

до **КСК - 12931/13-01-2025**
СЪДИЙСКАТА КОЛЕГИЯ
НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

ОТГОВОРИ

От Яница Събчева Събева-Ченалова
кандидат за заемане на длъжността административен ръководител –
председател на Административен съд – Стара Загора

Относно: въпроси, поставени от Български институт за правни инициативи

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА СЪДИЙСКАТА КОЛЕГИЯ НА ВИСШИЯ
СЪДЕБЕН СЪВЕТ,
УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ГЯУРОВА-ВЕГЕРТСЕДЕР,

Във връзка зададените въпроси от Български институт за правни инициативи, представям на Вашето внимание следните отговори:

Въпрос 1: Смятате ли, че следва да продължи реформата в съдебната власт след решението на КС от 26.07.2024 г. относно промените в Конституцията на Република България, обн. в ДВ бр. 106 от 22.12.2023 г., и, ако да, в каква посока?

Отговор: Всяка реформа се предпоставя от обществена необходимост и промяна на обществените отношения. Правото, респ. съдебната система, трябва да съответства и да служи на актуалните обществени нужди. В този смисъл всяка промяна, която трайно засяга правораздавателния процес, в т.ч. структурата, вида, броя, местонахождение, териториален обхват и т.н. на правоприлагащите органи, следва да е съобразена с въздействието, което би оказала върху обществото и след оценка на преследваните цели и очакваните ползи. Несъмнено реформите в съдебната власт са въпрос на политически решения. Те обаче следва да са резултат на широк обществен дебат, да отговарят на принципите, заложиени в чл.26 от Закона за нормативните актове – необходимост, обосновааност, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност. Личната ми позиция е, че

всяка корекция, засягаща съдебната власт, трябва да надгражда усилията за модернизирането ѝ: да дава реални гаранции за независимост на съда, да осигурява прозрачно управление, да е високо ефективна по отношение правораздавателния процес – да служи на обществото, като осигурява пълноценно правото на справедлив процес на всеки гражданин със зачитане на правата му. Повишаването на доверието в съдебната власт се предпоставя и от упражняването ѝ законосъобразно от мотивирани, компетентни, отговорни съдии.

Въпрос 2: Смятате ли, че настоящият състав на ВСС следва да избере нов главен прокурор и нов председател на Върховния административен съд?

Отговор: Висшият съдебен съвет, съгласно чл.16 от Закона за съдебната власт, представлява съдебната власт, осигурява и отстоява независимостта ѝ, определя състава и организацията на работата на съдилищата, прокуратурите и следствените органи и обезпечава финансово и технически тяхната дейност. Разписаните правомощия на органа дефинират ръководните му, в т.ч. кадрови функции, по отношение на една от трите власти – съдебната. Факт е към настоящия момент изтеклият мандат на членовете на този орган. Не е допустимо обаче на това основание съдебната власт да бъде лишена от управление. Подобна ситуация пряко би засегнала независимостта на съдебната власт, която ВСС е призван да брани на най-високо ниво в рамките на държавата. Законодателят не е предвидил уредба за подобна хипотеза. До решаването на този въпрос от компетентния орган – Народното събрание, ВСС би следвало да продължи да изпълнява, макар и с изтекъл мандат, всички свои правомощия, възложени му с Конституцията на Република България и Закона за съдебната власт. Евентуално разграничаване кои правомощия ВСС следва и не следва да упражнява, ако работи след изтичане на мандата на членовете му, може да реши само законодателят. Пак от него зависи стартирането на процедура и провеждането на избор на нови членове на ръководния орган на съдебната власт, тъй като в предходната процедура магистратската общност изпълни своите задължения по избор на членове от професионалната квота.

Въпрос 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.

Отговор: Неравномерната натовареност е факт и тя произтича от различни фактори, но основно от динамиката в икономическите и демографски процеси в определени райони от територията на страната. Макар и с бавен темп, в последните десет години са въведени правила за измерване на натовареността, тъй като броят разгледани дела е съществен, но не единствен релевантен признак. Конкретни стъпки, с които може да осигури по-равномерна натовареност, са предвидени. Натовареността се измерва със съответен модул в ЕИСС за общите съдилища и в ЕДИС за административните съдилища. До преди въвеждането на тези електронни форми съдиите попълваха формуляри по Системата за изчисляване натовареността на съдиите /СИНС/ с предвидени увеличаващи и намаляващи коефициенти. Дигитализацията чрез въвеждане на единни електронни системи осигурява свързаност между отделните съдилища, която също в перспектива може да подпомогне създаването на баланс в натовареността чрез централно разпределение на дела между всички съдилища, които не се разглеждат в открито съдебно заседание. В общ план значение за преодоляване на посочения проблем се явяват усилията на кадровия орган на съдебната власт, чрез анализ на конкретната натовареност на отделните органи, да подпомага работата на по-натоварени съдилища чрез разкриване на щатове и закриването на такива в по-ненатоварени органи на съдебна власт. Релевантно е и кадровото обезпечаване на съдилищата чрез своевременно обявяване и приключване на конкурси за заемане на овакантени или с предстоящо освобождаване щатове за съдии.

Въпрос 4: Една от широко дискутираните теми в съдийските среди е тази за възнагражденията и начинът 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“?

Отговор: Правосъдието, съгласно Конституцията на Република България и законите, се осъществява в името на народа. Съдията е призван да служи на държавата и обществото и неговата функция по прилагане на правото не се обуславя от получаването на конкретно възнаграждение. Такова несъмнено е необходимо, тъй като е гаранция за независимост и следва да е функция от преценката на държавата за средствата, които следва да обезпечат нормален начин на живот. Естествено и логично е работещите на по-високо ниво в йерархията на съдилищата магистрати да получават по-високи възнаграждения. Това произтича от сложността на възложените им за разглеждане дела, факта, че голяма част от решенията на тези органи на

съдебна власт /окръжни, административни, апелативни, върховни съдилища/ са окончателни. Предвиденият в момента механизъм държи сметка за стандарта на живот в държавата от една страна, а от друга – за конкретните възнаграждения на най-ниското и най-високото ниво на съдиите в системата. Съществува разлика между отделните нива, но по моя преценка тя не е толкова голяма, че да е нужно законово закрепване на критерии за определянето на размерите на възнагражденията. В известен смисъл такъв модел би поставил съдиите в зависимост от решенията на законодателната власт, което е неприемливо.

Въпрос 5: На 1.07.2024 г. КС на РБ излезе с решение, което обявява за противоконституционни текстовете от ЗМ и ГПК, въвеждащи задължение за провеждане на процедурата по медиация по някои видове дела. Смятате ли, че процедура по медиация може да се приложи в рамките на административното производство?

Отговор: Съобразно утвърденото разбиране медиацията е доброволна процедура за извънсъдебно разрешаване на спорове чрез съдействие на трето независимо лице – медиатор. В общия случай са безспорни предимствата на доброволното решаване на спорове с извънсъдебни способности. Тук обаче следва да се има предвид принципът, че административният орган и съдът осъществяват процесуално съдействие на страните за законосъобразно и справедливо решаване на въпроса – предмет на производството, включително със споразумение /чл.9, ал.3 от АПК/. Споразумение може да бъде постигнато още в производството пред административния орган /чл.20 от АПК/. Съобразявайки задължението на административните органи да спазват всички принципи на административния процес, ключов е този за съразмерност. Административните органи следва да упражняват правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо, като административният акт и неговото изпълнение не могат да засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава. Следва да се търси най-благоприятният изход за засегнати граждани или организации чрез мерки, които удовлетворяват и целта на закона. От две или повече законосъобразни възможности органът е длъжен да избере онази, която е осъществима най-икономично и е най-благоприятна за държавата и обществото. Поради това не намирам особена практическа приложимост на процедурата по медиация към административните спорове.

Въпрос 6: През 2016 г. в ЗСВ бяха приети промени, които закрепиха законово определени параметри на съдийското самоуправление. Какво е Вашето мнение за приложението им на практика за времето на действието

им? Как се реализира съдийското самоуправление съда, в който правораздавател? Има ли необходимост от разширяване и в каква посока?

Отговор: Съдийското самоуправление е важен инструмент за всеки орган на съдебна власт в структурата на съдилищата. Решенията на общото събрание на съдиите във всеки съд следва да има определящо значение по въпросите, регламентирани в ЗСВ. В съда, в който работя, а и тези, в които съм била командирован съдия, текстовете на закона, касаещи правомощията на общите събрания на съдиите, се спазват. Провеждат се общи събрания в различни периоди от време и по различни поводи с предварително обявен дневен ред. Обсъждат се както материята и съставите на отделенията, правила за разпределение на делата, вътрешни правила за организацията и работата на съда, становища по тълкувателни дела, доклади във връзка дейността на съда, доклади от проверки на контролни институции, дадените от тях препоръки и мерки за справяне с констатирани проблеми, ако са налице такива. На общи събрания се поставят и организационни въпроси, свързани с попълване на дежурни състави в периоди на отпуски, изготвяне на графици, съобразени с отсъствия на колеги по лични причини или поради командироване, както се решават въпроси от организационно-битов характер.

Въпрос 7: Вече няма общ Кодекс за етично поведение на българските магистрати. Смятате ли, че това беше по-доброто решение или кодексът трябваше да остане единен?

Притежаването на високи етични качества е предпоставка за заемане на магистратска длъжност /арг. чл.162, т.3 от ЗСВ/. Отстояването на висок етичен стандарт е задължително за всеки магистрат. Факт са към настоящия момент съществуващите Кодекс за етично поведение на българските съдии и Кодекс за етично поведение на българските прокурори и следователи, които са приети въз основа на изменения в Закона за съдебната власт, обн. в ДВ бр.84/2023 г. Разделянето на правилата в два кодекса не променя законовото изискване за спазване на етични правила от магистратите, без значение дали са съдии, прокурори или следователи. Двата кодекса закрепват сходни правила, поради което структурното им разделяне не повлиява задълженията на магистратите.

Въпрос 8: Смятате ли, че Висш съдебен съвет, който е с изтекъл мандат вече повече от две години е легитимен да реализира кадрова политика по отношение на избор на административни ръководители в органите на съдебната власт (и извън „тримата големи“)?

Отговор: Отговорът ми е идентичен с този на втори въпрос.

Въпрос 9: В протокола от Общото събрание на съда е отразено Ваше изказване, в което сочите, че организацията на Административен съд – Стара Загора е перфектна. В този смисъл, извън мотивацията Ви свързана с местоживеенето Ви, какво обосновава желанието Ви да се кандидатирате като външен кандидат за председател на съда и усещате ли подкрепа от Общото събрание?

Отговор: В концепцията подробно съм изложила доводи за личната мотивация за кандидатурата ми в настоящата процедура. От една страна съм работила в този орган на съдебна власт и се чувствам приобщена към неговия колектив, а от друга считам, че притежаваните от мен качества и умения могат да са в полза на орган на съдебна власт в родния ми град. Факт е успешната ми реализация до настоящия момент като съдия в окръжен съд, който е равен по степен на административен съд. Натрупаният опит и като командирован съдия в административен съд, и като командирован съдия в апелативен съд, ми дадоха увереност, че мога да се справя с по-високо ниво на натоварване, при по-сложна логистика и организационен график. Административен съд – Стара Загора е по-натоварен по статистически данни съд от Окръжен съд – Сливен. Такива са и личните ми впечатления от работата по време на командироването /м.октомври 2021 г. – м.януари 2023 г./. Отчела съм и необходимостта от допълнително време за решаване на всички възложени административно-организационни задачи от административния ръководител.

Както съм посочила в концепцията, и след времето на командироване, връзките между колегите от Административен съд – Стара Загора и мен се поддържат и съм усещала подкрепа. Колегите работят при голяма натовареност и на проведеното общо събрание вълнуващите ги въпроси бяха зададени – ще отстоявам ли нуждата от още един съдийски щат, за да бъде облекчена тяхната работа, какво е виждането ми за организацията в съда. Поставянето на такива конкретни въпроси в оперативен порядък е също израз на подкрепа. Отчитам и окуражителните думи на и.ф. административен ръководител – председател на съда – съдия Галина Динкова, които обобщават по моя преценка подкрепящото и позитивно отношение на колегите.

Въпрос 10: В концепцията Ви посочвате, че ще защитавате необходимостта от отпускане на нова бройка за съдии в Административен съд – Стара Загора. На стр. 10 от концепцията Ви сте посочили статистика, според която образуваните дела за 2023 г. са по-малко от предишните години. Как ще мотивирате необходимостта от допълнителен щат пред Съдийската колегия?

Броят на образуваните дела е съществен, но не единствен релевантен фактор за натовареността на съдиите. Публикуваните статистически данни на страницата на ВСС за дейността на съда за последните години, както и за първото полугодие на 2024 г., определят трайно висока натовареност на Административен съд – Стара Загора.

Важно е да се отчете естеството на подлежащите на съдебен контрол административни актове, издадени в приложение на закони, уреждащи многообразни публичноправни отношения. Административните дела, видно от проследената статистика, двукратно надвишават по брой касационните дела, които също не са малко. Административните дела изискват повече време и подготовка на съдиите за тяхното качествено и своевременно разглеждане и решаване. Те са фактически и правно сложни, преписките по тях често са многотомни и изискват много време за запознаване с приложените документи. Разглеждането на част от тези дела продължава дълго във времето, поради необходимостта от събиране на допълнителни доказателства, назначаване на експертизи. Не веднъж причина за по-продължителното им разглеждане и изясняване от фактическа страна са липса или отказ на експерти от изготвяне на заключения със специфичен предмет или поради свръхнатовареност на вещите лица.

В актуален план, според предоставените ми от съда данни, натовареността на органа по СИНС е, както следва: за 2022 г. – 953,55; за 2023 г. – 863,03, а за 2024 г. – 1012,7. Тоест независимо, че броят на образуваните административни дела е леко намалял на годишна база, натовареността се увеличава. Не следва да се пропуска и фактът, че подлежащите на разглеждане дела са не само новообразуваните, а и тези останали за разглеждане от предходни години.

Що се касае до касационните дела /образувани през 2022 г. – 382 бр., 2023 г. – 410бр.; 2024 г. – 414 бр./, при щат от 9 съдии ще бъде възможно попълването на трите касационни състава с постоянни техни членове.

По тези съображения, оптималният брой съдии, определен спрямо натовареността по щат и съобразно действителната сложност на делата, предполага разкриване на още една щатна бройка за съдия в Административен съд – Стара Загора, с което ще се постигне не само още по-бързо и качествено разглеждане на делата, но и ще предотврати загубата на мотивация и професионално изчерпване на магистратите.

Въпрос 11: На стр. 24 от концепцията Ви сочите: „Ще разчитам на колегите си за подпомагане на дейността ми при определянето, провеждането и контрола на политиките в съда, при дефиниране на оперативните цели на съда и механизмите за тяхното постигане.“ Бихте

ли посочили няколко от оперативните цели, които считате, че следва да преследвате като административен ръководител.

Отговор: Такива са посочени в концепцията с виждането ми за тяхната значимост. Те са в съответствие със стратегическия и оперативен план на Административен съд – Стара Загора. Насочени са към осигуряване на справедливо, ефективно и надеждно административно правораздаване в разумни срокове, повишаване на общественото доверие към съда и съдебната система, повишаване качеството на обслужване на гражданите при утвърждаване на механизми за модерно съдебно администриране, повишаване квалификацията на магистратите и съдебните служители.

В оперативен план ще се старая към осигуряване на отношения на пълно взаимодействие между съдиите и съдебните служители за осъществяване на правораздавателния процес чрез насрочване, разглеждане и решаване на делата в изискуемите законови срокове; надлежно и качествено обслужване на гражданите; електронно управление чрез използване на информационните технологии; прозрачност, откритост и достъпност на информация за повишаване доверието към институцията и съдебната власт като цяло. Поддържането на високо ниво на компетентност при спазване принципа на последователност и предвидимост изисква уеднаквяване на съдебната практика по нееднозначно решавани въпроси. Това е постижимо чрез провеждане на регулярни общи събрания на съдиите за анализ и обсъждане съдържанието на правните норми, респ. тяхното прилагане към идентични случаи; повишаване квалификацията на съдиите и служителите чрез организиране или мотивиране за участие в работни срещи, семинари, обобщения на практиката, обучения по актуални теми. Трябва да продължи обновяването на техниката в съда, да се осигури техническа възможност за провеждане на заседания чрез видеоконферентна връзка, да се обезпечи отдалечен достъп на съдиите за работа от разстояние.

С уважение:

Яница Събева-Ченалова