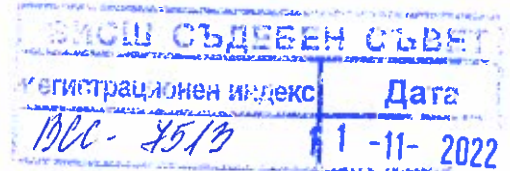


ДО

СЪДИЙСКАТА КОЛЕГИЯ НА

ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ



О Т Г О В О Р И

от

Йорданка Христова Матева – кандидат за заемане на длъжността

„Административен ръководител – председател“ на

Административен съд – Велико Търново

Относно: Въпроси, поставени от г-жа Биляна Гяурова - Вегертседер –

Директор на Български институт за правни инициативи

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА СЪДИЙСКАТА КОЛЕГИЯ НА ВСС,

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ГЯУРОВА – ВЕГЕРТСЕДЕР,

Представям на Вашето внимание следните отговори на поставените към мен въпроси от Български институт за правни инициативи с вх. № ВСС7513/07.11.2022 г.:

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

Темата за т.нар. „реформа в съдебната система“ и за евентуални промени в Конституцията в тази насока не бива да се дискутира общо и неконкретно, нито да се поставя за обсъждане в професионалните среди като политическа и/или обществена дискусия, каквото понастоящем е, защото това я „изхабява“ излишно. Разбира се,

когато е налице конкретен проект за изменение на Конституцията в частта за съдебната власт, непременно съдийската и останалите съдебни общности трябва да дадат своите становища, обективирани под формата на решения на съответните Общи събрания на съдилищата/прокуратурите и/или на съсловните съдийски и прокурорски организации, както и чрез фокус-групи, дискусии, кръгли маси и прочие дискусийни формати, организирани и преди във връзка със съществени (макар и законови) изменения от страна на вносителите, но това изисква внимателно запознаване с предложените конкретни конституционни промени първо като крайни цели и после – задълбочен анализ на различните възможности за тяхното реализиране. На този етап бих посочила само, че са налице редица възможности за конкретни промени, касаещи дейността на съдебната власт и съдилищата конкретно и в ЗСВ, които не изискват конституционни такива. Друг е въпросът дали политическата ситуация и начинът на функциониране на последните НС правят обективно възможни дори и тези – законодателни, промени.

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?

Правя предварителната уговорка, че проектът за реформата на съдебната карта на този етап не засяга административните съдилища и от тази гледна точка не считам за уместно да коментирам както посочената реформа, така и концепцията за общностния съд като част от нея. Генерално намирам последната концепция за неприложима в областта на административното правосъдие. Поначало идеята за общностен съд не е универсално приложима дори и в националните системи, където е известна (напр. в САЩ). Същата чисто теоретично би могла да се обсъжда само като част от административно-наказателното производство, но при настоящата позитивноправна система на страната, дори и това би било лишено от практически смисъл.

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?

Аз отстоявам разбирането, че в тази област, административното правосъдие се развива изключително динамично и интензивно по начин, че да реши този проблем в неговия зародиш. Този начин, най-общо, може да се сведе до промяна в правилата на подсъдността. Първата крачка в тази посока беше извършена с промяна в правилата за местната подсъдност. Правилото в административното производство, заложено в АПК при приемането му, беше седалището на ответника да определя местно компетентния съд по отношение оспорването на актовете му. Поради естественото концентриране на администрациите в столицата и изнасяне на регионалните им структури, натоварени с правомощия да издават актове в големите областни градове (и то не всички), беше логично да се получи натоварването на АССГ и няколко големи областни административни съдилища в началото на тяхната дейност. Отделно от това, от създаването на административните съдилища през 2007 г. една съществена част от делата подсъдни на тях - данъчните дела (при това дела традиционно с голяма фактическа и правна сложност) се разглеждаха от само 5 регионални съдилища, което определяше същите като натоварени и само на това основание. За това през 2018 г. се

промениха кардинално правилата за определяне на местната подсъдност – първо при обжалването на ревизионните актове, като тези дела започнаха да се разглеждат от всички административни съдилища – по постоянен адрес/седалище на ревизираното лице. ~~Тази реформа продължи и през 2019 г. по отношение на останалите административни дела с аналогични промени в АПК в частта за местната подсъдност, като се въведе общото правило, че делата по оспорване на индивидуални административни актове се разглеждат от административния съд по постоянен адрес или седалището на посочения в акта адресат. Така, с тези последователни промени в правилата за местната подсъдност до известна степен се коригираха дисбалансите в натовареността между административните съдилища в страната.~~

Следваща крачка в тази посока би било изменение в правилата за родовата подсъдност и „свалянето“ на първа инстанция - пред регионалните административни съдилища, от ВАС, на редица дела, по които, знаете, върховният съд правораздава като първоинстанционен съд.

При всички случаи обаче, следва да се отчита, че естеството на административните дела е такова, че генералната цел, която този тип правосъдие преследва е адекватна защита на правата на гражданите и организациите срещу незаконосъобразните актове/действия/бездействия на администрацията, която по определение като публично правен субект разполага със сериозен професионален, времеви, материален и технически ресурс, за разлика от гражданите, и особено от една определена категория адресати на нейните актове (пенсионери, социално слаби лица, деца, задържани, задържани под стража и изтърпяващи наказание лишаване от свобода) и всякакви „движения“ на делата (между самите регионални съдилища) не следва да създават прекомерни затруднения пред тези адресати на административните актове и да пречат за упражняването на правото им на жалба, гарантирано от Конституцията.

Освен това, особено съществена част от този въпрос е изначалният проблем за *измерването* на натовареността. В административните съдилища натовареността се измерва чрез СИНС (чрез връзка на последната с деловодната система САС), чийто резултати обаче практически нямат никакво значение понастоящем, доколкото не се отчитат за никакви цели. И понастоящем натовареността в административните съдилища се свежда до просто броене на делата и чисто количествен измерител като брой постъпили/разгледани/решени дела определя натовареността, без да се държи сметка нито за фактическата и правната им сложност, нито за етапите на процесуалната дейност. За това, основополагащият проблем в тази насока, е този за измерването на натовареността и без неговото решаване не може да се направи адекватен анализ на действителната натовареност на първо на различните административни съдилища и после на същите спрямо общите съдилища, за да се предприемат после и конкретни корекционни мерки в тази насока.

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

Ще си позволя да свържа този въпрос с финала на отговора на предходния. Натовареността на различните нива на съдилищата не би следвало да рефлектира върху възнагражденията им, защото не е нещо върху което самите съдилища могат да въздействат, нито да управляват. От друга страна, и кариерното израстване на

магистратите, особено последните години, не е процес зависещ само от тяхното желание и възможности. В тази връзка, моето мнение и на колегите от АСВТ, изразено на проведено Общо събрание, на което се дискутираха различните варианти (разработени от БИПИ съвместно с ВСС) е възнаграждението на магистратите в административните съдилища да е процент от възнаграждението на върховните съдии.

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

Административните съдилища не прилагат ЕИСС и аз лично нямам наблюдения върху нея, поради което не мога да дам никакво мнение за нея.

За административните съдилища е планирано въвеждането на Единната деловодна информационна система, като конкретно за АСВТ е предвидено това да стане м. септември догодина – 2023 г. В този смисъл не мога да дам мнение дори и за последната, но при всички случаи адмиравам изграждането и въвеждането на една обща - единна за това, деловодна система или изграждането на свързаност между ЕИСС и ЕДИС (което практически е по-вероятно и възможно), защото електронното правосъдие не може да съществува без такава наистина единна система за самата съдебна система.

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

Според чл. 3 на Закона за медиацията предмет на медиация могат да бъдат граждански, търговски, трудови, семейни и административни спорове, свързани с права на потребители, и други спорове *между физически и/или юридически лица*, включително и когато са презгранични. В този смисъл би следвало да е възможно, макар че административните спорове по определение не са такива между частно правни субекти. Въпросът е нужно ли е, дори да се приеме, че е възможно? Медиацията е способ за бързо и сравнително евтино доброволно разрешаване на спорове чрез постигане на взаимно приемливо споразумение с помощта на медиатор. Цитирам това кратко и общо определение не за друго, а за да се покаже, че за част от административните дела медиацията и изключена поради естеството на спора (например данъчни и други дела с предмет публично правни вземания, за които и споразуменията са изключени). Освен това, административното правосъдие на практика е изключително бързо, а и евтино, често и безплатно. Наред с това, в административното право е регламентирана възможност за споразумение, макар че дори и тя практически е рядко срещана. Последното се дължи на обстоятелството, че такова взаимно приемливо споразумение рядко може да се постигне в рамките на общото изискване за законосъобразност на административен акт – т.е. то е ограничено до хипотезите при които са възможни няколко различни по степен на целесъобразност актове, всички законосъобразни обаче. Практически подобни хипотези са възможни в приложното поле на ЗУТ, но за тях достатъчно ефективно е и действащата възможност за споразумение. В този смисъл не намирам, че практически медиацията би намерила приложение в административното правосъдие и не виждам реална необходимост от такава.

7. 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?

Съдийското самоуправление се реализира в АСВТ практически от създаването му. В този смисъл законовите промени в ЗСВ придадоха „нормативна сила на фактическото“. Обичайната практика и преди, а сега като част от Вътрешните правила на съда са регулярните общи събрания по въпроси, както с организационен характер, така и правен такъв. Понастоящем редовни общи събрания се провеждат на всеки 3 месеца, а неформални такива - за уеднаквяване на практиката на съда по сходни дела, се провеждат ежемесечно, като в последните участват и съдебните помощници. Същевременно, общото събрание на АСВТ се доказва като една успешна практика на отчетност на ръководството. Считаю, че същото е ефективен способ за координация с магистратите по всички въпроси от компетентността му по смисъла на чл. 92, ал. 2, т. 1-12 от ЗСВ, без същевременно да се прехвърлят отговорностите на председателя върху съдиите и/или служителите.

8. На стр. 26 от концепцията си като мярка за развитие посочвате „насърчаване използването на видеоконферентни връзки в производството“. Смятате ли, че е необходима целенасочена политика на ВСС за насърчаване използването на видеоконферентни връзки във всички съдилища, за да не зависи това единствено от преценката на отделните административни ръководители?

Съгласно чл. 171, ал. 3 от АПК съдът може да изслушва страна и да извършва разпит на свидетели и вещи лица чрез видеоконференция. Цитираната норма се прилага именно с това съдържание в АСВТ – съдът, в лицето на конкретния съдия-докладчик или съдебен състав решава, по свое усмотрение, по всяко конкретно дело дали ще да изслушва страна и/или ще извършва разпит на свидетели и вещи лица чрез видеоконференция, като протоколира това си решение. Нито самото решение в този смисъл подлежи на някакво одобрение или санкция от административния ръководител, нито техническото му обезпечаване и изпълнение (за което всъщност отговаря по силата на служебните си задължения системния администратор, който бива уведомяван от съответния съдебен секретар по делото). Всъщност, особено по време на COVID - 19 пандемията, както и по някои категории дела (например със задържани или осъдени на наказание лишаване от свобода лица или когато ответникът няма териториално звено във Великотърновска област или сочи за свидетели множество лица, работещи се в централното или друго териториално отделение) посоченият начин е предпочитан от страните и съда за провеждането на съдебното заседание и на практика никога не е бил поставян въпроса за проблеми във връзка с използването на видеоконференциите. Това не изключва необходимостта от целенасочена политика на ВСС за насърчаване на използването на видеоконференциите във всички съдилища и най-вече – необходимостта от осигуряване на материално – техническото оборудване за последните.

9. На стр. 28 посочвате друга мярка - въвеждане на анкети за удовлетвореност, като посочвате, че приоритетната им целева група следва да са професионалистите - адвокати и юрисконсулти. Но в концепцията Ви е застъпен и стремежът за повишаване на общественото доверие към съда.

Считате ли, че този подход може да се приложи и към гражданите като цяло?

Концепцията ми в тази ѝ част буквално гласи: *„Въвеждане на анкети за удовлетвореност: Във всички системи за качество са включени мненията и обратните връзки на клиенти, като в конкретния случай акцент (бел. моя) следва да се постави най-вече към специалистите сред тях като например адвокати, юрисконсулти и т.н. Първоначално да се извърши такова анкетиране, което да посочи и приоритизира проблемните зони очертаващи неудовлетвореност при външните клиенти (особено адвокати, юрисконсулти и други професионалисти), а на следващ етап - и сред съдиите и съдебните служители,(бел. моя).“*

Идеята на посоченото е да се създаде обратна връзка с потребителите на услугите и правораздавателната дейност на съда. Подчертано е, че анкетите за удовлетвореност се предвиждат да се насочат към всички външни клиенти, като се акцентира върху специалистите сред тях като например адвокати, юрисконсулти и т.н. В АСВТ преобладаващата част от делата се разглеждат с участие на процесуални представители на страните – и на администрациите, и на гражданите и организацияите. И двете страни по делата ползват обичайно професионална помощ именно от адвокати, юрисконсулти и служители с юридическо образование, като последните извършват от тяхно име и за тяхна сметка съответните процесуални действия, поради което реално и практически са в пряк и непосредствен контакт със съда и служителите, при това системно (по различни дела). Именно по тази причина същите са идентифицирани като желана *приоритетна* група – респонденти на анкетните карти, защото се касае първо, за лица, които системно (а не изолирано и единично) участват по делата, като комуникират с различни състави и съдебни служители и второ, разполагат с необходимите професионални знания, за да дадат адекватна оценка на правните мотиви и действията на съда и служителите му. Както се посочи, тези професионалисти са процесуални представители и на двете страни – вкл. и на гражданите и организацияите, и в този смисъл мнението им е от решаващо значение за авторитета на съда сред последните, вкл. като част от обществото. Пак обръщам внимание, че се касае за представители на ФЛ/ЮЛ и организации, които не са нещо различно от „гражданите като цяло.“ Принципно, постулат на всяко социологическо изследване е обстоятелството, че по-реалистична оценка на един субект или обект дават респондентите в пряка връзка с него, в сравнение с тези, които нямат отношение и пряка връзка или взаимодействие с оценяваните. В конкретния случай, считам, че едва ли може да се очаква от представителни на обществеността, които нямат какъвто и да е контакт със съда да дадат конкретна, обективна и практически полезна оценка на дейността на съда. Ето защо съм предвидила конкретно анкетите за удовлетвореност като адресирани към външните лица, които имат пряк контакт със АСВТ.

11 ноември 2022 г.

С уважение,

Йорданка Матева
