



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## **Индивидуален план за подобряване на работата на Административен съд – Монтана във връзка с констатирани слабости и недостатъци**

### **(Разработка по проект „В услуга на обществото” по Оперативна програма „Административен капацитет”)**

Извършеното вътрешно проучване като неделима част от проекта „В услуга на обществото” показва редица проблеми, съществуващи в Административен съд – Монтана (за краткост в изложението по-долу ще се означава като Съдът), независимо от сравнително краткия период на съществуване на същия като орган на съдебната власт. Определено трябва да се отбележи, че както неоснователно се пренася до голяма степен оправдания негативизъм на общественото мнение и към тази нова структура на съдебната власт, така и в действителност от констатациите се установи, че слабостите на съдебната власт като цяло са допуснати, макар и в по-малка степен и в нашия съд. По отношение на систематиката на настоящия план, нашите усилия са насочени към три главни задачи.

На първо място детайлно да изложим констатираните от вътрешните проучвания, от изводите на социологическото проучване и от становищата на членовете на експертната група, слабости и недостатъци. В тази връзка особено ценна е критичността както към действително посочените проблеми, така и към несъществуващи такива. Пак за систематичност на изложението, но и за избягване на повторенията, едни и същи констатации на някои от групите респонденти, ще бъдат споменавани само веднъж.

На следващо място, на базата на идентифицираните проблеми, следва да изясним целите, към които следва да се стремим, за да усъвършенстваме работата на съда, свързана с основната идея на проекта „В услуга на обществото”.

На последно място, като хронология, но не и като важност, да набележим мерките, чрез които ще елиминираме или сведем до минимум слабостите и недостатъците в нашата работа и ще постигнем набелязаните цели. По наше разбиране мерките следва да отразяват действителното положение и същите да са адекватни на проблемите и целите.

В изложението по-долу ще се стремим да дадем и конкретни примери за всеки един от случаите.

## I. Констатирани слабости в работата на Административен съд – Монтана за периода 01.03.2007 – 30.04.2009 г.

Резултатите от проучването на общественото мнение по отношение дейността на съда показват сериозно разминаване в оценката на магистрати и служителите за познаването и доверието в институцията и нагласите на самите граждани, бизнес-средите и неправителствените организации, а така също и държавните институции. Негативните нагласи на гражданите, както и част от бизнеса и неправителствения сектор към Административен съд е не толкова израз на изработена върху конкретни факти и разочарования позиция, колкото реакция към една непозната или слабо позната институция.

Негативизмът несъмнено е и резултат от цялостното отношение на българина към правораздавателни институции у нас. Положителното в проучването, което дава надежда от една страна за по-голямо отваряне на съда, а от друга – за промяна в нагласите на обществото, е изразената от респондентите от тези групи необходимост от повече информация. Процентът на магистратите и служителите, обаче, които смятат, че има нужда от повече информираност на обществото е доста нисък. Това показва, че съда ще трябва да направи по-голямата крачка към обществото и да отворят повече вратите си, за да се получи комуникация и доверие между двете страни. (По-долу в изложението ще отбележим и другата гледна точка и законовите рамки). В проучването определено има индикации, че интервюираните съдии и служители от Административен съд – Монтана имат желанието за повече, по-активни и ползотворни контакти. Дадените от магистрати и служители предложения за повишаване на информираността на обществото сочат, че те определено са мислили за такива мерки. С оглед на отразеното в проучванията неизпълнение на част от решенията на АС, което намалява доверието на гражданите в него, а и подрива авторитета на съда като цяло, е добре изпълнението на решенията да се проследява от медиите. Особеното тук е, че дори медиите не са наясно, че изпълнението на съдебните решения в административното правосъдие не е в правомощията на съда, а на органа по изпълнението (най-често административен орган). Проблемът на изпълнението на влезлите в сила съдебни актове е на дневен ред дори пред най-висшата съдебна инстанция, каквато е Върховния административен съд (ВАС), чиито решения не се изпълняват от органите на централната изпълнителна власт, а още по-силно изпъква този проблем пред нашия съд, който няма институционалния авторитет на ВАС.

Сериозна помощ медиите могат да окажат и спрямо друг отразен в проучванията негативен факт – недоверието на гражданите, бизнеса и неправителствения сектор, че една институция може да осъди друга. Подобни дела, както и дела от типа „Гражданинът Х срещу държавата!“ трябва да са под постоянно медийно наблюдение и отразяване. Огласяването дори на едно

положително решение в подобни казуси ще даде вяра на хората в справедливостта и закона и ще бъде сериозен стимул и за по-нататъшното отстояване на правата им и укрепването на гражданското общество у нас.

Специално внимание определените за връзка с медиите магистрати трябва да отделят и на делата по Закона за достъп до информация. Това е един от сравнително новите, но много чувствителни като проблематика и важни нормативни актове за функциониране на гражданското общество и защитата на конституционните права на гражданите.

Идентифицираните като най-рискови дейности в работата на съда – решаването на делата (41 т.), разпределението им (39 т.), наемане и ползване на вещи лица (28 т.), управлението и поддръжката на собствеността, включително обществени поръчки (26 т.) и другите рискови зони с по-малък процент на риск, обаче, са свързани с непосредствената правна и административна дейност на съдиите и ръководството и гаранциите никога не могат да бъдат 100 %. По-скоро, по разбиране на пишещите тези редове, трябва да се създадат институционални и етични зависимости, които да сведат до минимум риска от проявата на корупционни практики, в това число и чрез препоръчаните от експерти „обезопасяване” чрез повече светлина върху тях.

Внимание следва да се обърне и върху един друг пасаж от проучването за „Оценка на риска” от корупционни практики. Доверието в съдебната власт е пряко свързано с интегритета. Актуални инциденти, включително и в съдилища от системата на административното правосъдие, показаха, че организацията може да бъде лесно дискредитирана при нарушения на интегритета. Като цяло произтичащата вреда от нарушаването на репутацията на правораздаването е значителна, а усилията, необходими за възвръщане на доверието в институциите са несравнимо по-големи от превантивните мерки за риска от изгубване на интегритета. В тази връзка необходимо е да отбележим вредната роля на органи от изпълнителната власт (с отношение към правосъдната дейност), които по една или друга причина толерират точно органи на съдебната власт, където са се проявили най-лошите примери за нарушение на интегритета и корупционните практики. Следователно – налице е и риска от вмешателство на органи на изпълнителната власт с политически цели по отношение на съда. За съжаление такива примери имаше в последните 2 години.

По отношение на доверието в съда се налагат интересни изводи. От една страна е ниското (според резултатите от вътрешното проучване) доверие на гражданите – 17,5% от анкетираните, от друга страна е обстоятелството, че за 2 години от началото на дейността на съда в специално поставената за целта кутия за сигнали за корупция до ВСС в АС – Монтана няма постъпил нито един сигнал за корупционни действия на служител или магистрат. Всеки грамотен анализатор ще стигне до извода, че по-скоро повече се говори за корупция и то най-вече в медийното пространство, отколкото действително съществува такава като реална заплаха за дейността на съда.

Следва да се подчертае, че този извод може да се направи само и единствено за нашия съд, но не и за други органи на съдебна власт от системата

на административното правосъдие, а още по – малко за съдебната система като цяло, доколкото лицето и облика на същата пред обществеността и извън страната се формира най-вече от наказателното съдопроизводство и то по обществено значими дела, които по правило се разглеждат пред съдилищата в по – големите от Монтана градове, най-вече София и то съдилища от по – висш ранг, които по правило са въззивни и касационни инстанции в гражданското, наказателното и административно съдопроизводство.

По отношение на спазването на етичните стандарти изследването е красноречиво. Едва на един служител и един магистрат от АС – Монтана е предлаган подкуп и то при условията на единичен случай за 2 години от дейността на съдилищата. Етичните стандарти се спазват напълно и дори единичния сигнал за предлаган (а не поискан от съдия или служител!!!) подкуп не може да обоснове друг извод. (Можем да не се съмняваме в обективността на анкетиранияте, тъй като общите резултати от анкетата показват достатъчно високо ниво на критичност към съда, в който работят). Като частен извод за АС – Монтана следва да се изтъкне, че това е съда с най-голям брой служители и съдии, които преди това не са работили в орган на съдебна власт. Това обстоятелство от една страна предполага по-слабо познаване на спецификите на дейността на орган на съдебна власт, но има несравнимо преимущество с оглед на липсата на рутина (в отрицателния смисъл на думата) и способността да се направи сравнение с други области на държавния и частния сектор, в който са били заети преди това.

По отношение на заплащането и оценката на труда от прекия началник характерно е високото ниво на оценка от служителите за това как се оценяват техните усилия и сравнително високото ниво на оценка на заплащането. В същото време е явен стремеж към развитие у анкетиранияте, част, от които (12-15 %) не са доволни от заплащането и биха сменили работата си независимо от повишението на заплатата. Адекватното заплащане на труда на съдии и служители е крайно необходимо. Всякакво сравнение със заплащането на други професии и сектори от националната икономика е порочно и погрешно. Сравнение може да има само със заплащането на съдии и съдебни служители от страни от Европейския съюз, от който и България е вече част.

По отношение на организацията на работата на съдилищата изводът е, че ръководствата има върху какво да работят по отношение на съобразяване с предложенията. (Не по всеки проблем би могло да се съобрази мнението на всички, доколкото отделните служби имат противоречиви интереси – пример служба „Деловодство” и служба „Секретар – протоколисти” при обработката на делата или служба „Деловодство” и служба „Архив” при съхранението на делата. В същото време следва да се отчете, че ръководителите на съдилищата носят лична отговорност за работата на целия съд и има пределна граница, до която може да се възприемат мнения и становища). Общите изводи са, че 100 % от анкетиранияте съдии и служители от АС – Монтана желаят подобряване на организацията на работата и работа в екип. Това е лесно обяснимо, както с направо казано елементарните материално-технически условия на работа в съда до 31.12.2008 г., така и с огромната за мащабите на административните

съдилища натовареност на АС – Монтана. Водени от желанието да са максимално ефективни, всички анкетирани са дали напълно обективен и критичен отговор на поставения въпрос и най-положителното в тези отговори е желанието всеки от тях да допринесе за подобряване на работата на съда, в който работи. В подобряване на организацията на работа и внедряването на върховите технологии се крият резервите на съдилищата и в тази насока следва да се полагат усилия, както в рамките на проекта, така и след това.

Информираността на обществеността зависи (вземайки предвид наличните в началото на 21 век технически средства – електронни медии, Интернет) и от желанието на всеки субект да бъде информиран т.е. активно да търси и получава информация. Разбира се, информационните табла (каквито съществуват в съда), листовките, диплянците и електронните информационни точки (каквито ще се създадат в изпълнение на дейностите по проекта) са важни и необходими за по-неравностойните социални слоеве от населението, но в същото време не е редно граждани, които демонстрират висок стандарт на живот и социално положение, а още по-малко пък представители на бизнеса и неправителствения сектор, а да не говорим за държавните институции, да поддържат тезата за липса на информация за съда.

## II. Цели, към които са насочени усилията на съдии и служители.

Първа и основна цел е запознаването на гражданите, бизнес-средите, неправителствените организации и публичния сектор със същността, задачите и функционирането на Административния съд. Основен приоритет сред изброените групи в тази информационна дейност трябва да бъдат гражданите. Според проучването точно те се най-неинформирани и най-негативно настроени към дейността на съда.

Основни принципи за постигане на целта следва да бъдат:

- 1.прозрачност в дейността на съда;
- 2.достъпност на обществото до институцията;
- 3.отвореност и готовност за диалог с гражданските структури и публичния сектор и
- 4.сътрудничество със средствата за масова информация.

От изключителна важност за създаването, реализацията и успеха на една такава цел, според експертите, е ясно и категорично изразената воля на магистратите и служителите в съда за осъществяването ѝ. За да се постигне успех, трябва да се обединят всички предложения и идеи в един общ, постоянно функциониращ механизъм, добре подготвен и осъществяван, който да информира обществеността за дейността, проблемите, успехите и неуспехите на съда. Механизъм, който да дава и обратна връзка и информация на съда за обществените нагласи, настроения и оценки, които да действат като коректив в

работата на институцията. Този механизъм следва да се материализира в Правилник за информационната дейност на съда.

На следващо място да се използват механизмите и нормите на Закона за съдебната власт и Правилника за администрацията в районните, окръжните, военните, административните и апелативните съдилища, за да се подобри още повече работата на отделните служби и звена от общата и специализираната съдебна администрация.

Поддържане на професионално отношение у служителите към работата с граждани. Професионализмът да се разкрива чрез работата, която да се върши етично, компетентно и позитивно.

**III. Набелязани мерки, чрез които да се отстранят слабостите и да се постигнат целите.**

За да получи мащабност, широк резонанс и по-голяма ефективност политиката на прозрачност, достъпност и повишаване на доверието към съда, то непременно трябва да се изработи:

- ПРАВИЛНИК за информационната дейност на съда.

За основа на такъв правилник и на ползотворно сътрудничество с медиите могат да послужат съществуващите „Основни правила на работа с медиите на пресслужбите на съдилищата” (приети с декларация за партньорство през декември 2002 г. в София и актуализирани на работния семинар „Съдът и медиите” през февруари 2006 г.) С оглед на значителните промени в обществените, юридически и медийни реалности през последните 3 години тези правила трябва да бъдат променени и допълнени, включително и с оглед на спецификата в региона ни. При всички случаи, обаче, съдът трябва да има свой

- Служител/магистрат – препоръчително юрист и член на ръководството, който да контактува ежемесечно с медиите и да им предоставя необходимата информация за обществено значимите дела, хода на същите и постановените съдебни актове.

Смятаме, че повечето от изброените от участвалите в проучванията предложения за повишаване на информираността на гражданите, бизнеса, неправителствените организации и публичния сектор за дейността на АС са необходими и значими и биха довели до положителни резултати. Всички те, както и други, чието уточняване вероятно ще стане в настоящия проект, обаче трябва не да се реализират сами по себе си, а да бъдат обединени в една цялостна ИНФОРМАЦИОННА ПОЛИТИКА на Административния съд.

Елементи на тази информационна политика са:

- Информационни брошури и листовки, в които кратко, ясно и разбираемо да се афишира съществуването на Административния съд, спецификата, задачи, начин на

функциониране, необходими документи, срокове на делата и цена на таксите по делата.

- Същата информация трябва да бъде поднесена и чрез табла в Административния съд.
- Интернет страницата на съда е също мястото, на което обществеността и институциите могат да получават бърза, точна и най-важно – актуална информация. Предимство на брошурите и таблата пред Интернет поради спецификата на района, където населението е по-бедно, по-възрастно и по-слабо грамотно от други региони и затова информирането му трябва да заложи на по-сигурни, познати и достъпни до мнозинството средства.
- Семинарите, лекциите и дискусиите също са важен начин за информиране, но с по-голяма ефективност могат да се използват при фирмите, неправителствените организации и публичния сектор, чиито служители са запознати с подобни форми на обучение и квалификация и имат времето, компетентността и опита за участие в тях.

В информационната кампания могат да се включат и разработят и идеи като:

- Ден на отворените врати с участието на ученици и журналисти. Особено полезно е включването на учениците в подобни проекти, защото по този начин се информира младото поколение, най-активната част от обществото, а чрез тях това познание стига и до семействата им.
- Провеждане на занимания от съдии с ученици от горните класове на училищата по време на учебни часове за запознаване с професионалните задължения на съдиите и с особеностите на правораздавателния процес.
- Посещения на учениците на съдебни заседания, където преди и след заседанието да се обсъдят с тях материалните и процесуални закони чрез използването на образователни видеоматериали и съвременни информационни технологии.

На последно място в изложението, но на първо по значение поставяме медиите като начин за повишаване на информираността на обществото за дейността на АС.

- Присъствието на журналисти на обществено значими дела, при изслушването на страните.
- Публичното показване – чрез ТВ и фоторепортажи на разпределението на дела по компютърен път.
- Прозрачност при обществени поръчки за ремонт или доставка на оборудване биха намалили в значителна степен перманентните съмнения в обществото ни за наличие на корупция, непрозрачни сделки или политически натиск върху съда.

## От съдиите.

- Предложения на общите събрания на съдиите по чл.92, ал.2, т.3 и т.4 от ЗСВ за тълкувателни решения за уеднаквяване на съдебната практика като залог за законосъобразно и безпротиворечиво разрешаване на правните спорове и евентуално за промени в законодателството.
- Засилване на санкционната политика на съда по реда на процесуалните (чл.304-306 от АПК) и устройствени (чл.405 от ЗСВ) закони по отношение на административните органи, които не спазват задълженията си в процеса и по този начин действат в ущърб на гражданите.

## От служителите.

- Адекватно отношение към гражданите и юридическите лица, чрез предоставяне на справки и информация относно дейността на отделните служби.
- Носене на баджове с името и длъжността на съдебния служител.
- Въвеждане на униформа на съдебните служители и най-вече на тези от специализираната съдебна администрация, за които длъжностната им характеристика предвижда трудови функции, свързани с контакти с граждани.
- Поддържане на единните етични стандарти в отношенията с граждани и вътре в системата на съда.
- По – пълно представяне на информация за съдебните такси съгласно Тарифа № 1, за банковите сметки, по които следва да се внасят сумите (доколкото понастоящем у гражданите има неяснота по тези въпроси).