

И.П.И

---

**Институт за пазарна икономика**

бул. "Патриарх Евтимий" № 10, София 1142

тел./факс: (+359 2) 952 62 66, 952 35 03

ел. поща: [mail@ime.bg](mailto:mail@ime.bg)

страница в интернет: [www.ime.bg](http://www.ime.bg)

Изх.№ 45/28.07.2021 г.

ДО:

МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Г-Н ЯНАКИ СТОИЛОВ

ДО:

ЧЛЕНОВЕТЕ НА СЪВЕТА ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА

АССР 2014-2020

ОТ:

Светла Костадинова, изпълнителен директор на

Фондация „Институт за пазарна икономика”,

ЕИК 831344929.

## СТАНОВИЩЕ

по

Националния план за възстановяване и устойчивост

Уважаеми дами и господа,

На 20.07.2021 г. бе публикуван последният вариант на Националния план за възстановяване и устойчивост. Същевременно бяха проведени поредица обсъждания от страна на екипа на министър Пеканов със заинтересованите страни в областта от плана, озаглавена „Справедлива България”, поставяща основен акцент върху дейностите по Плана в сферата на правосъдието. От наблюденията от тези срещи и след проучване на предложените текстове оставам с трайното убеждение за изместване на фокуса от централните и установени устройствени дефицити на българската съдебна власт към периферни теми, които не биха променили срочно и качествено средата на функциониране на българските съд и прокуратура.

## Проблеми в българския план в областта на правосъдието

В настоящата публично представена чернова се обръща приоритетно внимание на инвестициите и почти никакво на реформите като липсва фокус по отношение на правосъдието (вместо фокус, имаме съединени крѳпки от различни проекти и инвестиции). Без последните първите биха загубили смисъл, т.е. ще се наливат пари, а резултатите ще са съмнителни. Макар думите „реформа“ и „инвестиция“ да присъстват в Плана, по същността си това са по-скоро дейности и мерки, а не реформи. Това е резултат от факта, че няма ясно идентифициране на системните, структурни проблеми, за които се говори от години, а се пълзи по периферията.

Възможен подход би бил да се почерпи опит от страни със сходно състояние на съдебната власт като Словакия, които вече са изработили плановете си. Словаците са подхождали открито при съставянето му – ясно се дефинирали проблемите, затова и успешно предлагат конкретни решения.

В обсъждането на българския план се изразяват някои опасения от администрацията, които според две от министерствата ги възпират от смели предложения и авангардни и важни действия. Първото е, че неизпълнението на политики би довело до спиране на финансирането, вторият, предимно заявен от Министерство на правосъдието, че заложеното например от ВСС и Прокуратурата не подлежи на корекция, убеждение, затвърдено и след проведеното на 16.07.2021 г. обсъждане.

Възможният подход би бил да се зложат три ключови реформи, преследващи три основни цели от типа:

- реформа на българските съдилища, която поставя акцент върху утвърждаване на независимостта;
- борба с корупцията чрез отчетна прокуратура (вкл. главен прокурор) и ясни конфискационни процедури;
- повишаване бързината и прозрачността на съдебната власт чрез електронно правосъдие с цел насърчаване на инвестициите и улеснения за гражданите (тази цел търпи и „зелени мерки“ като ликвидация на хартията, намаляване вредното въздействие чрез съкращаване на транспортни пера и т.н.).

Тези цели са ясно разпознаваеми, предмет са на анализ и заключения както от местни експерти така и чрез посочване на констатациите на ЕК (CVM, докладите на върховенство на пр.), ВК, Rule of Law Index и т.н. Изисква се ясно признаване на проблемите, а залагането им в Плана би обвързало и едно бъдещо управление с изпълнението им. А страховете за това, че няма да има решителни мнозинства в НС, които да ги подкрепят и с това да изгубим евро финансиране намират своето технократско решение – за фундаменталните въпроса по устройството на съда и прокуратурата не са нужни тежки анализи, те отдавна са налице, ето защо те могат да бъдат самостоятелна мярка в

плана с микро финансиране, което дори и да бъде загубено не би било съществена част от средствата.

### **Неубедителните примери от настоящия план**

1.

Една от целите е насърчаването на медиацията (каква реформа е това?! А като такава е определена в плана: „Реформа 3: Разширяване на използването на алтернативни способности за разрешаване на спорове и въвеждане на медиация, задължителна по някои видове дела“ (стр. 173 от НПВУ). В контекста на големите проблеми с независимостта на съда, които остават незасегнати от НПВУ, това е преекспонирана незаслужена мярка. Алтернативните способности за разрешаване на конфликти действат, когато съдебната система работи ефективно, безпристрастно и се радва на високо ниво на доверие от гражданите. Когато това не е налично, изграждането на медиационни центрове и то към самите съдилища, без да е произлязло от самите тях, е обречено на провал. Успех имат тези, които са възникнали в резултат на общи усилия на съдии/медиатори (Центъра за спогодби и медиация към Софийския районен съд и Софийски градски съд). Ако е наложено отвън по проект едва ли повече от нисък процент от тях ще просъществуват в бъдеще, а парите по Плана биха отишли на вятъра и то в кратък срок (въобще не се нуждае от коментар терминът „задължителна“ за медиация...).

**Предложение за промяна в мярката**, съответно, водещото, в целта и последващите инвестиции – премахване на установените дефицити в устройството на съдебната власт с фокус статуса на съдиите и съдилищата. За целта може да се стъпи на резултатите от изпълнението на Актуализираната стратегия за съдебна реформа 2014-2020, заключенията от дългогодишните международни препоръки и др.

2.

Вторият пример е широко застъпената дигитализация, цифровизация, е-правосъдие – „Реформа 1: Реформа на правната рамка на електронното правосъдие.“, провеждана чрез заложили изменения на процесуалните правила в областта на получаването на уведомяването на страните и заплащането на държавни такси. Тоест отново ще разчитаме на дребни нормативни разрешения в ГПК и НПК с неясна цел и неизмерим резултат относно ефекта от едно такова начинание. От предприсъединителния период променяме кодекси, имитирайки реформи. Това е доказано неработещ модел, който не бива да бъде налаган отново. Това начинание е пригодно за отделна дейност от Плана, но не е реформа, още повече, че се похарчиха млн. финансиране за Единен портал за правосъдие и Единната информационна система на съдилищата, която има такива разработени и неработещи модули. Да не забравяме, че ефективно работещ продукт на практика няма. А при целия хаос на електронизацията Върховният административен съд е предвидил собствена паралелна система за административното правосъдие (Проект № 31 от НПВУ). Също така устройствените проблеми на прокуратурата са подминати и сведени до нейната информационна и комуникационна инфраструктура: „Инвестиция 4: Трансформация на съществуващата в Прокуратурата на Република България информационна и комуникационна

инфраструктура в нов тип – устойчива, резервирана, производителна и защитена“ (Проект № 32 от НПВУ).

Е-правосъдие трябва да има, присъства в плана на всяка държава, но са необходими много сериозни гаранции, че няма да има злоупотреба с финансирането – ясни цели, индикатори и одит след това. Защо се предвижда изграждането на нова деловодна система на съдилищата вместо актуализирането най-накрая на Системата за изчисляване на натовареността на съдилищата (СИНС).

**Предложение за промяна в мярката** – публичност на действията на съда и прокуратурата чрез улеснен електронен достъп до актовете на съдебната и делата чрез ревизия и актуализация на ЕИСС и ЕИПП със задължителни индикатори за изпълнение. Тук ще се наложи технически да не признаем пред Европейската комисия, че не просто не надграждаме постигнатото, защото то има нужда от изграждане наново.

### **Препоръки за ревизия на Плана**

Да се разгледа обстойно планът на Словакия, тъй като проблемите са сходни, но словациите са подхождали открито при съставянето му – ясно са дефинирали проблемите, затова и успешно предлагат конкретни решения.

В българския контекст могат да се зложат три ключове реформи:

Реформа на съдебната власт и борба с корупцията – обяснение какви са проблемите, посочване на констатациите на ЕК (СVM, докладите на върховенство на пр.), ВК, Rule of Law Index и т.н.

**Реформа 1:** Утвърждаване независимостта и ефективността на съдебната власт:

- Реформиране структурата и състава на ВСС (пълна разделност на колегиите; повече съдии, избирани от съдии и т.н.);
- Конституционни и законодателни промени (усъвършенстване на конкурсните и атестационни промени при отчитане на трайната практика на ВАС и проблемите с командироването);

Преструктуриране на съдебната карта

- Оптимизация на разходите заедно с гаранции за утвърждаването на качеството на правораздаването и гарантиране на достъпа на гражданите до правосъдие;
- Специализация на съдиите по материя;
- Оптимизация на структурите на общите, административните и военните съдилища чрез промяна на съдебната карта на страната;
- Законодателни промени;

**Реформа 2:** Борба с корупцията чрез отчетна прокуратура (вкл. главен прокурор) и ясни конфискационни правила

- Реформиране структурата и състава на ВСС (силно представена обществена квота в прокуратурската колегия, ясни правила за разследване, временно отстраняване и освобождаване на главния прокурор);
- Конституционни и законодателни промени (частичен съдебен контрол на отказите на прокурора за образуване на наказателно производство, временно отстраняване на ГП и т.н.);
- Пълно и адекватно транспониране на законодателството на европейско ниво за борба с корупцията и защита на лицата, податели на сигнали за корупция;
- Анализ на правната рамка и резултатите от дейността на КПКОНПИ и потенциалната смяна на модела на функционирането ѝ чрез пряка и непосредствена връзка между лицето, извършило престъпление и действията по конфискация;
- Анализ на работата и ефекта върху бюджета на специализираните съдилища и тяхното закриване.

**Реформа 3: Повишаване бързината, прозрачността на съдебната власт чрез електронно правосъдие с цел насърчаване на инвестициите и улеснения за гражданите (тази цел търпи и „зелени мерки“ като ликвидация на хартията)**

**Инвестиции:**

1. Софтуер и хардуер за въвеждане на реално работещо е-правосъдие при ревизия на наложените ЕИСС и ЕПЕП с ясно идентифициране на отговорните за провала им лица и при пълно съобразяване на препоръките от страна на съдийското съсловие и адвокатурата;
2. Адаптация/реновиране на стари сгради при реорганизиране на съдебната карта (да се прецени дали нови също няма да са нужни?);
3. Направените инвестиции да са обвързани със съкращаване администрацията на ВСС, ИВСС, Прокуратурата и съдилищата.

Без заложените съществени реформи в НПВУ той би се превърнал в поредния инструмент за разхищение на средства без особен смисъл.

С уважение: Светла Костадинова