писмо вх.№ ВСС-16230/22.11.2022 г.

Уважаеми членове на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет,

Уважаема госпожо Гяурова-Вегертседер,

Във връзка със зададените въпроси изразявам следното становище:

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

В близо 30-годишното си съществуване, действащата българска Конституция е претърпяла пет поправки от Народното събрание. Константно водеща част от измененията са в Глава шеста „Съдебна власт“. Това е указание за непрестанна публична дискусия в търсене на алтернативни перспективи и приемливи за обществото решения относно една от властите в държавата, призвана да гарантира върховенство на правото.

Конституцията закрепва основни принципи, които могат да послужат за стабилна основа на дебатите за съдебна реформа. В чл. 4 от Конституцията на Република България е възприет принципът на правовата държава. Както е разяснено в Решение № 3/28 април 2020 г. по конституционно дело № 5/2019 г. на Конституционния съд: „Понятието за правова държава няма общоприето, абсолютно очертано съдържание. Разбиранията за правовата държава имат обаче общо ядро, чиито съществени елементи са отричане на абсолютната власт в

държавата, признаване на господството на правото, инкорпориращо най-висшите цивилизационни ценности, гаранции и закрила на личната и политическата свобода чрез разделяне, ограничаване и балансиране при упражняването на държавната власт, както и съдебен контрол. Многопластовото съдържание на конституционния принцип на правовата държава, формирано от съчетаването на двата елемента - формалния, включващ *правната сигурност*, и материалния, обхващащ материалната *справедливост* - е вътрешно присъща негова характеристика”.

Поставянето в основата на понятието за правова държава на висши човешки ценности и достижения на съвременната демокрация като правната сигурност и справедливостта придава легитимност на високите изисквания на обществото към резултатите от работата на съдебната система и на очакванията на гражданите правосъдието да бъде пазител на основните им права и свободи и на възприетия демократичен модел (чл.117, ал.1 от Конституцията).

Демократичните достижения в разбиранията за същността на съдебната власт също са конституционно установени - съгласно чл.117, ал.2 от Конституцията съдебната власт е *независима*.

Застъпвам позиция, че актуалният дебат за промени в Конституцията в частта съдебна власт трябва да стъпи на базисните конституционни принципи: защита на правова държава, на разделението на властите и на независимостта на съдебната власт. Вярвам твърдо в максимата, че върховенството на правото е власт на ценностите, които са фундаментални за всички нас и затова сме ги поставили в конституционна законност, която стои над. Тя е стандартът и съдът е този, който трябва да каже кое е правото, за да го приложи. Гаранция за това обществото да повярва на тази институция е независимостта на съда, към която бих добавила и неговата стабилност и прозрачност. Затова, при избора си за участвам в конкурсна процедура, избрах да изградя концепцията си на базата на принципи и ценности, поставяйки в основата ѝ утвърждаване независимостта на съдебната власт и издигане ролята на съдийското самоуправление.

Стабилна опора за осъществяване на актуален дебат за конституционна промяна виждам в препоръките на Европейска комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия - ВК), която в свое Становище относно цялостното състояние на Конституцията на Република България, 14-15 март 2008 г. посочва: „Макар и прогласена, независимостта на съдебната власт не е обезпечена с достатъчно

механизми за защита. Разпоредбите на Конституцията не успяват да определят *механизмите*, чрез които това да бъде постигнато". Това е логично обяснение защо последователно в годините на преход се повдига темата за реформа на съдебната система. Необходим е дебат за механизмите, които да гарантират независимостта на съдебната система. Този дебат има и друга страна – има ли действителна воля в обществото като цяло и у всеки един негов представител съдебната власт да бъде силна и независима?

С оглед мястото на институцията, в която работя, няма да вземам пространно становище относно необходимостта от реформа на Прокуратурата, още повече, че намирам този дебат за силно политизиран. Това логично следва от начина на избор на „тримата големи“ в съдебната власт съгласно чл.129, ал.1 от Конституцията и чл.160, ал.1 от ЗСВ – от Президента на Републиката по предложение на Пленума на ВСС.

Тук ще припомня Становище № 968/2019 на ВК относно измененията на НПК и ЗСВ, CDL-AD(2019)031 и Спешно становище на ВК относно проекта за нова Конституция № 1002/2020, CDL-PI(2020)016: „Венецианската комисия със съжаление отбелязва, че държавата все още не е изпълнила предходни препоръки на Комисията относно състава на ВСС и по-специално това, че съдиите, избрани от съдии следва да са мнозинство в Съвета“.

Изложеното е основание за извод, че актуалният дебат за реформи в съдебната система трябва да се съсредоточи в реформи на институциите: ВСС, ИВСС, Прокуратура и съд с ясното съзнание за различията между статута на прокурори и съдии – *съдиите трябва да се ползват с независимост по отношение на техните функции, а прокурорите да се ползват с автономия.*

Едва след реформа на процедурите за конституиране на тези институции, сред които като най-важна определям тази за избор на членове на ВСС от парламентарната квота, може да се пристъпи към реформа на механизмите, които гарантират независимостта на съда – несменяемост, функционален имунитет, първоначално назначаване, кариерно развитие, атестиране, дисциплинарни наказания, отстраняване и др. Всяка една от тези примерно посочени процедури има самостоятелна роля и представлява гаранция за отстояване независимостта на съдиите, призвани да бранят върховенството на

правото и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

Упражнявам съдийската професия почти от приемането на първия Закон за съдебната власт и преди наличие на разписани правила за независимост, безпристрастност, справедливост и почтенност в Кодекс за етичното поведение на българските магистрати, съществуването на какъвто приветствам. Виждам, че след повече от 30 години преход разполагаме със значителен брой разписани правила и стратегии за развитие и реформи, но резултатите от приложението им не са убедителни. Това ме навежда на мисълта, че за да бъде убедително приложението им, вече разписаните правила и процедури, вкл. уредените в Закона за съдебната власт, трябва да се упражняват: *прозрачно* – поради постоянната потребност на обществото да се убеждава в законосъобразността и справедливостта, вкл. на актовете на съдията, и да гарантират *стабилност* при наличие на ясни, конкретни правила, приложими спрямо всички чрез еднакво разрешаване на сходните случаи.

Необходимостта от прозрачност е особено важна за съда. Ако вътре в съдебната система не се използват прозрачни процедури, по ясни правила, еднакви спрямо всички при сходни ситуации, как можем да убедим страните по висящите пред нас производства, че действаме прозрачно, независимо и безпристрастно?

Обществото ни е особено чувствително към всяка липса на прозрачност и съмнение за задкулисие. Затова застъпвам позиция за необходимост от актуален дебат за съдебна реформа, проведен в условията на пълна прозрачност на цели и очаквани дългосрочни резултати. Това е гаранция за наличие на реална воля за положителна промяна. Съответно, ще даде сигнал към обществото, не само, че можем да се самоуправляваме и имаме воля за положителна промяна, но и, че можем да правим това прозрачно и по ясни правила. Единствено по този начин – чрез активни лични действия на всеки магистрат при упражняване на професията и извън нея и при наличие на прозрачни процедури във всяка институция на съдебната власт бихме могли да обърнем в наша полза обществените очаквания за съдебна реформа, която вдъхва живот на конституционноустановените принципи.

Не смятам, че защитата на принципи издава идеализъм или наивитет. След като те са поставени в основаната на правораздавателната ни дейност, трябва да бъдат защитени с личния пример и действия на всеки магистрат. Радвам се, че идентичен извод е

открит в разработената от ВСС Методология за анализ на факторите, водещи до зависимост на съдебната власт, според която: „При анализа на данните от проучване за мнението на гражданите трябва да бъде направена оценка за причините, които в най-голяма степен предизвикват негативното отношение. Фокусът на анализа трябва да произтича от разбирането, че легитимността на съдебната власт и доверието на обществото се основават на *безупречна работа, която осигурява ефективно и мотивирано правосъдие*. В този смисъл най-добрата гаранция за повишаване независимостта на съдебната власт е качествена и прозрачна професионална дейност, съчетана с наличието на обективни/формални гаранции за независимост. Независимостта, дори и изцяло формално гарантирана, трябва да бъде призната от обществото”.

За същността и смисъла на съдебната власт – нейната независимост и необходимост от прозрачност, са разписани стотици правила и извършени десетки анализи, но все още липсват инструменти и механизми за тяхното реално утвърждаване, упражняване, отчетност и контрол. Именно затова е актуален дебатът за необходимост от конституционна промяна в сферата на съдебната власт.

Легалният начин за участие на магистратите в този дебат е разписан в правомощията на Общите събрания, които според Закона за съдебната власт могат да дават становища на Министерския съвет и на Народното събрание по законопроекти, които се отнасят до дейността на съдилища. Смятам, че ролята на административния ръководител е да познава добре колегите в съда и да насърчава тези от тях, които имат интереси, познания или желание за участие в работни групи по изготвяне на законопроекти. Приветствам съдийската активност за внасяне на експертност и професионален опит в дебата за съдебната реформа. Приемането на уредба и провеждането на реформата от органите на другите власти без участието на съдебната власт крие рискове от въвеждане на неправилни решения и несъобразяване с натрупания опит и практика в съдебната дейност.

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? Смятате ли, че е нужна реформа на съдебната карта на административните съдилища?

Характерно за общностния съд е, че освен прилагането на санкции спрямо виновните лица, се търсят решения на проблемите, които тези лица създават със своето противоправно поведение и с това увреждат

конкретна общност, както и възможности за преодоляване на причините за възникването им.

Подобни идеи се съдържат в представен от Висшият съдебен съвет първоначален вариант на анализ „Възможностите за възстановително правосъдие в България в рамките на действащото законодателство – възстановителни подходи в наказателното правосъдие и при изпълнение на наказанието. Предложения за законодателни промени“. Анализът изяснява същността на възстановителното /помирително/ правосъдие, което способства за мирното функциониране на общността, за създаването на конвенция за ред. В него е направен извод, че в национален контекст популяризирането и разгръщането на потенциала на възстановителните практики и подходи е ефективно средство за повишаване на удовлетвореността на гражданите от правосъдието, за превенция срещу и повишаване на защитата на жертвите, за намаляване на натоварването на съдилищата, като се съобразяват изискванията на правото на Европейския съюз. Същевременно се повишава гражданската компетентност, мобилизират се човешки усилия в превенция на престъпността, общността се учи на гражданско усилие и отговорност. Акцентира се, че то може да допълва традиционното правосъдие, за да се възстановят накърнените социални връзки и да се постигне необходимото разбиране на случилото.

Приветствам декларираните цели на тази концепция, свързани с намаляване на натовареността на съдилищата, ангажиране на граждански потенциал за решаване на проблеми с противоправно поведение и постигане на баланс в обществените групи, тъй като това е свързано с възпитание на общественото мнение. В обществото трябва да бъде възпитано уважение към правото, към учителя, към лекаря, към всеки, който се грижи за нашето духовно и физическо здраве. Смятам, че изпълнението на тези амбициозни цели изисква значителен обществен ресурс, който надхвърля рамките на съдебната система. Основната роля на съда е да правораздава. Натоварването му с неприсъщи функции, изискващи специални знания и анализ на социални проблеми би затруднило основната му дейност, свързана с качествено и срочно правосъдие.

По идентичен начин, за обосновано и резултатно реформиране на съдебната карта не са достатъчни единствено магистратски професионални знания и опит. Необходимо е дългогодишно наблюдение на различни демографски и икономически процеси и задълбочен анализ

на предвидими резултати от тази реформа, за да се гарантира достъп до правосъдие.

С оглед законодателното решение административните съдилища да бъдат касационна инстанция по редица закони защитавам мнение за необходимост от съществуването на всички 28 първоначално създадени административни съдилища, чието седалище съвпада с това на окръжните съдилища. Последователно във времето, чрез използване на процедури по преместване, повишаване или командироване, както и чрез изменение на родовата и местна подсъдност, евентуална неравномерна натовареност между отделните административни съдилища е намалена. С ясното съзнание, че не може да има пълно изравняване на натовареността между тях, вярвам, че те трябва да бъдат разположени в окръжните центрове, където са съсредоточени значителен брой регионални спорове – напр. по ЗДвП, ЗСПЗЗ, по които административните съдилища са касационна инстанция.

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.

Приветствам използвания израз „баланс на натовареността“ и както посочих – не споделям, че би могло да съществува пълно изравняване на натовареността не само между отделните съдилища по нива и региони, но и между отделните магистрати в един съд. Тази неравномерност следва логично от спецификите на посттоталитарното развитие на страната ни и е свързана с предходния въпрос за реформа на съдебната карта по начин, който да гарантира достъп до правосъдие.

От опита си на административен съдия през последните 15 години виждам положителен пример за нормативен инструмент за намиране на такъв баланс чрез изменения на родовата и местна подсъдност, каквито бяха предприети в АПК и ДОПК. Това предостави възможност, както да се разтовари изключително натоварената касационна инстанция, така и съответен брой административни дела да се разпределят между всички административни съдилища в страната, значителна част от които поради първоначалната редакция на нормата на чл.133 АПК (по седалището на

административния орган) логично бяха съсредоточени в Административен съд София град.

Макар да съм правораздавала единствено в столицата, което неминуемо е свързано със свръхнатовареност, не споделям мнение, че натовареността следва да има стойностен измерител. Възнагражденията за отделните нива в съдебната система следва да бъдат еднакви.

В рамките на конкретна магистратура споделям положителния опит на Административен съд София град по създаване на постоянна работна група, която следи натовареността между отделните отделения в съда и отделните колеги в отделенията. Тъй като съдийският ни състав нарасна значително, това е работещ вариант за анализиране на причините за неравномерна натовареност и изработване на няколко предложения за преодоляването им, които впоследствие да бъдат обсъдени в Общото събрание на съда чрез предварително запознаване с предложенията и без продължителни дебати.

Намирането на баланс в натовареността изисква постоянен анализ на статистически данни, както в рамките на съда, така и във Висшия съдебен съвет чрез постоянно действащи звена. Този статистически анализ, както и предходно споменатия анализ за реформиране на съдебната карта, биха спомогнали за своевременна реакция при констатиране на тенденции за значителни разлики в натоварването. Подобен задълбочен анализ на експерти в различни области представлява стабилна основа за дългосрочни промени, предизвикани поради неравномерна натовареност между съдилищата.

Организационен начин за справяне с този проблем е адекватната кадрова обезпеченост на всяка магистратура. Споделям първоначалната идея на института на командирването, тъй като той спомага за балансиране на натовареността в различни органи на съдебната власт с цел преодоляване на временна невъзможност на магистрат да осъществява функцията си поради временна нетрудоспособност, служебен отпуск, отпуск по болест и др.под. Намирам това за работен вариант за справяне с временен кадрови дефицит чрез *краткосрочно* преместване на колега от един орган на съдебната власт в друг, за да се компенсира диспропорцията в натовареността.

За съжаление, липсата на правила за командироване или на тяхното прозрачно изпълнение, води до изкривено използване на този институт, тъй като често на практика командированите се ползват от статута на повишение без да преминават препятствията на конкурсната

процедура. Последното неминуемо създава усещане за евентуална тяхна лоялност, което е несъвместимо с изискването за независимост на магистрата. От друга страна, липсата на ясни правила кой магистрат да бъде командирован дискредитира целта на института, а именно работата на по-високите нива да бъде подпомогната *краткосрочно* от най-подготвените от долните нива.

Инструмент за прозрачно използване на този институт виждам в наличие на разписани *ясни и конкретни* правила за командироване във всяка магистратура и обсъждане на евентуални предложения за командироване от колегиален орган на тази магистратура – най-добре от Общото събрание, но при по-голям съд – може да бъде в колегия, отделение или специално създадена група от магистрати с продължителен професионален стаж и опит.

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 критерии за определяне на възнагражденията на всички нива в системата, а не само на т.нар. „трима големи“.

Веднага след деноминацията от 1999 г., т.е. още от 2000 г. съм свидетел на почти ежегодно процентно увеличение на заплатите в системата ни. Магистратите са материално осигурени като гаранция за тяхната независимост и превенция на корупционен риск. Но когато принципът е един и същ – еднакво увеличение в проценти, това води до геометрична прогресия, респ. до разтягане на ножица между отделните нива, което не смятам за справедливо. Резултатът от тази „ножица“ е прекомерно голяма разлика във възнагражденията между отделните нива в съдебната система, която не се компенсира с добиването на ранг „съдия във ВКС и ВАС“.

Познавам работата във всяко от нивата на съдебната система и мога смело да заява, че тя е най-трудоемка там където се събират доказателства. От една страна – процесуално поради необходимостта за преценка на тяхната допустимост и относимост, извършването на процесуални действия по тяхното допускане и събиране и последващото им обсъждане в крайния съдебен акт.

Със съзнанието за високата отговорност на колегите, които слагат край на един съдебен спор, прекалено разтегнатата ножица между

възнагражденията поради тяхното увеличение в геометрична прогресия може да има демотивиращ ефект върху магистратите от долните нива. Застъпвам становище, че евентуална по-малка разлика между възнагражденията в отделните нива на съдебната система би спомогнала за повишаване на качеството на правораздаването чрез повишаване в по-горна инстанция на колеги, които отиват там, за да работят за развитие на правото, а не поради материални или кариестични цели.

В значителна степен това важи за административното правораздаване, където производствата по закон са двуинстанционни. Т.е. обективно не може всички административни съдии да бъдат в касационната инстанция. При невъзможност за кариерно развитие застъпвам становище, че намаляването на тази „ножица“ може да бъде логичен балансатор на липсата на мотивация у част от колегите. Вероятно това би мотивирало някои от тях да останат на първоинстанционно ниво, харесвайки свободата и независимостта на работата в едноличен съдебен състав.

Законово закрепване на критерии за определяне на възнагражденията на всички нива не съществува в различни сфери на обществения и икономически живот. В съдебната система обаче е мислим подобен нормативен подход, например като процент от възнаграждението на „тримата големи“. Това би допринесло за повишаване на прозрачността в работата ѝ и на предвидимост в кариерното развитие на магистратите.

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

Приветствам легитимната цел на внедряването на ЕИСС във съдилищата, декларирана в Методическите указания на ВСС за работа със системата, тъй като това е едно от съвременните предизвикателства пред обществото ни. Реализацията на ефективно електронно правосъдие ще даде възможност за качествено управление на делата по електронен път, ще доведе до оптимизиране на работата, до повишаване на бързината и качеството на обслужване, както и улеснен достъп на страните до информация по тях.

Административните съдилища не работят с ЕИСС, но всички сме информирани относно първоначалните затруднения при работата с нея. Приемам, че това са трудностите на всяко непознато и ново начало. Убедена съм, че чрез активна взаимопомощ между създателя на

системата, системните администратори и непосредствените потребители ще се родят практични предложения за преодоляване на тези трудности. В съвременния дигитален свят едва ли за някого съществува съмнение в положителния ефект от въвеждане на електронно правосъдие, което води до намаляване натовареността на съдии и съдебни служители, до спестяване на средства от разходи за хартия, тонери, копирни машини и труд и създава възможности за срочно реализиране на правото на защита на страните чрез бърз и сигурен достъп до електронното дело.

Свидетел съм през годините как в Административен съд София град именно със съвместни усилия на магистрати и съдебни служители, с практическите и творческите идеи на системните администратори, електронната ни деловодна система се надгражда с полезни опции, за да улесни работата на съдии и съдебна администрация и достъпа на страните до делата. Смятам, че административното правораздаване има допълнителен потенциал в тази насока, защото много от държавните администрации работят изцяло дигитално (напр. НАП или АГКК), поради което в съда може да се използват вече създадените електронни административни преписки.

6. В контекста на внесения в НС законопроект за въвеждане на задължителна медиация по някои видове дела, смятате ли, че процедура по медиация може да се приложи в рамките на административното производство?

Споделям идеята на медиацията като начин за преодоляване на диспропорции в натовареността на съдилищата и за разширяване на приложението на извънсъдебните способности за решаване на спорове с крайна цел пестене на време и ресурси, бързина и осигуряване на баланс между интересите на страните. В административното право са уредени възможности за сключване на административен договор (чл.19-19ж от АПК) и на споразумение (чл.20 АПК). Не виждам пречка при тях да се използва медиация. Този извод е относим и към споровете по ЗАНН, по които административните съдилища са последна инстанция. С последните изменения на ЗАНН е уредена възможност за сключване на споразумение между наказващия орган и нарушителя (чл.57г).

В значителна част от административноправната материя е недопустимо сключване на споразумение – напр. при определяне размер на данъчни задължения. Административните правоотношения не са равнопоставени, поради което логиката на административноправните

спорове е различна – ако имаше законова възможност или добра воля административният орган би издал благоприятен, а не неблагоприятен, за засегнатото лице или организация акт, който подлежи на оспорване по съдебен ред. В сферата на административното право има възможност за обжалване и по административен ред, което е действащ извънсъделен способ за решаване на спорове, поради което практиката показва, че в случаите, достигнали до съд, вече не съществува възможност за извънсъдебно уреждане на спора.

7.8. През 2016 г. в ЗСВ бяха приети промени, които закрепиха законово определени параметри на съдийското самоуправление. Вече изминаха повече от 5 години от действието на тези текстове. Какво е Вашето мнение за приложението им на практика? Как се реализира съдийското самоуправление в съда, където правораздавателите понастоящем? Смятате ли, че може да се злоупотребява със съдийското самоуправление? Напр. при разпределяне на материята по отделения?

Със създаването на АССГ в началото на 2007 г. и далеч преди измененията на ЗСВ от 2016 г., уреждащи широки правомощия за съдийско самоуправление, в съда ни се наложи практика възникващите проблеми в съдийското ежедневие да се решават в рамките на Общото събрание (ОС). Това е дало основание почти неизменно в годишните доклади на предходния ръководител на съда да се отчита, че в АССГ съществува и работи модел на съдийски самоуправление, вкл. по въпроси извън компетентността на ОС, който значително подпомага дейността на административното ръководство на съда и способства за съхраняване на добрия колегиален дух като прави всички съдии съпричастни към проблемите, възникващи ежедневно в най-големия и натоварен административен съд и още по-отговорни за решаването им.

Съдът ни има традиции в самоуправлението, за което убедено вярвам, че е наложилият се в съвременното най-демократичен начин на управление. То обаче не е панацея за решаване на всички проблеми. Съдебната система не е изолирана от съвременните явления. Ежедневно ставаме свидетели на сблъсък на идеи и позиции и опити за явно или прикрито влияние върху тях, както в света, така и в обществото ни. Това неминуемо поставя въпросът възможно ли е Агората да бъде употребена за легитимиране на предварително взети на друго място решения?

За да не съществуват никакви съмнения в отговора, за мен решението се крие в максималния стремеж към прозрачност, който вече посочих. Именно това отговаря на очакванията на обществото решенията да се вземат по ясни правила и открити процедури, максимално прозрачно и без никакво съмнение за задкулисие. Ако в политиката, на бойното поле или в любовта такива са позволени, подобни съмнения в

зависимости по дефиниция са недопустими в съдебната система и нанасят върху нея неизлечимо петно. То не е петно по името на отделен човек или институция. То е петно върху цялата система, защото дори малкото съмнение в предвидимостта, прозрачността или стабилността точно на съдебната система руши вярата в институциите и държавността като цяло.

Ще си позволя да цитирам доцент Кристиян Таков:

„Държавността е усещането за смисъл от това да живеем заедно на едно място с още няколко милиона души. Държавността има оправдание само ако прави хората щастливи. Всяка от трите власти или създава, или руши държавността по своему:

- Законодателят – с мъдри или с несполучливи закони;
- Екзекутивата – с ефективност или с некадърност.
- Съдът пипа по нещо свещено – *чувството за справедливост*.

Ако съдът дезертира от длъжността си, той трайно фрустрира хората, убива вярата им и ги развращава. Ако е на мястото си, прави ги силни.

Реакцията срещу лошавостта на всяка от трите власти е различна.

Срещу първите две власти може да има организиран протест – защото с действията си поначало засягат мнозина и наведнъж. Срещу съда обаче трудно се акумулира енергия – защото решенията му удрят отделния. На лош съд обществото реагира не с гняв, а с по-страшни неща – с недоверие към съда, игнориране на правото и саморазправа вътре в обществото. *Чувството за справедливост у хората е съдебното градиво на държавността*“.

В отговора си по т.1 започнах от принципите и ценностите и тук е мястото да се върна към тях с въпрос. Какво се случва, ако Държавата, чрез съдебната си власт, не може да постигне конституционноустановената в чл.117, ал.1 от Основния закон цел – да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата (не е необходимо да изтъквам изключително важната роля на административните съдилища в това отношение). Смятам, че отговорът е ясен за всички и именно той налага актуален обществен дебат за съдебна реформа.

Независимостта на съдебната власт и нейното разделение от другите власти е крайъгълен камък на върховенството на правото, от който не може да има изключения. Съдебната независимост има два аспекта - институционален, при който съдебната система като цяло е независима, както и независимостта на отделните съдии при вземането на решения (включително тяхната независимост от влиянието на други съдии).

Независим и прозрачен съд, освен, че гарантира основно човешко право по чл.6, пар.1 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, е гаранция за стабилност на гражданите,

предвидимост за бизнеса и доверие, че Държавата ще изпълни ролята си, така, както е декларирала в демократичното си законодателство, а съдебната система – ще ги защити. Логично произтича изводът кого обслужва липсата на стабилна, прозрачна и силна съдебната система.

Проблемите на съдебната система не са и няма как да са изцяло породени в рамките на един самоуправяващ се сегмент на публичната власт. Тези проблеми са резултат от цялостния модел на функциониране на държавата в периода на прехода. Изостреното чувство в обществото ни към наличието/липсата на справедливост логично обяснява необходимостта от актуален дебат за съдебна реформа, след като „съдът пипа по нещо свещено – *чувството за справедливост*“.

Каква е връзката с поставения въпрос за съдийското самоуправление. Хората осмислят институциите. Качествата на институцията зависят от качествата на хората, които я съставят.

Съдиите сме живи хора и преминаваме през типични за всеки човек етапи и проблеми. Трябва да приемем с разбиране, че именно поради високите очаквания на обществото към резултатите от работата на съдебната власт, действията и актовете ни са подложени на разбираем обществен интерес, независимо дали в професионален или личен план и постоянно са обект на внимание и опити за регулиране.

Именно тук намирам връзката между конституционния принцип за независимост на съдебната власт и изискването за лична, вътрешна съдийска независимост. Ние носим съдийските тоги временно върху гърба си, заради ценност, която е много по-голяма от нас самите. Съдилищата не принадлежат на съдиите и не функционират заради съдиите. Ние функционираме за това, за да дадем защита като приложим закона еднакво спрямо всеки. Легитимацията на съда и на нас като съдии е независимостта.

Дебатът за личната, вътрешна съдийска независимост не е само между избора „да гребнеш“ или „да бутнеш“. Става въпрос за далеч по-ежедневни неща – дали ще се намери място в детската градина (в София това е трудно), дали детето ще учи в престижно училище, после да си намери добре платена работа, да получи качествено здравеопазване и т.н. Има още много други примери за лични обвързаности, на които в професионален план като магистрати трябва да отстоим. Това засяга, както пряката ни съдийска работа, свързана с правораздаване, така и самоуправлението на съда. Защото в Институцията Съд ние не влизаме, за да проявим индивидуалностите на характера си, ние влизаме с тога – не само в съдебната зала, но и на Агората.

Възможността най-важните въпроси от развитието на магистратурата да се решават на общото ѝ събрание повдига въпроса доколко позволяваме лични контакти или легитимни лични очаквания за нещо, което субективно вярваме, че ни се дължи, или дори – човешкото чувство на симпатия, да влияе на решения, засягащи всички, вкл. цялостната дейност на съда и на съдебната администрация, която не участва с право на глас при това самоуправление, но безспорно е засегната от решенията. Зашто срещу подобна лична лоялност може да се поиска услуга или подкрепа. Трябва сила (по човешки) и независимост (институционално), за да откажеш на приятел.

Разбирам, че всеки обича победителите и иска да е близо до успешните, но даваме ли си сметка дали това не създава лични обвързаности и можем ли да им устоим, като поставим ясна граница и бариера между личен живот, в който всеки създава симпатии и професия, която ни задължава да бъдем независими и безпристрастни. Възможността за поставяне на подобна бариера несъмнено повдига морални и етични въпроси, за които с компетентност разполагат съответните комисии по професионална етика в системата. Смятам обаче, че отговор може да се даде с далеч по-разбираемо понятие – приемаме ли за *нормални* опитът или нагласата неформални отношения да бъдат мотив или аргумент за изпълнение/неизпълнение на задължения от магистрат?

Независимостта на съдебната система е разписана в закона, но от хората зависи да изпълнят тази ценност с реално съдържание. Това е проявление на силата на отделната личност, без да е свързано с набеждаване в липса на морал или на независимост, за каквото не разполагаме с компетентност (както обичаме да казваме в административното правораздаване).

Взаимосвързано се поставя въпросът – как се постига легитимацията на едно решение чрез Общото събрание на съда. Чрез тези, от които се състои, чрез нас, битуващи в две роли – на нормални хора с нормални човешки зависимости и на съдии, облечени във властта да раздават справедливост и да осигурят върховенство на правото.

Не казвам, че конкретни решения на общия форум са манипулирани, а че съществуват и се използват лостове за това. Всеки сам намира за себе си отговор на тези въпроси, прави своя личен избор и го показва чрез действията си в личен и професионален план.

Ако трябва да потърся ролята на председателя за гарантирането на тази независимост, отговорът ми е – чрез безукорно лично и професионално поведение. От административния ръководител на съда зависи да демонстрира категорична нетърпимост към всеки опит или нагласа неформални отношения да бъдат мотив или аргумент за изпълнение/неизпълнение на служебни задължения от магистрата. Председателят на съда е неговото лице. Чрез него се осъществяват първите контакти с институцията. Ако по повод на такъв контакт има опит за оказване на натиск – той трябва категорично да бъде спрян, а не прокаран „надолу по веригата“ до съдията-докладчик. Към съдиите трябва да се демонстрира категорична готовност да се говори открито по тези въпроси и да се търси изход от деликатната ситуация, тъй като не винаги отводът е най-доброто решение. Понякога дори само разговор и даване на сили и сигурност за конкретния съдия, може да го мотивира и убеди да вземе решение по закон и съвест, както е призван. По този начин конституционно уредената независимост на съдебната власт добива човешко измерение в професионалното ни битие на магистрати.

В заключение, по въпроса за съдийското самоуправление: С ясното съзнание за динамичната промяна в съда ни, бях честна когато споделих на последното Общо събрание на 08.11.2002 г. при изслушването ми като кандидат за административен ръководител, че продължавам да се гордея с нашия съд и вярвам в неговото положително развитие в бъдеще. Именно в съда ни се дефинираха основни проблеми в правораздавателната дейност и се показа непоколебимо намерение да се отстояват принципи. Протоколите от проведените през 2022 г. Общи събрания на АССГ са публични и показват, че ние умеем да се самоуправляваме, да сблъскваме различни позиции и въпреки това – да запазим колегиален дух помежду си. Отговорно заявявам, че независимо от различните позиции – в АССГ няма победители и победени, има отговорни към труда си магистрати, които взаимно се уважават и ценят чуждото експертно мнение.

Съдиите в АССГ имат високо съзнание за ролята на съдебната институция и от председателя зависи то да бъде подкрепяно и насърчавано. Това е и причината да застана зад кандидатура, изградена на базата на принципи. Смятам, че те се защитават с действия и личен пример и могат да бъдат здраво ядро, около което да обединим работата си. Председателят на съда е Първ между равни, което е пряко проявление на независимостта на съда и на съдиите. От него зависи да

създава, подпомага и отстоява организационно необходимата среда за отстояване на съдийската независимост. С лично поведение и принципни позиции административният ръководител трябва да гарантира защитата на независимостта на съдиите, изолирайки ги от всеки опит или нагласа за натиск или намеса при изпълнение на правораздавателните им функции.

Дори и без обемна правна рамка и разписани етични правила основните, чисто хуманни изисквания към тази високоотговорна професия са формулирани отдавна:

Съдиите трябва да бъдат по-скоро *почтени*,
отколкото такива, които искат да бъдат *хвалени*,
по-скоро *предпазливи*, отколкото *самоуверени*.

Това, което те притежават като нещо *отличително* свое и което е най-ценното им качество, е преди всичко тяхната *честност*.

Френсиз Бейкър, „Опити“ (1625 г.)

9. Национален план за възстановяване и устойчивост:

От 2020 г. в АССГ е доставено основно и съпътстващо оборудване за видеоконферентна връзка, монтирано в една от залите на съда. Тази връзка се използва активно в производствата, по които страни са лишени от свобода лица, намиращи се в пенитенциарно заведение извън столицата, както и чужденци. Имам личен опит по бежанско дело със страна – малолетно, непридружено лице, когато с помощта на системния администратор на съда осъществих сигурна електронна връзка по Skype с бащата на детето, който се намирал в чужбина, съответно документирана в протокола за съдебното заседание, съдържащ индивидуализиращи данни за начина на осъществяване на тази връзка.

Оптимист съм за готовността на административните съдилища да провеждат открити виртуални заседания, като осигурят равенство при упражняване на процесуалните права на страните и извършване на процесуални действия чрез защитена идентификация. Техническите параметри на последната следва да бъдат осигурени от съответните специалисти в областта.

10. На стр.45 от концепцията си сте записали, че ще насърчавате „както говорителя на съда, така и всички желаещи колеги да участват в квалификационни програми за работа с медиите“. Проучили ли сте дали се предлагат такива програми и в случай, че няма съществуващи такива,

бихте ли се ангажирали АССГ да поеме инициатива за организирането в сътрудничество с журналисти и провеждането на такива с цел подобряване на комуникацията с журналисти на всички съдилища и съответно – в полза на цялата съдебна система?

През последните две години НИП организира серия от обучения за експерти „Връзки с обществеността“ (ВО) и служители, които изпълняват тези функции. Приветствам добрите практики на Националния институт по правосъдие (НИП) по масово въвеждане на обучения в електронна среда. Това ми помогна още в началото на световната Ковид 19 пандемия да премина успешно онлайн обучение, организирано от НИП, на тема работа с медиите. Осъществените в неговите рамки дискусии между магистрати и журналисти, освен подкрепени с ценни практически съвети и примери, ми помогнаха да добия представа за различната гледна точка върху дейността на съдебната система и да се убедя от необходимостта за активна работа с медиите.

През 2021 година, организираните от НИП обучения също преминават приоритетно в електронна среда. Институтът предлага обучение, което има за цел надграждане и усъвършенстване на придобитата комуникационна компетентност и ключови умения на експертите „ВО“ в съдебната власт за работа с различни изразни средства и приложението им в дигитален режим. На него, под формата на лекции, презентации и дискусия във виртуален режим, са обсъдени теми като: „Езикът на съдебната власт“, „Канали за комуникация“, „Съдът в дигитален режим“, „Самостоятелен медиен център, мисията възможна“, „Практически умения за дигитална компетентност“, „Медийният център – дигитален модел за управление на публичните комуникации на съда.

Развитието на комуникативни умения за по-модерна комуникация между съда и медиите е надслов на обученията за съдебни ПР и през 2022 година. Темите на обученията преминали присъствено и в онлайн-режим, представени с лекции, презентации и дискусия са: „Управление на институционалните публични комуникации“, „Креативни модели за управление на вътрешната комуникация в съда“, „Европейска практика за комуникация на съда с медиите и обществеността“, „Медийният център на съда - нов модел за управление на публичните комуникации в подкрепа на модерния процес на правораздаване“.

Активната работа с медиите подобрява общественото разбиране и доверие към дейността на съдебната система, а с това допринася и за нейната прозрачност. Съществуват начини за обективно и независимо представяне на информация за висящи дела с медиен интерес, включително по неприключили първоинстанционни производства. Достатъчно е да се посочи, че актът не е окончателен и редът за

обжалването му, както и, че представлява неофициален документ, предназначен за медиите, които не обвързва съда, а пълният му текст е публикуван на електронната страница на съда, като за допълнителна информация се предостави телефон за връзка с служителя ВО. Независимо от заеманата от мен длъжност в АССГ бил се включила във всяка инициатива за организиране в сътрудничество с журналисти на квалификационни програми за работа с медиите.

11. В концепцията си казвате, че има пропуски в изработените от ВСС коефициенти за оценка на тежестта на делата и, че резултатите от системата за изчисление на релевантна статистическа стойност не са обективни. Какви са Вашите виждания за промени в механизмите за оценка на тежестта на делата, така че резултатите да са по-обективни?

В концепцията си съм изразила съмнение, че определеното в Правилата за оценка на натовареността на съдиите (Правилата, ПОНС) «годишно разполагаемо време на един съдия» (на база работни дни през годината) може да бъде обективен измерител за натовареност. Зад него стои обективният факт, че много съдии и съдебни служители в АССГ остават на работните си места далеч след приключване на работното време или трайно работят и през почивните дни.

В Правилата е предвидено от годишното разполагаемо време да се изключва времето за нормативно определен годишен отпуск. В съда ни не са малко случаите, когато един съдия излиза в отпуск, за да бъде изключен от разпределение на определена категория дела, които изискват бързо произнасяне, но ползва този отпуск за изписване на обявените за решаване дела.

Друга тенденция, която се отбелязва в годишните отчетни доклади на съда е, че всеки съдия в АССГ получава месечен брой нови дела, който е по-голям от броя на работните дни, което също създава усещане, че «разполагаемото годишно време» не отразява обективно труда ни. За първото шестмесечие на 2022 г. действителната натовареност в съда ни е 26 нови дела месечно, а през годините е достигала до 48!

Безспорно, отделните видове дела имат различна правна и фактическа сложност, поради което е логично да притежават различен коефициент на тежест, който да се генерира автоматично от системата за случайно разпределение при образуване на делото. Докато се намери правилна формула за обективно измерване на натовареността, много от съдиите и служителите в АССГ получиха трайни заболявания, свързани с

това, че обективно разглеждат и работят с най-голям брой дела на месец.

Намирам посочените в чл.35 от Правилата основания за увеличаване на предварително определения коефициент на сложност на административните дела за некоректно определени. Няма причина за предвиденото различно изискване за увеличение при «обем» на делото по т.1 (всички дела, без ревизионни актове) – над 500 листа и по т.2 (ревизионни актове и АПВ) – над 2000 или 5000 листа. Обективно, времето за разгръщане и изчитане на тези страници е едно и също. Не виждам основание за еднакъв увеличаващ коефициент от 1.3 на дела по ревизионни актове с над 2000 страници и дела, по които са упражнили правата си повече от 5 страни. Издирването на адреси за призоваване и изпращането на съобщения до страните се подпомага от съдебната администрация, т.е. не отнема значително време на съдията.

Механизъм резултатите от оценката на тежестта на делата да бъдат по-обективни виждам в евентуална промяна на посочените неточности в правилата. Действащи инструменти за създаване на обективна картина на натовареността на магистратите могат да се постигнат с тяхната активна подкрепа, изразена чрез постоянен анализ на статистически данни, своевременна тяхна реакция при промени в натовареността им, което е индиция за необходимост от промени във вече приетите правила. Отделни забележки по тях не поставят под съмнение необходимостта от тяхното съществуване. Приветствам всеки опит за регулиране на оценката на натовареността от позиция, че наличието на правила е по-добро от липсата на такива. Съзнавам, че отделни пропуски в Правилата за оценка на натовареността на съдиите могат да се дължат и на недостатъчно участие на колегите в проведени преди приемането им изследвания. Това мотивира позицията ми за необходимост от по-висока активност на магистратите при анализа на статистическите данни, който да послужи за стабилна основа за евентуални промени във вече създадените правила. Статистическото отчитане на делата се използва за актуализиране на техните статистически кодове, поради което действителен механизъм за по-обективна оценка виждам и в по-честото провеждане на периодични емпирични изследвания на натовареността, което е от компетентността на ВСС съгласно чл.11 от ПОНС.

28.11.2022 г.

С УВАЖЕНИЕ:

/Милена Славейкова-Рукова/