

ДО
ЧЛЕНОВЕТЕ НА КОМИСИЯ
„МЕЖДУНАРОДНА ДЕЙНОСТ” НА
ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

Д О К Л А Д

от Калин Калпакчиев - член на ВСС и председател на Комисия по анализа и отчитане степента на натовареност на органите на съдебната власт, Елка Атанасова - член на ВСС и зам. председател на КАОСНОСВ, Галина Карагъзова - член на ВСС и КАОСНОСВ, Румен Боев - член на ВСС и КАОСНОСВ, Михаил Кожарев - член на ВСС и председател на КБФ, Димитър Узунов - член на ВСС и комисия „Бюджет и финанси”, Светла Петкова - член на ВСС и зам. председател на Комисия по дисциплинарните производства, Юлия Ковачева - член на ВСС и КДП, Мартин Величков - ст. експерт - юрисконсулт, отдел „НДПП”, дирекция „Правна”, АВСС и правен експерт на проекта, Гинка Георгиева - ръководител сектор „ССС”, отдел „СМ”, дирекция „Финанси и бюджет” и финансов експерт на проекта, Александра Бръзицова - ст. експерт международни въпроси, дирекция „Международна дейност” и технически сътрудник на проекта, Красимира Василева - началник отдел „ЮОДКВ”, дирекция „Правна” и експерт по натовареност към проекта.

Относно: Участие в работна визита в Холандския съвет на съдебната власт в изпълнение на Дейност 2, Цел 4 на проект „Подкрепа за Висшия съдебен съвет, свързана с изграждането на капацитет и подобряване на ефективността на съдебната система” по Норвежкия финансов механизъм 2009-2014, 14-15 юли 2014 г., гр. Хага, Кралство Нидерландия.

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ,

Висшият съдебен съвет изпълнява проект „Подкрепа за Висшия съдебен съвет, свързана с изграждането на капацитет и подобряване на ефективността на съдебната система” по Норвежки финансов механизъм 2009-2014. Като Цел 2 на проекта е залегнало изработване на механизъм за оценка на работната натовареност в съдебната система, както на индивидуално, така и на институционално ниво, с акцент върху разработени качествени показатели и критерии. В резултат на извършен Анализ на практиките и подходите при оценка на натовареността на магистратите, възприети от страните - членки на Съвета на Европа и Европейското икономическо пространство, Кралство Нидерландия бе идентифицирана като държава с добри практики в областта на измерването на работната натовареност в съдебната система.

В тази връзка и в изпълнение на Дейност 2 на Цел 4 на посочения проект, в периода 14-15 юли 2014 г., в гр. Хага, Кралство Нидерландия, се проведе работна визита, в рамките на която българска делегация проведе редица срещи с представители на Холандския съвет на съдебната власт.

Участниците в работната група от българска страна бяха определени от съответните ресорни комисии на ВСС въз основа на темите на срещите, а именно:

- Холандската система за измерване на натовареността в съдебната система; Критерии за отчитане на натовареността;
- Процес на реформа в съдебната карта на Холандия;
- Бюджетиране на съдебната система, в частност зависимостта между натовареността на съответния орган на съдебната власт и неговия бюджет;

-Дисциплинарна практика; Влияние на натовареността върху дисциплинарната практика.

Първият ден от посещението започна с Въведение относно съдебната система на Нидерландия и задачите и ролята на Холандския съвет на съдебната власт, като презентацията бе направена от г-жа Юлия Бруйсма, старши съветник „Международно сътрудничество“.

Висш орган на съдебната власт в Холандия е Съдебният съвет. Той се състои от 4 члена, от които само двама са юристи. Функциите на Съвета включват разпределяне на бюджетите, надзор на финансовото управление, човешки ресурси, настаняване на органите на съдебната власт. Освен това, той има задачата да подобрява качеството на работата на съдебната система и да отправя препоръки за ново законодателство, което има последици за правораздаването. Съветът действа и като говорител на съдебната власт в обществени и политически дебати.

В Кралство Нидерландия органите на съдебната власт са районните, окръжните, апелативните съдилища, Специалните трибунали и Върховния съд. Прокуратурата не е част от холандската съдебна власт.

По-леките дела се разглеждат от един районен съдия. Районният съдия се занимава с всички граждански дела, включващи наемни правоотношения, лизинг и трудови правоотношения, както и с всички спорове, при които претенцията е до 25 000 EUR. В наказателното право районният съдия се занимава само със случаи на леки престъпления. Често това са случаи, при които полицията или прокурорът са предложили решаване на делото със споразумение. Ако обвиняемият откаже да приеме такова предложение, тогава делото се отнася пред районния съдия. Районният съдия обикновено постановява устно решение непосредствено след заседанието. Прави впечатление, че 95% от всички граждански и административни, 89% от всички наказателни и 85 % от всички данъчни дела се решават от един районен съдия.

Нидерландия е разделена на 11 окръга, всеки от които разполага със собствен съд. Всеки окръжен съд има няколко съдебни района. Окръжният съд е съставен най-много от пет отделения. Те винаги включват административно отделение, гражданско отделение, наказателно отделение и отделение на районните съдилища. Семейноправните дела и делата, касаещи малолетни и непълнолетни, често се разглеждат в отделно отделение, както понякога се случва и с правораздаването по отношение на чужденците.

Съдиите в наказателното отделение се занимават с всички наказателни дела, които не се разглеждат от районен съдия. Тези дела могат да се разглеждат в състави от един съдия или в пълни състави от трима съдии. Пълният състав се занимава с по-сложни дела и всички дела, при които прокурорът изисква присъда над една година лишаване от свобода.

Гражданското отделение също се занимава с дела, които не са конкретно отнесени до районния съдия. Повечето от тях се решават от един съдия, но и тук има пълни състави от трима съдии за решаване на по-сложните казуси. Редица окръжни съдилища имат отделно отделение за семейни дела и дела, касаещи малолетни и непълнолетни, когато броят на тези дела е значителен.

С няколко изключения административните спорове се разглеждат от окръжния съд. В много случаи разглеждането от административното отделение се предшества от производство по обжалване пред административните органи. Обикновено тези дела се разглеждат от състав от един съдия, но и тук окръжният съд може да реши да назначи трима съдии по дело, което е сложно или което се отнася до особено важни въпроси. Ако въпросният окръжен съд няма отделно отделение за разглеждане на дела, касаещи законодателството за чужденците, такива дела се разглеждат от административното

отделение или негов състав. При дела, касаещи държавни служители и въпроси от областта на социалното осигуряване, обжалването е от компетентността на специален апелативен трибунал — Централният апелативен трибунал, а в повечето други случаи — на Административното съдебно отделение на Държавния съвет.

11-те окръга са разделени на четири района, които попадат под юрисдикцията на апелативен съд: Хага, Амстердам, Арнем-Леуварден и Херцогенбош. По отношение на наказателното и гражданското право съдиите от апелативния съд се занимават само с дела, по които се обжалва решение на окръжен съд. Апелативният съд преразглежда фактите по делото и прави свои собствени заключения. В повечето случаи е възможно решението на апелативния съд да бъде обжалвано чрез касационна жалба пред Върховния съд на Нидерландия. В допълнение към наказателните и гражданските дела апелативният съд се занимава също с всички обжалвания на данъчни оценки в качеството си на административен съд.

Централният апелативен трибунал е апелативен съвет, чиято дейност е съсредоточена предимно в правни области, свързани със социалното осигуряване и държавните служители. В тези области това е висшестоящият съдебен орган. Трибуналет е със седалище в Утрехт.

Апелативният трибунал за търговски и промишлени спорове е специален административен съд, който се произнася по спорове от областта на социално-икономическото административно право. В допълнение този апелативен трибунал се произнася и по обжалвания на специфични закони, като Закона за конкуренцията и Закона за далекосъобщенията. Трибуналет е със седалище в Хага.

Върховният съд на Нидерландия, който е със седалище в Хага, разглежда дали при вземането на своето решение по-долустоящият съд правилно е приложил закона. На този етап фактите по делото, както са установени от по-долустоящия съд, вече не подлежат на разглеждане. Поради това касационното обжалване изпълнява важна функция при насърчаване на единството на закона.

От българска страна г-н Мартин Величков - ст. експерт - юрисконсулт в АВСС, направи презентация на тема „Въведение в българската съдебна власт”, а г-жа Александра Бръзицова - ст. експерт - международна дейност в АВСС, представи на холандските експерти структурата и правомощията на Висшия съдебен съвет.

Г-н Джос Путс - ръководител на департамент „Финансова инфраструктура” на Холандския съдебен съвет запозна българската делегация със системата на финансиране на холандската съдебна власт. Способът за формиране на бюджета на съдилищата, възприет от Холандия съвет, е базиран на конкретна средна финансова стойност на всяко дело според неговия вид. Посочената „цена”, която всяко дело коства на бюджета на съда, е изчислена въз основа на средната стойност на административните разходи, разходите за трудови възнаграждения, хонорари и осигуровки, за наем на съдебни сгради и всички други разходи, свързани с разглеждането му. Средните стойности на разходите за делата според техния вид са общи за всички съдилища и са определени от Холандския съдебен съвет. Годишният бюджет на всеки съд се определя след анализ на неговата натовареност за предходната година, като бюджетът на органа за текущата година се формира въз основа на броя и вида на разглежданите дела и средната им финансова стойност.

От своя страна представителите на комисия „Бюджет и финанси” на ВСС запознаха холандските си колеги с извършените дейности по въвеждане на програмното бюджетиране в българската съдебна система.

Вторият ден от работната визита започна със среща с -жа Юлия Мендлик, член на управителния борд на съд Утрехт, *Midden-Nederland*, която представи Холандската система и критерии за оценка на натовареността.

При определяне на работната натовареност на съдиите в Кралство Нидерландия се прилага система за времево измерване на делата, базирана на се проучвания относно времето за приключване на делата. Въз основа на резултатите от проучването е определено колко време, респективно какво натоварване за съдията генерира определен вид дела. Същевременно, при разпределението на делата в рамките на един съд се отчита и фактическата и правна сложност на конкретното. Това дава възможност за преразпределение на задачите по начин, който да позволи на съдиите да се концентрират върху работата си по по-тежките дела, изискващи повече време за разглеждане и решаване.

Чрез въведената в Холандия система може да се изчисли обективно колко съдии са необходими в определен съд въз основа на количеството на постъпващите през предходните години дела, техния вид, фактическата им и правна сложност. Именно работната натовареност на органите на съдебната власт е и основен критерий и при разпределение на финансовите ресурси между съдилищата.

Реформата на съдебната карта на Холандия бе представена от г-н Роберт ван дер Лаан, изпълнителен съветник „Стратегии и развитие“ на Холандския съдебен съвет. След извършването на подробен анализ на натовареността в съдилищата, Холандския висш съдебен съвет е предприел реструктуриране на съдебната карта на Кралство Нидерландия - районните съдилища в страната са намалени от 52 на 19, окръжните съдилища - от 19 на 11, а апелативните - от 5 на 4 апелативни съдилища. Предвид мащаба на реорганизацията, реформата е била продължителен процес (само последната фаза на преначертаване на съдебната карта на Холандия е отнела 8 години), като за целта Нидерландския съдебен съвет си е сътрудничел активно с изпълнителната и законодателната власт. Бе акцентирано върху факта, че предприетите мерки са имали за цел не постигането на финансови икономии, а подобряване на качеството на правосъдието и оптимизиране на работата на органите на съдебната власт. В резултат от реформата към настоящия момент органите на съдебната власт се радват на най-високото обществено доверие сред холандските държавни институции.

Именно натрупаният през последните години опит бе причина Кралство Нидерландия да бъде идентифицирана като страна, с която ВСС да започне по-тясно сътрудничество при изработването на механизъм за оценка на работната натовареност на българските магистрати и последващите реформи.

Последва среща с г-н Кийс Стерк - член на Съдебния съвет на Нидерландия, който представи законовата уредба на дисциплинарната отговорност на магистратите в Холандия и нейното практическо приложение.

Съдиите в Кралство Нидерландия са предмет на следните дисциплинарни мерки: писмено предупреждение, отстраняване и освобождаване от длъжност. Писменото предупреждение се налага от председателя на съда, в който съдията служи. Председателят е натоварен с правомощието да направи това с мотива, че съдията е пренебрегнал задълженията си или е нарушил специфични правила, като например поверителността на производство в състави или забраната за контакт със страните извън съда. Ако след предупреждението съдията отново се ангажира със забраненото поведение, той може да бъде освободен. Единствено Върховният съд само може да отстрани или да освободи от длъжност един съдия.

Холандското законодателство изчерпателно изброява мотивите за отстраняване, които биват незадължителни и императивна. Незадължителни основания са осъждане с влязла в сила присъда за тежко престъпление, окончателно решение за обявяване на несъстоятелност или за назначаване на настойник за съдия, неработоспособност поради болест, действия, които сериозно да пречат на доброто правораздаване. Императивни основания са неработоспособност поради причини, различни от болест, приемане на

длъжност, която законът счита за несъвместима с това да си член на съдебната система, както и загубата на Холандски националност.

През последните петдесет години Върховният съд е рядко е отстранявал съдия и е освобождавал от длъжност съдия само два пъти. Това не означава обаче, че не е имало основания за освобождаване от длъжност на съдия. Практиката в Холандия показва, че при наличие на основание за отстраняване, съответния съдия подава молба за освобождаването му от длъжност.

Работната среща приключиха с кратка презентация от г-жа Алис де Кок - съветник по политики за управление на качеството в Холандския съдебен съвет, на тема „Система за управление на качеството в съдебната власт“. Отново се наблегна на факта, че приоритет на водените от държавните органи политики и предприеманите през годините реформи в областта на правосъдието е именно повишаване на неговото качество и на доверието на обществото в работата на съдебните органи.

гр. София
15 септември 2014 г.

Изготвили доклада:

Калин Калпакчиев

Елка Атанасова

Галина Карагьозова

Румен Боев

Михаил Кожарев

Димитър Узунов

Светла Петкова

Юлия Ковачева

Гинка Георгиева

Александра Бръзицова

Мартин Величков

Красимира Василева