

РЕШЕНИЕ

№ 2307

София, 01.03.2016

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Шесто отделение, в съдебно заседание на трети февруари в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:МИЛКА ПАНЧЕВА
ЧЛЕНОВЕ:ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ
РОСЕН ВАСИЛЕВ

при секретар Мариана Салджиева
на прокурора

и с участието
изслуша
докладваното

от председателя МИЛКА ПАНЧЕВА
по адм. дело № 67/2016. 📄

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) и чл. 187, ал. 3 от Закона за съдебната власт (ЗСВ).

Образувано е по жалба на Надежда Лукова Махмудиева от гр. Пловдив срещу решение по т. 10 от протокол № 62 от заседанието на Висшия съдебен съвет, проведено на 16.12.2015 г., с което са назначени класираните кандидати за заемане на длъжността „съдия” в окръжните съдилища - гражданска колегия, съгласно обявения конкурс с решение на ВСС по протокол № 37 от 25.06.2015 г.

Излагат се оплаквания за незаконосъобразност на решенията по т. 10.1, т. 10.2 и т. 10.3 от посочения протокол на ВСС, поради нарушение на материалния закон и съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Поддържа, че приетите от ВСС Правила за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори, за първоначално назначаване и за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи (Правилата) не следва да бъдат съобразявани при класирането на кандидатите, като излага подробни съображения за противоречието на чл. 23, ал. 3 от Правилата с разпоредбата на чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ. Счита, че след като ѝ е поставена най-високата оценка, като сбор от писмен и устен изпит, е следвало да участва в класирането и Комисията „Професионална етика и превенция на корупцията“ да изготви становище и за жалбоподателката. Възражава срещу допълнително възприетото с Правилата изискване за издържал устния изпит да се счита кандидат, който е получил оценка, не по ниска от „4.50“. Иска се отмяна на оспореното решение, и връщане на преписката за ново

провеждане на административното производство от етапа на класирането, съобразно изискванията на чл. 186а от ЗСВ.

Ответникът - Висшият съдебен съвет, чрез процесуалния си представител юрисконсулт Мартин Величков, изразява становище за неоснователност на жалбата. Поддържа, че не са били допуснати нарушения на конкурсната процедура и липсват отменителните основания по чл. 146 от АПК. Иска се отхвърляне на жалбата.

Заинтересованата страна - Ралица Цанкова Костадинова изразява становище за неоснователност на оспорването.

Заинтересованата страна - Венцислав Георгиев Петров не изразява становище по жалбата.

Върховният административен съд, като взе предвид доводите на страните и доказателствата по делото, приема следното:

Жалбата е постъпила в срока по чл. 187 от ЗСВ, подадена е от надлежна страна с правен интерес и процесуално е допустима. Жалбоподателката е участвала в проведения конкурс за първоначално назначаване за длъжността „съдия“ в окръжните съдилища - гражданска колегия, но не е била класирана, което обосновава правният ѝ интерес от търсената съдебна защита - решението на ВСС е неблагоприятно за нея.

Разгледана по същество жалбата, е основателна.

От фактическа страна по делото се установява, че на основание чл. 180, ал. 1 и чл. 178, ал. 1 от ЗСВ с решение по т. 7.1 от протокол № 37 от заседанието на Висшия съдебен съвет (ВСС) проведено на 25.06.2015 г. е обявен конкурс за 5 свободни длъжности за „съдия“ в окръжните съдилища - гражданска колегия, които да се заемат след конкурс за първоначално назначаване. В решенията по т. 7.3, 7.4 и 7.5 е посочено, че конкурсът ще се проведе по Правилата относно реда за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори, за първоначално назначаване и за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи, определена е дата и място за провеждане на писмения изпит и че устния изпит ще се проведе по график и на места определени от конкурсната комисия. Решенията на ВСС са обнародвани в „Държавен вестник“, бр. 50, като обявата съдържа реквизита по чл. 180, ал. 1 от ЗСВ. По делото не се спори, че са спазени и другите изисквания на чл. 180, ал. 1 от ЗСВ, като е приложен и бр. 153 от 03.07.2015 г. на в. „Новинар“, в който също е обявен процесния конкурс.

Жалбоподателката е подала заявление за участие в конкурса. Последната е от допуснатите до участие с решение по т. 19.1 от протокол № 43 на Комисията по предложенията и атестирането, проведено на 13.08.2015 г., петдесет и пет кандидати.

С решение по т. 77 от протокол № 42 от заседание, състояло се на 23.07.2015 г., ВСС е одобрил чрез жребий състави на конкурсните комисии, като в т. 1 поименно са посочени списъците за комисията за длъжността „съдия“ в окръжен съд - гражданска колегия. Следователно нормите на чл. 183 от ЗСВ

са били спазени.

След проведения на 24.10.2015 г. писмен изпит, при условията на чл. 184, ал. 4 от ЗСВ, до устен изпит са допуснати осем кандидати, сред които е и жалбоподателката. Резултатите от писмения изпит са публикувани на интернет страницата на ВСС. На Надежда Махмудиева ѝ е поставена оценка от писмения изпит 5.50, на Ралица Цанкова Костадинова - 4.63, а на Венцислав Георгиев Петров - 4.88. Видно от протокола на проведения на 12.11.2015 г. устен изпит Надежда Лукова Махмудиева е получила крайна оценка на този етап от конкурса 4.35, като сбор от поставените от изпитната комисия оценки 3.50, 4.00, 5.00, 4.50 и 4.75. Заинтересованата страна Ралица Костадинова е получила оценка 5.50, а Венцислав Петров - 4.55. След така поставените оценки конкурсната комисия е класирала само кандидатите, които отговарят на изискванията на чл. 23, ал. 3 от Правилата, т. е. този изпит е бил издържан само от Ралица Костадинова и Венцислав Петров. Съгласно чл. 23, ал. 3 от Правилата, за издържал устния изпит се счита кандидат, получил оценка не по-ниска от много добър „5.50“. От представения по делото протокол за класиране се установява, че Костадинова е била с бал 9.83, като сбор от писмения и устния изпит, а Петров с бал 9.43. При изчисляване на резултатите от писмения и устния изпит, които е постигнала настоящата жалбоподателката Надежда Махмудиева с оценки 5.50 и 4.35 е получила бал 9.85.

В изпълнение на правомощията си по чл. 186, ал. 2 във вр. с чл. 39а, ал. 1, т. 1 от ЗСВ, Комисията „Професионална етика и превенция на корупцията“ на ВСС, в заседанието си на 30.11.2015 г., с решения по т. 2.1 и т. 2.2 от протокол № 48 от същата дата, е дала положителна оценка за класираните кандидати.

Резултатите от класирането заедно с цялата конкурсна документация и със становищата на Комисия „Професионална етика и превенция на корупцията“ са били предоставени на Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи (КПА).

При условията на чл. 186а, ал. 3 от ЗСВ, цитираната комисия, въз основа на резултатите от класирането по ал. 1 и на становището по ал. 2 от същия текст, е внесла във Висшия съдебен съвет мотивирано предложение за провеждане на гласуване по поредността на класирането, като на свободната длъжност „съдия“ в Окръжен съд - Варна и Окръжен съд - Пловдив (според заявеното желание) да се назначат Ралица Цанкова Костадинова и Венцислав Георгиев Петров. По отношение на останалите незаети бройки от обявените длъжности за „съдия“ в окръжните съдилища - гражданска колегия - СГС, ОС - Пазарджик и ОС - Русе, КПА е посочила, че не е проведено класиране, тъй като не са издържали устния изпит, както е разписано в чл. 23, ал. 3 от Правилата.

От съдържанието на протокол № 62 на заседанието на ВСС, проведено на 16.12.2015 г. се установява, че в дневния ред е включена допълнителна точка 10, касаеща Проект на решение по предложение за първоначално

назначаване на класираните кандидати за заемане на длъжността "съдия," в окръжните съдилища -гражданска колегия, съгласно обявения конкурс с решение на ВСС по протокол № 37/25.06.2015 г. Докладвана е лаконично от члена на ВСС Милка Итова, като касаеща конкурса за първоначално назначаване за съдия в окръжен съд - гражданска колегия с двама класирани кандидати. Без никакви обсъждания и изложени съображения, при наличието на предложение от КПА, Висшият съдебен съвет е взел следните решения по т. 10: с решение по т. 10.1 от протокол № 62 от заседанието, проведено на 16.12.2015 г., на основание чл. 160 във вр. с чл. 186а, ал. 4 от ЗСВ е назначил Ралица Цанкова Костадинова на длъжност „съдия“ в Окръжен съд - Варна - гражданска колегия, с решение по т. 10.2 от същия протокол не е назначил Венцислав Георгиев Петров на длъжността „съдия“ в същия съд - гражданска колегия поради попълване на местата, а с решение по т. 10.3 последния е назначен на длъжността „съдия“ в Окръжен съд - Пловдив - гражданска колегия, като и трите решения са взети при тайно гласуване с 22 гласа „за“, 0 „против“ и 0 „въздържали се“.

От правна страна, регламентацията на конкурса за първоначално назначаване в органите на съдебната власт, се съдържа в Раздел II от глава девета на Закона за съдебната власт. В чл. 179 от ЗСВ е предвидено, че длъжностите за младши съдии и младши прокурори и свободните длъжности за първоначално назначаване се обявяват от Висшия съдебен съвет, който обявява отделен конкурс за всеки орган на съдебната власт. В чл. 183, ал. 1 от ЗСВ е предвидено, че конкурсната комисия провежда конкурса чрез писмен и устен изпит, като оценките са по шестобалната система. Чл. 184, ал. 1 от ЗСВ регламентира, че до устен изпит се допуска кандидат, издържал писмения изпит с оценка не по-ниска от много добър "4,50", а съгласно чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ класирането на кандидатите за първоначално назначаване се извършва от конкурсната комисия чрез подреждането им според резултата от конкурса, който се образува като сбор от оценките на писмения и устния изпит. При равен резултат конкурсната комисия класира кандидата с по-висок общ успех от държавните изпити. Според ал. 2 на чл. 196а от ЗСВ комисията "Професионална етика и превенция на корупцията" предоставя на Висшия съдебен съвет информация за притежаваните нравствени качества от първите трима класирани за съответната свободна длъжност кандидати и изготвя становище за всеки кандидат, а според ал. 3 Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи, въз основа на резултатите от класирането по ал. 1 и на становището по ал. 2, внася във Висшия съдебен съвет предложение за първоначално назначаване в съответните органи на съдебната власт. В 7-дневен срок от внасяне на предложението по изречение първо кандидатите подават декларация за обстоятелствата по чл. 195, ал. 1.

Според чл. 186а, ал. 4 от ЗСВ Висшият съдебен съвет приема решение за назначаване на кандидатите по поредността на класирането до попълване

на местата, за които е обявен конкурсът, след три поредни класирания, като ал. 5 на същата норма предвижда, че при приемането на решението по ал. 4 Висшият съдебен съвет проверява дали класираният на първо място кандидат отговаря на изискванията по чл. 162 и 164. Проверката се извършва въз основа на документите, представени от кандидата. При проверката Висшият съдебен съвет взема предвид и становището на Комисията "Професионална етика и превенция на корупцията". Висшият съдебен съвет не може да пренарежда класиране на участниците, както и КПА да прави предложения по ред, различен от реда на класирането, определен от изпитната комисия, ако не са налице обективни предпоставки за това. В приложение на посочените разпоредби обаче, ВСС е приел решенията по т. 10.1, т. 10.2 и т. 10.3 от протокол № 62/16.12.2015 г. без да спазва изискванията на чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ, като не е съобразил разпоредбата на чл. 142, ал. 1 от АПК задължаваща го при класиране на кандидатите да съобрази вътрешните си правила с действащите разпоредби и фактите каквито са в момента на извършване на класирането, т. е. всички факти, които сформират крайния резултат.

Доколкото назначаването, повишаването и преместването на магистратите е правомощие единствено на ВСС, при условията на оперативна самостоятелност е налице нормативна възможност органът да определя правила при провеждането на конкурсната процедура, както и да осъществяват контрол по прилагането ѝ. С решение по протокол № 9 от 7.03.2013 г. ВСС е приел Правила за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори, за първоначално назначаване и за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи (Правилата). Съгласно разпоредбата на чл. 184, ал. 1 конкурсът включва писмен и устен изпит, като оценките са по шестобалната система, като писменият изпит е анонимен и се състои в решаване на казус в съответния правен отрасъл, а съгласно ал. 4 от същата норма до устен изпит се допуска кандидат, издържал писмения изпит с оценка не по-ниска от много добър "4,50". При определяне на резултата съгласно чл. 196а от ЗСВ се взема предвид сбора от оценките на писмения и устния изпит. В чл. 22 от Правилата е отразен начинът на формиране на оценката от писмения изпит и реда за оценяването от конкурсната комисия. Чл. 23 от Правилата е посочва начинът на оценяване при провеждане на устния изпит, както и редът за оформяне на поставената оценка, но с ал. 3 от чл. 23 се въвежда ново изискване извън предвиденото в чл. 186а от ЗСВ, като се предвижда за издържал устния изпит, да се счита кандидат, получил оценка не по-ниска от много добър "4,50". Според чл. 25, ал. 3 от Правилата, когато няколко кандидати имат равен бал, конкурсната комисия класира кандидата с по-висок общ успех от държавните изпити. Това изискване е застъпено и в чл. 186а, ал. 1, изр. 2 от ЗСВ. Настоящият състав намира, че разпоредбата на чл. 23, ал. 3 от Правилата противоречи на чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ, като с въвеждането ѝ не се изпълнява предвидената от законодателя цел да се уреди редът и

начинът на провеждане на конкурсите за първоначално назначаване, а се дописва законовата регламентация и изискванията, предвидени за класиране на успешно преминалите конкурсната комисия кандидати. Чл. 184, ал. 4 от ЗСВ предвижда кандидатите да са получили оценка на писмения изпит не по малко от „4.50“, но не е предвидено такова изискване по отношение на устния изпит, който да бъде критерий за допустимост до класиране. В случая жалбоподателката е издържала писмения изпит с оценка 5.50, поради което в съответствие със закона е била допусната до следващата конкурсна процедура - устен изпит. Видно от данните по делото класираните кандидати Ралица Костадинова и Венцислав Петров са получили на писмения изпит съответно 4.63 и 4.88, което също им е дало възможност да продължат участието си в конкурса. При оценяването на устния изпит Надежда Махмудиева, Ралица Костадинова и Венцислав Петров са получили съответно следните оценки - 4.35, 5.20 и 4.55. При така поставените оценки от писмен и устен изпит съобразно разпоредбата на чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ Надежда Махмудиева е получила бал 9.85, Ралица Костадинова - 9.83, а Венцислав Петров - 9.43. В конкретния случай конкурсната комисия не се е съобразила с разпоредбата на чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ да класира кандидатите чрез подреждането им според резултата от конкурса, който се образува като сбор от оценките на писмения и устния изпит, а възприела критериите, които дописват ЗСВ, а именно правилото на чл. 23, ал. 3 от Правилата - изключила е от процедурата на класиране кандидатката с най-висок бал, отговаряща на изискванията на чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ. В конкретния случай не са налице въвеждане на правила, съгласно които да се осигури провеждане на конкурсна процедура съобразена с целта на закона, а дописване на закона, което в конкретния случай поставя кандидата с най-висок бал в по-неблагоприятна позиция от останалите кандидати, които въпреки по-високото им оценяване на устния изпит имат по-ниска обща оценка, като сбор от писмен и устен изпит.

Трайно установената практика на ВАС приема, че оспорените правила не са подзаконов нормативен акт, тъй като не отговарят на кумулативно изискуемите критерии за нормативен акт, а са приети от орган на съдебната власт и се отнасят до определяем кръг субекти - администрацията на ВСС, помощни органи и в частност - до участниците в конкурса. Тяхното изпълнение не е скрепено с държавна принуда, поради което и не подлежат на обнародване. Следователно Правилата за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори, за първоначално назначаване и за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи съставляват вътрешни правила по смисъла на чл. 13 от АПК и чл. 2, ал. 2, т. 3 от АПК и не подлежат на самостоятелен съдебен контрол. Разпореденото с тях се преценява при оценка за законосъобразността на всяко основано на тях действие, при съобразяване нормите на Закона за съдебната власт в производствата по оспорване на индивидуални административни актове или решенията, завършващи конкурсните процедури, какъвто е настоящият

случай.

Предвид изложеното, ВСС като не е съобразил, че класирането на кандидатите в конкурса за първоначално назначаване на длъжността „съдия“ в окръжните съдилища - гражданска колегия не е извършено съобразно разпоредбата на чл. 186а от ЗСВ, а е приложен критерия на чл. 23, ал. 3 от Правилата, е взел незаконосъобразно решение, в противоречие с материалноправните разпоредби на ЗСВ и при несъответствие с целта на закона, което следва да се отмени и да конкурсната процедура да се върне от етапа на класирането.

С оглед на изложеното, обжалваното решение се отменя, а делото се изпраща като преписка на постановилия го кадрови орган за ново провеждане на конкурсната процедура от етапа на класирането, съобразно указанията, дадени в мотивите на настоящото решение.

Водим от горното и на основание чл. 173, ал. 2 от АПК, Върховният административен съд, шесто отделение,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение по допълнителна т. 10 по протокол № 62 от заседанието на Висшия съдебен съвет, проведено на 16.12.2015 г., с което са назначени класираните кандидати за заемане на длъжността „съдия“ в окръжните съдилища - гражданска колегия, съгласно обявения конкурс с решение на ВСС по протокол № 37 от 25.06.2015 г.

ВРЪЩА преписката на ВСС за продължаване на административнопроизводствените действия от етапа на класирането, при съобразяване с указанията дадени в мотивите на настоящото решение. Решението не подлежи на обжалване.

Вярно с оригинала,
секретар:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:/п/ Милка Панчева
ЧЛЕНОВЕ:/п/ Георги Георгиев
/п/ Росен Василев

М.П.